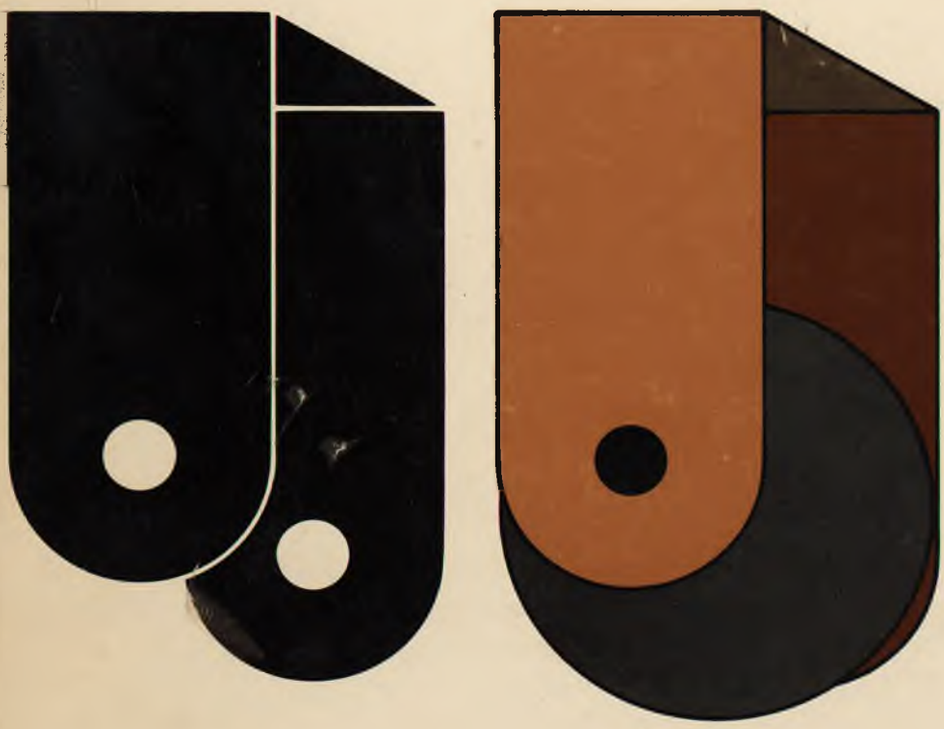
QUADERNI
DELLA CASSA PER IL MEZZOGIORNO

3



PER
IORNO
CA

Progetto speciale per il Mezzogiorno interno

3

ESCLUSO DAL PRESTITO

BIBLIOTECA
COLLOCAZIONE
Corsivo XV
INV. N. 48696

Collaborano ai «Quaderni»:
Gaetano Argento, Alberto Buonopane, Claudio Calvaruso, Alessandro Carena, Francesco Cavaliere, Gino Ceriani, Giuliano Cesarini, Gerolamo Colavitti, Giuseppe Consiglio, Leonardo Cuoco, Mario D'Erme, Angelo Detragiache, Giuseppe Di Nardi, Carmelo Formica, Francesco Forte, Giulio Cesare Gallo, Enzo Gambino, Antonio Giolitti, Fabrizio Giovenale, Giorgio Gugliormella, John Higgs, Ercole Incaiza, Gino Lo Giudice, Gianfranco Murzi, Calogero Muscarà, Ugo Possenti, Serenella Romeo, Manlio Rossi Doria, Alfonso Silipo, Giovanni Simonelli, Francesco Tagliamonte, Alfonso Visconti

Copertina di Michele Spera

Edito dalla Cassa per il Mezzogiorno
Piazza Kennedy, 20 - 00144 Roma - Tel 59911

Stampa: Grafiche Magliana - Roma - 1981

sommario

presentazione 5

prefazione di Manlio Rossi Doria 7

1 obiettivi del progetto speciale per il Mezzogiorno interno
di Giuliano Cesarini 15

2 problemi delle aree rurali depresse nella comunità europea
di John Higgs 19

3 le zone interne nell'economia del Mezzogiorno
di Giuseppe Di Nardi 33

4 la morfologia geoeconomica delle zone interne
di Carmelo Formica 41

5 il quadro di riferimento socio-economico delle aree interne del Mezzogiorno
di Claudio Calvaruso 61

6 il contesto urbano e territoriale delle zone interne
di Calogero Muscarà 71

7 le attività produttive nelle aree interne
di Leonardo Cuoco 89

8 l'industrializzazione delle aree interne
di Angelo Detragiache 105

9 il patrimonio storico-ambientale nella prospettiva della promozione turistica
di Fabrizio Giovenale 115

10 l'agricoltura e la zootecnia nell'obiettivo della valorizzazione delle aree collinari e montane di Alessandro Carena 129

11 descrizione del progetto 141

- ☐ le caratteristiche dell'area 143
- ☐ gli obiettivi del progetto 143
- ☐ gli strumenti operativi 144
- ☐ l'ambito e i soggetti di riferimento 144
- ☐ i settori considerati 144
- ☐ la programmazione degli interventi 147

12 documenti 149

- ☐ i primi lineamenti generali del progetto speciale - 1976 151
- ☐ le indicazioni metodologiche per l'elaborazione e l'avvio del progetto - 1978 152
- ☐ i criteri per l'elaborazione progettuale e tecnica e per l'avvio di alcuni interventi - 1978 154
- ☐ le prime linee operative e le proposte di normativa generale - 1979 162
- ☐ il programma parziale di interventi di promozione delle iniziative produttive - 1979 175

- i nuovi criteri per l'elaborazione progettuale e tecnica - 1979 176
- le osservazioni del comitato delle regioni sulle prime linee operative e la proposta di normativa di attuazione 177
- il programma finanziario 1980: proiezione dei programmi 1978 e 1979 178
- l'applicazione della delibera del CIPE del 20 luglio 1979 179
- le ulteriori delibere del CIPE 180
- lo schema di elaborazione progettuale e tecnica 180

13 le proiezioni operative nei programmi annuali 183

- sintesi degli indirizzi relativi ai programmi annuali 185
- schede sull'attuazione dei programmi 189

14 le indagini conoscitive e l'attività di ricerca
di Giovanni Simonelli 227

15 i problemi delle aree interne nel dibattito sul Mezzogiorno 247

16 atlante 261

presentazione

Il progetto speciale per il Mezzogiorno interno ha come scopo di fondo la valorizzazione delle risorse per il riequilibrio socio-economico di aree emarginate dal passato modello di sviluppo ed è quindi essenzialmente un progetto di cultura e di partecipazione. Esso tende perciò alla vivificazione del potenziale intellettuale già presente nelle comunità interessate per esperienze dirette e comportamenti acquisiti nel tempo in una tradizione prevalentemente rurale. Tale potenziale umano, unitamente alle notevoli risorse naturali, rappresenta una ricchezza dispersa ma consistente e varia nel suo insieme. L'integrazione di questo potenziale collegato, per tradizione, all'attività primaria, in forme moderne di gestione, comporta un riferimento diretto ai settori secondario e terziario, in una azione diffusa che raggiunga nei loro luoghi di origine le popolazioni interessate.

In questo terzo quaderno della Cassa per il Mezzogiorno, la prima parte è dedicata a contributi di scienziati e studiosi meridionalisti che in piena libertà toccano i vari e vasti temi della realtà collinare e montana del nostro Mezzogiorno e delle modalità di intervento.

Il Mezzogiorno interno non rappresenta un fenomeno solamente italiano, ma si ritrova con sufficienti basi comuni nel nord della Scozia, in specie nelle isole Ebridi, nella Francia dei Pirenei e in vaste aree della Spagna, del Portogallo e della Grecia, per cui l'azione di riequilibrio del progetto per il Mezzogiorno interno nella sua filosofia, nei tempi e nei metodi rappresenta un preciso riferimento di ampia portata che viene illustrato nel saggio sulle aree depresse nell'Europa comunitaria. Così come i contributi sulle linee progettuali e sugli elementi di riferimento consentono di inquadrare le aree interne nel più vasto panorama meridionale e nazionale.

L'analisi dei settori di intervento, i quali per la finalità del progetto debbono presentare spiccata produttività, porta alla illustrazione del ruolo dell'industria e dell'artigianato, dell'agricoltura e della zootecnia assieme a quello della valorizzazione del patrimonio storico ambientale, che fa da sfondo e da armonica cornice a tutti gli interventi e che rappresenta esso stesso un potenziale produttivo di primo rilievo sia per gli aspetti economici che per quelli culturali.

Nella seconda parte si entra più specificamente nella meccanica del progetto raccogliendo i principali documenti concernenti il suo processo formativo e gli atti decisionali assunti, secondo i rispettivi campi di responsabilità, dal CIPE, dal Ministro per il Mezzogiorno, dal Consiglio di amministrazione della Cassa, dalle amministrazioni regionali che strettamente e responsabilmente collaborano nello sforzo creativo ed operativo.

Si tratta di un processo dinamico e complesso e pertanto difficile, che sconta una vera e propria isteresi nella tendenza profondamente radicata verso l'opera pubblica, che dovrà essere convertita nella valorizzazione dello stimolo privato come soggetto motore, integrato e sostenuto con i necessari interventi nel settore delle infrastrutture pubbliche, nel quadro di puntuali ed organici piani di sviluppo socio-economico redatti nell'interesse delle collettività. Ciò richiede attivazione e partecipazione del mondo reale del lavoro produttivo e sua integrazione nel quadro istituzionale di promozione e supporto.

Tale conversione è in atto con la stretta collaborazione delle regioni meridionali e ne sono testimoni le iniziative di riaccorpamento fondiario e di gestione associata, finanziate nel corrente esercizio, che prevedono la fusione di oltre 700 piccole aziende in 35 unità di gestione cooperativa economicamente valide. Così come le aree attrezzate per l'artigianato e la piccola industria e gli interventi di turismo sociale e di valorizzazione del patrimonio archeologico in corso, testimoniano la volontà di recuperare un ruolo attivo per le zone interne, nell'ambito di uno sviluppo equilibrato del Mezzogiorno.

prefazione

di Manlio Rossi Doria

prefazione

In uno degli scritti raccolti in questo «Quaderno» è detto che quella delle zone interne del Mezzogiorno è «un'area di difficile delimitazione».

Indubbiamente il passaggio – per usar parole di vent'anni or sono – dall'«osso» alla «polpa» del Mezzogiorno agricolo non è un passaggio improvviso, ma graduale; all'interno dell'«osso» terre di scarso e di elevato valore produttivo si mescolano in misura da luogo a luogo diversa; e capita anche che quel che era «osso» ieri talvolta non lo è più oggi o potrebbe non esserlo domani per effetto di sviluppi agricoli imprevedibili in passato e ancor più per la conseguenza di consistenti e stabili sviluppi industriali ed extragricoli.

Malgrado questi motivi di incertezza, tuttavia, la realtà, cui diamo il nome di «zone interne», è così massiccia e definita da non consentire dubbi, quando di essa si parla. Sarebbe certamente errato considerare tali le intere regioni statistiche di montagna e di collina che nel Mezzogiorno (isole comprese) racchiudono l'85% del territorio e interessavano al 1971 il 60% della popolazione. È invece abbastanza esatto considerare «zone interne» tre delle zone economico-agrarie delimitate quindici anni or sono ai fini della «*Analisi disaggregata della produzione agricola italiana*». Queste tre zone sono quelle della montagna appenninica, dell'agricoltura estensiva e delle colline a coltura promiscua povera, le quali occupano il 70% del territorio e, al 1971, interessavano poco meno del 50% della popolazione meridionale.

All'incirca di queste dimensioni è, pertanto, il territorio da considerare.

* * *

Nei trent'anni seguiti alla ripresa dopo la seconda guerra mondiale la situazione di questo territorio si è modificata sotto tre aspetti: ne è diminuito il peso nella formazione del reddito meridionale; il generale fenomeno dell'esodo rurale vi ha assunto le forme di una massiccia emigrazione; lo sviluppo agricolo, che vi si è realizzato, è stato accompagnato da un cospicuo abbandono e da un più estensivo uso delle risorse.

Se il calcolo della ripartizione del reddito tra le diverse parti del territorio nazionale è sempre difficile ed arbitrario, diventerebbe impossibile e assurdo quando venisse riferito – come in questo caso – a una suddivisione del territorio imprecisa e non coincidente con i limiti amministrativi presi a base delle rilevazioni statistiche e, ancor di più, quando si intendessero istituire confronti nel tempo. Essendo impossibile il calcolo, il ricorso a stime ragionate è, tuttavia, lecito per misurare all'ingrosso il peso relativo delle zone interne nella formazione del reddito del Mezzogiorno e delle Isole. Rifacendoci ai calcoli ufficiali della ripartizione del reddito per regioni e provincie meridionali, riportati nel volume della SVIMEZ «*Un quarto di secolo nelle statistiche Nord-Sud*», si può grossolanamente valutare che il reddito delle zone interne rappresentasse nel 1951 il 33% di quello complessivo delle provincie meridionali e che esso si fosse ridotto nel 1963 a meno del 25% e nel 1974 a meno del 20%.

Tenendo conto che la corrispondente diminuzione della popolazione presente è stata minore, pur essendo anche qui cresciuto il reddito prodotto *in loco*, un certo equilibrio ha potuto essere mantenuto solo per effetto dell'imponente flusso migratorio, che principalmente da queste zone è partito in quegli anni. I redditi da emigrazione hanno compensato, insieme con i redditi riportabili al sistema assicurativo, la minore entità di quelli conseguiti direttamente.

Il rilevamento, comune per comune, dei saldi migratori netti tra i Censimenti 1951, 1961, 1971 – in attesa che analoghi dati per l'ultimo decennio siano disponibili al più presto una volta eseguito il Censimento 1981 – ha dimostrato come oltre due terzi dell'emigrazione netta meridionale – ossia quasi tre milioni di emigrati – sia provenuta dalle zone interne.

Qui l'emigrazione si è spinta di frequente tanto oltre da portare a una diminuzione assoluta della popolazione e ad una riduzione delle forze di lavoro tale da rendere talvolta difficile lo stesso mantenimento della tradizionale agricoltura. Una obiettiva valutazione della emigrazione, tuttavia, insieme a questi aspetti negativi, deve anche tenere conto degli apporti di reddito e di investimenti, che ne sono derivati, e della diversa dinamica economica e sociale, che essa ha, almeno potenzialmente, impresso a queste zone.

Il terzo degli aspetti della modificata situazione delle zone interne meridionali è appunto rappresentato dalla evoluzione della loro economia.

A differenza di quel che è avvenuto almeno in una parte delle zone interne delle altre regioni italiane – ove all'esodo rurale si è accompagnato sul posto un notevole sviluppo di attività extragricole – in quelle del Mezzogiorno e delle Isole lo sviluppo di queste attività è stato

molto limitato e il numero dei relativi addetti, per la scomparsa di una gran parte dell'artigianato tradizionale, si è spesso ridotto anziché accresciuto, malgrado un certo aumento di occupazione nell'attività edilizia e nelle opere pubbliche. L'emigrazione massiccia è stata, perciò, anzitutto la conseguenza del mancato sviluppo delle attività extragricole, dato che le dimensioni dell'esodo rurale – ossia la riduzione di addetti all'agricoltura – sono rimaste sinora nel complesso minori di quelle assunte nelle corrispondenti zone di altre parti d'Italia.

L'evoluzione dell'agricoltura è stata, invece, qui simile a quella manifestatasi dovunque altrove. Da un lato, malgrado le maggiori difficoltà e l'estremo frazionamento delle proprietà e delle imprese, si è avuto l'aumento di alcune produzioni (in particolare i cereali) grazie al largo impiego delle macchine e di sementi di più alto e sicuro rendimento. Dall'altro, si è avuta la scomparsa della coltivazione nei terreni che non si prestano all'impiego delle macchine. Gli aspetti negativi di una tale evoluzione si sono, perciò, manifestati in misura diversa nelle singole zone, a seconda che in esse prevalessero risorse di un tipo o di un altro e a seconda della struttura delle proprietà e delle imprese.

In linea generale, si può dire che le zone della tipica agricoltura estensiva – con il largo impiego delle macchine, le accresciute rese unitarie del frumento, l'estendimento dell'olivo e della vite e la valorizzazione dei fondi-valle dotati di un po' d'acqua – hanno realizzato almeno la prima fase di una evoluzione produttiva nazionale, anche se pagata con una contrazione degli impieghi di mano d'opera di tali dimensioni da compromettere la vitalità degli insediamenti umani esistenti.

Per quanto riguarda gli altri due gruppi di zone classificate in base ai caratteri della loro agricoltura – le zone della montagna appenninica e quelle della collina a prevalente coltura promiscua – gli effetti negativi dell'evoluzione hanno prevalso su quelli positivi.

Nelle zone della montagna appenninica – dove i pascoli e i boschi occupano oltre il 65% della superficie – la crescente degradazione dei boschi, la maggiore estensione dei dissesti e principalmente l'abbandono o quasi dei pascoli, un tempo sede della pastorizia transumante, hanno portato a un imponente sperpero di risorse e ad un notevole aggravamento dei problemi della difesa del suolo. Tali effetti negativi non sono stati ovviamente compensati dai progressi realizzati in alcune delle terre coltivate, la cui superficie complessiva si è ridotta di molto.

Nelle zone classificate come collina a coltura promiscua povera, la situazione risulta oggi molto diversa da caso a caso. Mentre in alcune aree si è avuto un notevole progresso agricolo, nel complesso gli effetti dell'evoluzione sono stati prevalentemente negativi – di abbandono e di estensivazione – in conseguenza dei caratteri stessi che un tempo costituivano la massima forza di queste zone, ossia gli ordinamenti produttivi promiscui ad alto impiego di mano d'opera e le imprese dirette coltivatrici di piccole e piccolissime dimensioni. L'evoluzione economica – rendendo, per effetto della emigrazione, non più sostenibili quegli ordinamenti e quelle imprese e impedendo, per il mancato sviluppo di attività extragricole, la loro trasformazione in imprese part-time – invece di favorire ha spesso bloccato i necessari processi di ristrutturazione e di riconversione colturale.

* * *

Il problema delle zone interne o montane a risorse povere o mediocri non è esclusivo del Mezzogiorno. Al nord i terreni dell'arco alpino e una parte notevole di quelli collinari sottostanti alle Alpi e al primo tratto della catena appenninica presentano gli stessi problemi, sebbene la vicinanza alla pianura e ai centri industriali abbia qui, almeno in parte, evitato o attenuato il fenomeno della emigrazione. Analogamente nell'Italia centrale presentano problemi simili le aree montane e collinari appenniniche e subappenniniche (e in Toscana anche di altra formazione), pur se corretti dagli sviluppi extragricoli interni, evidenti specialmente nelle Marche, ma anche in una parte dell'Umbria e della Toscana.

Il problema andrà, perciò, affrontato – e in parte si sta affrontando – anche nelle altre parti d'Italia. Nel Mezzogiorno e nelle Isole esso ha, tuttavia, una particolare rilevanza, sia per il maggior peso che le zone interne hanno qui sull'insieme, sia per il mancato sviluppo di attività industriali ed extragricole nel loro interno.

Esso si è imposto all'attenzione di tutti allorquando il flusso emigratorio assunse, a cavallo degli anni '60, imponenti dimensioni. Si accese allora, nei suoi riguardi, una strana polemica tra due linee di pensiero e di condotta tra loro nettamente contrapposte.

Secondo la prima – sostenuta dai partiti e dalle organizzazioni dell'opposizione di sinistra –

l'emigrazione e l'abbandono delle terre coltivate dovevano essere condannati e contenuti ad ogni costo; le loro cause ricercate non nella povertà delle risorse, l'eccedenza di popolazione, il frazionamento della proprietà e delle imprese, il mancato insediamento di attività industriali, ma nei tradizionali rapporti di classe, l'assenteismo dei proprietari fondiari, la durezza dei contratti agrari e come effetto della politica dei monopoli industriali. La risoluzione del problema andava ricercata, di conseguenza, in una generalizzata riforma agraria accompagnata da un massiccio intervento dell'industria di Stato, senza che dell'una o dell'altro venissero specificate le modalità e la corrispondenza alla realtà economica e sociale delle zone per le quali venivano proposte.

La seconda linea – che di fatto prevalse negli ultimi decenni nella pubblica opinione nazionale, nella politica meridionale e nella concreta evoluzione della realtà – si ispirava ad una visione opposta, secondo la quale l'emigrazione era considerata fenomeno inevitabile, salutare e di per sé risolutivo: l'abbandono di molte terre e una più estensiva utilizzazione delle rimanenti corrispondeva ad una dura, ma ovvia, opportunità economica; lo sviluppo di attività industriali lontane dalle aree meglio servite era del tutto improponibile. Il destino delle zone interne era perciò – in base a questa visione – quello di un progressivo abbandono e di uno spontaneo riassetto produttivo, nel quale, al massimo, potevano trovare posto limitati sviluppi turistici e artigianali. I sostenitori di questa linea – responsabili per decenni della politica dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno – si opposero, di conseguenza, alla destinazione alle zone interne di appositi stanziamenti tranne quando questi fossero per opere relative alla ulteriore valorizzazione di zone più fortunate (serbatoi per la raccolta di acqua per l'irrigazione delle lontane pianure; strade a scorrimento veloce per il collegamento interregionale), ovvero quando, utilizzando mezzi ridotti e diluiti nel tempo, venissero assicurati alle popolazioni quivi residenti elementari servizi civili, dei quali erano tuttora prive (piccoli acquedotti, strade vicinali, reti elettriche, scuole, ospedali).

Per venti e più anni la sorte delle zone interne è stata così segnata dalla ottusa sterilità di questa polemica, mentre vi si accumulavano il decadimento e lo sperpero delle risorse, naturali ed umane, invano contenuti da limitati progressi senza prospettiva di un diverso futuro.

* * *

Tale sorte delle zone interne risultò, col passare degli anni, sempre più inaccettabile e fece guadagnare terreno e prendere corpo ad una terza linea di pensiero e di condotta, prospettata già da tempo, ma a lungo tenuta al bando malgrado la sua ovvia validità.

Questa terza linea parte anch'essa, come la seconda, dal riconoscimento delle obiettive ragioni che hanno messo in crisi il tradizionale assetto dell'economia e della società nelle zone interne e resi inevitabili l'emigrazione, l'abbandono di una parte delle terre coltivate, la inutilizzazione e il degrado dei patrimoni silvo-pastorali, gli inadeguati effetti dei processi di spontaneo adattamento alla nuova situazione. Essa, tuttavia, considera tecnicamente ed economicamente possibile, per ciascuna di quelle zone, un diverso assetto delle attività produttive, a condizione che queste non siano più esclusivamente agricole, come nel passato, ma insieme agricole e industriali. I sostenitori di questa linea ritengono, quindi, urgente avviare e realizzare con continuità nelle zone interne una politica rivolta contemporaneamente alla ristrutturazione dell'agricoltura, al riassetto produttivo e gestionale dei grandi complessi silvo-pastorali, a una continuativa attività di difesa del suolo e di conservazione e razionale utilizzazione delle risorse, ma prioritariamente e principalmente all'insediamento, all'interno di queste zone, in punti adatti, di vere e proprie moderne industrie e di altre adatte attività extragricole, non potendo qui reggere in avvenire una economia esclusivamente basata sull'agricoltura.

Gli studi raccolti nel «Quaderno», che ora si pubblica, costituiscono un valido contributo alla messa a punto di questa politica. Vi si sviluppano considerazioni e proposte, che, senza pretesa di esaurire l'esame dei problemi e di prospettare soluzioni ognora valide, fanno fare un passo avanti alla definizione e alla preparazione degli interventi.

I sostenitori di questa linea di condotta sanno che la politica che essi propongono è di difficile realizzazione, non fosse altro perchè richiede – per così dire – di andare contro corrente, come sanno che è una politica costosa, non tanto in senso assoluto quanto per il fatto che molti dei suoi investimenti sono a rendimento differito.

Essi ritengono, tuttavia, che sia l'unica politica praticabile e la più conveniente per la nazione, la quale sarebbe costretta a pagare un costo più alto qualora il destino delle zone inter-

ne meridionali fosse lasciato allo spontaneo corso di una realtà esclusivamente agricola in preda allo spopolamento e all'abbandono.

Nei venticinque anni che abbiamo alle spalle, la novità e la relativa gradualità del processo emigratorio (4 milioni di emigrati in 20 anni) nonché i benefici effetti che, negli anni delle vacche grasse, ne sono derivati, hanno sostenuto e in parte migliorato la sorte di queste zone. Lo stesso non avverrebbe in avvenire, qualora non si intervenisse nei modi indicati. In seguito ad un accentuato abbandono e alla più estensiva utilizzazione delle sole risorse agricole, infatti, l'emigrazione – una volta che fosse divenuta definitiva quella precedente – riprenderebbe, per ovvie ragioni economiche, ma questa volta con i caratteri della fuga e della desertificazione, come è avvenuto in altre zone un tempo popolate di Europa e di America. Una tale prospettiva, forse accettabile in altre parti del mondo, non potrebbe esserlo in un paese con le caratteristiche geografiche, economiche e storico-sociali dell'Italia ed in particolare delle regioni meridionali.

Un processo di accentuato spopolamento spegnerebbe la vita in una gran parte dei millecinquecento e più comuni, nei quali oggi si articola la strutturata realtà delle zone interne meridionali; lascerebbe per decenni vaste sacche di miseria nei paesi semiabbandonati; determinerebbe la sterilizzazione e il degrado di risorse naturali di valore complessivo cospicuo anche se unitariamente modesto; e renderebbe precaria ed incerta anche la sorte delle pianure sottostanti, ricche e densamente popolate, per la continua minaccia delle alluvioni, praticamente incontrollabili dato che la difesa del suolo a monte senza la presenza dell'uomo è impossibile.

* * *

La evidente inconfutabilità di questi argomenti e la presa di coscienza della loro validità da parte delle popolazioni e delle forze politiche lasciano credere che indietro non si debba ritornare.

La terza linea di pensiero e di condotta sembra ormai saldamente e universalmente accettata; senza farsi illusioni, tuttavia, perchè, purtroppo, anche altre politiche, ritenute indispensabili e sufficientemente elaborate come questa, continuano a restare ferme e inattuate. Le ventennali vicende delle leggi per la difesa del suolo ne sono una testimonianza e non è questa l'unica che si potrebbe addurre. In un paese come il nostro, dove le decisioni ed i programmi di politica economica hanno la sorte dei vagoni merci nelle stazioni, che si muovono solo per manovra a spinta, il rischio che gli interventi e gli stanziamenti per le zone interne meridionali possano restare a lungo su di un binario morto non è piccolo.

Il pericolo maggiore che minaccia le zone interne non è, tuttavia, un possibile venire meno dello Stato agli impegni presi. Più gravi si profilano i pericoli interni, relativi alla impostazione, preparazione e gestione degli interventi.

Di proposito, nel discorso sinora condotto, si è parlato delle zone interne meridionali come di un sol tutto. Come tale doveva essere condotto per disegnare la natura dei problemi, le vicende della evoluzione, gli atteggiamenti nei loro riguardi. Il termine «zone interne» è, tuttavia, una astrazione, operativamente priva di senso. Quel che conta operativamente è la singola zona, realisticamente delimitata, non molto ampia, con i suoi specifici caratteri, i suoi problemi, la sua popolazione, le sue passate vicende. Per essa si tratta di mettere in moto un processo di ripresa, con specifiche priorità, con propria strategia, con una organizzazione e un programma, capaci di mobilitare le forze migliori e di paralizzare quelle obiettivamente contrarie al rinnovamento.

Se così si pone operativamente il compito, è ovvio che, trattandosi di agire contemporaneamente in più zone di modesta ampiezza, va posto in parallelo anche l'altro compito della collaborazione e del coordinamento, tra zone diverse, del piano di insieme e dei servizi comuni, nonché degli organi corrispondenti; ma è questo un compito derivato, che presuppone la messa in moto dell'azione nelle zone elementari.

Il primo pericolo «interno» è, quindi, quello che si usa chiamare della burocratizzazione, ossia il funzionamento di una struttura centralizzata di secondo grado, che sorga prima che i processi elementari delle singole zone abbiano preso l'avvio, venga considerata indipendente da questi e, invece di essere al loro servizio, si sovrapponga ad essi e alle loro strutture organizzative. Esempi di questo genere, dagli anni quaranta ad oggi, sono stati numerosi in ogni campo, in particolare in campo agricolo o in quello cui oggi si dà il nome di «gestione del territorio». Gli enti regionali di sviluppo agricolo sono stati, purtroppo, quasi sempre un modello di questa impostazione invertita delle azioni da intraprendere. La loro

struttura secondaria è cresciuta burocraticamente in una errata visione dei propri compiti. Intanto, nell'azione concreta, laddove gli uomini avrebbero dovuto prendere in mano il proprio destino, questi sono stati costretti a far propria la filosofia della dipendenza nella lunga attesa dell'approvazione dal centro delle singole pratiche, della concessione dei contributi e così via, con la conseguenza che le iniziative individuali sono state smorzate, allorquando avrebbero dovuto prioritariamente affermarsi.

Il secondo pericolo è quello, ben noto, della politicizzazione. Non appena una legge è approvata, un'azione è decisa, la intera classe politica, e specialmente quella locale, si mobilita non per assicurare all'intervento le migliori condizioni per il successo, ma per metterlo e mantenerlo sotto il proprio controllo. La scelta del personale è il campo preferito per ottenere questo risultato. Essa – secondo i politici locali – deve avvenire in modo che i dirigenti tecnici accettino di essere loro subordinati e che per gli altri il numero sia tale da consentire il massimo impiego dei loro clienti. È un pericolo insidioso e fatale, strettamente legato al precedente. Nella politica per le zone interne va combattuto come la peste, e non è facile.

Entrambi i pericoli possono diventare inevitabili e gravi, oppure, viceversa, essere contenuti e fors'anche eliminati a seconda del modo in cui si procede nella fase della impostazione e organizzazione degli interventi; a seconda, cioè, che si incorra o si sfugga al terzo dei pericoli, quello del dirigismo.

Una politica come quella proposta richiede, per ogni zona elementare, una preparazione accurata e una chiara coscienza della natura e dei limiti degli interventi programmati. Occorrono tempo e riflessione per individuarne e studiarne i problemi, per valutarne le connessioni e le priorità e per indicare e definire le linee di azione, ma occorre principalmente tenere presente che i risultati, ai quali si mira, più che dei programmi saranno il frutto del libero e in parte imprevedibile adattamento ad essi da parte dei singoli.

Se, pertanto, nel programmare, ci si spinge oltre il limite del ragionevole, sino a voler prevedere ogni fase e ogni aspetto del processo, si incorre, appunto, nel pericolo del dirigismo. In tal caso, anziché promuovere, si ostacoleranno le azioni spontanee, alle quali principalmente si deve mirare, e le conseguenze saranno di lasciare molte cose sulla carta, di essere smentiti dai fatti, di perdere credito e di fare spazio ai due pericoli dianzi esaminati.

La linea liberista degli adattamenti spontanei e del non intervento – se va respinta per i motivi dei quali si è detto – conserva una forza, che sarebbe un grosso errore sottovalutare, sia perché, giustamente, come per qualsiasi processo di sviluppo e di trasformazione economica e sociale, attribuisce anche in questo la preminenza alle azioni dei singoli operatori, che rischiano in proprio, sia perché criticamente riesce, spesso in modo convincente, a mettere in rilievo i pericoli e i possibili danni degli interventi programmati.

Ora è due anni, il 16 aprile 1978, nella prolusione da lui letta all'Accademia dei Georgofili, uno dei più intelligenti sostenitori della linea liberista del non intervento, il prof. Enzo Di Cocco, riprese, con riferimento anche ai temi del nostro discorso, la critica che Luigi Einaudi aveva presentato, nella stessa sede, venti anni prima, «di alcuni scatoloni vuoti, ovverosia di parole magiche, che hanno gran voga nel momento presente nell'economia agraria italiana».

«Le nuove parole magiche – disse Di Cocco – sono "le terre abbandonate", "il deficit zootecnico e lo sbilancio commerciale", "l'ammodernamento delle strutture e il reddito comparabile", "l'esodo e la senilizzazione", "la programmazione e i piani zonali"» e concluse formulando l'auspicio che «i nuovi scatoloni vuoti non inducano a legiferare ancora dannosamente».

Il discorso sugli «scatoloni vuoti» – presentato il 3 marzo 1957 da Einaudi, con la saggezza e lo spirito polemico e talvolta paradossale che gli erano propri – va certamente rimeditato da tutti ed in particolare da chi – come è il caso nostro – con fermezza ne respinge i fondamenti con gli argomenti che sono stati sommariamente esposti in precedenza.

Non sarebbe, tuttavia, male se coloro che continuano a contrapporre per le zone interne meridionali o non, la linea liberista del non intervento non si nascondessero dietro quelle parole per negare l'esistenza e la gravità di problemi, ai quali non è più lecito sottrarsi.

La celebre frase sugli «scatoloni vuoti che compiono opera di persuasione a legiferare dannosamente» si concludeva, infatti, nel discorso di Einaudi con l'altra che tutti dovrebbero anche meditare: «Se al vuoto si sostituissero parole di sostanza, molto bene si potrebbe conseguire sia col non fare – e sarebbe il più delle volte – sia col fare acconciamente, cosa più ardua e perciò da tentare più raramente e con prudenza somma».

1 obiettivi del progetto speciale per il Mezzogiorno interno

di Giuliano Cesarini

Mezzadrino interno

del biodegradabile

Metodo

Obiettivi del progetto speciale per il Mezzogiorno interno

Il progetto speciale per il riequilibrio del Mezzogiorno interno (o P.S. 33) è considerato un progetto speciale di seconda generazione. Esso è contemporaneamente un progetto territoriale e di sviluppo, finalizzato alla crescita intersettoriale delle attività produttive e rappresenta, pertanto, un esempio concreto di progetto di sviluppo integrato.

Le linee di azione sono state indicate nel programma quinquennale 1976-1980. Il programma prevede, per le azioni da svolgere nelle zone interne, di «superare la originaria impostazione fondata esclusivamente sulla realizzazione delle grandi infrastrutture viarie, per dare vita a progetti integrati di promozione dello sviluppo per aree omogenee, con i seguenti contenuti: individuazione e promozione delle attività produttive con la connessa realizzazione delle necessarie attrezzature infrastrutturali specifiche, di collegamento e di penetrazione, allo scopo di agevolare le localizzazioni industriali, lo sviluppo turistico, dei servizi civili e dell'agricoltura».

A tal fine, nell'attribuire un ruolo particolare alle partecipazioni statali, per interventi di carattere industriale da agevolare con le misure massime consentite, viene fatto esplicito riferimento alla valorizzazione delle risorse agricole, ambientali e turistiche esistenti; alla esigenza di mantenere uno stretto coordinamento degli interventi ordinari e straordinari; alla necessità di uno sviluppo organico dei comparti zootecnico-pastorale e forestale; delle colture asciutte e della piccola irrigazione, dell'agriturismo e dell'artigianato.

Il programma quinquennale sottolinea che «si farà leva sull'associazionismo, sulla assistenza tecnica e sulla incentivazione assistita, anche per superare la polverizzazione fondiaria e della offerta dei prodotti, utilizzando gli strumenti e le norme già esistenti quali gli enti di sviluppo, le comunità montane ed i piani di zona».

L'azione è stata estesa in primo luogo alle regioni Abruzzo, Molise, Campania, Basilicata e Calabria, ed è stato precisato che la revisione della impostazione originaria rispondeva alle esigenze del riequilibrio territoriale attraverso il recupero di risorse e di attività che, oltre a determinare effetti positivi sulla occupazione locale, esercitano riflessi benefici per il contenimento del deficit alimentare e per la difesa idrogeologica. Valutati cioè i costi sociali dell'abbandono delle aree interne e della conseguente espansione urbana, si è inteso così affrontare una decisa strada di riequilibrio.

L'intervento nelle regioni continentali indicate è diventato operante con la delibera del CIPE del 21 dicembre 1978. Esso è stato successivamente ampliato alle restanti regioni meridionali (Lazio, Marche, Puglia, Sicilia e Sardegna) con successiva delibera del CIPE del 21 luglio 1979, talché l'area di intervento, da limitare al 30% della superficie territoriale meridionale, interessa attualmente 5 milioni di ettari ed una popolazione di 3,9 milioni di individui.

L'approccio indicato sinteticamente nelle grandi linee dal programma quinquennale 1976-1980 rappresenta in sé una profonda rivoluzione di metodo e di pensiero. Si basa, infatti, sulla rigenerazione e sul rafforzamento delle economie locali, delle risorse intellettuali presenti e tradizionali, e rappresenta una scelta nuova che poggia su piccoli interventi diffusi, su metodi di partecipazione attiva, su sistemi di produzione con riduzione di costi energetici e ad alto impiego di manodopera, sulla contrazione e sul possibile assorbimento dei costi di lavoro artificiali, che non generano né equità né sviluppo.

Ne deriva naturalmente un progetto non finalizzato ad una tipologia di opere o ad un prodotto, ma ad uno sviluppo socio-economico globale. Ciò comporta sul piano operativo meccanismi di sviluppo di tipo endogeno e meno dipendenti dall'esterno, ed una azione non centralizzata ma poggiante sugli organismi e sulla iniziativa locale, in un reciproco coordinamento.

Si afferma la convinzione da tempo presente, anche sul piano mondiale, che uno sviluppo economico equilibrato è possibile solo riconoscendo alle comunità il diritto di organizzarsi e di svilupparsi nel proprio ambiente di origine, nei propri valori ed identità culturali. Tale tema ha rappresentato l'obiettivo di fondo delle conferenze delle Nazioni Unite di Stoccolma nel 1972 e di Algeri nel 1976 sul nuovo ordine economico internazionale.

Questo approccio innovante e complesso rappresenta, inoltre, un indirizzo di interesse europeo. Infatti la metà della superficie dell'Europa, pur non essendo densamente popolata, comprende aree emarginate, le quali tendono a crescere in misura maggiore con l'ingresso della Spagna, del Portogallo e della Grecia nel Mercato Comune.

Per tali considerazioni le modalità attuative del progetto speciale per il Mezzogiorno interno rappresentano un esempio innovatore di un indirizzo che potrà influire sull'assetto della futura Europa allargata.

L'azione di fondo del progetto, quindi, più che nell'intervento con opere pubbliche, risiede nell'avvio di un meccanismo produttivo, capace di autonoma crescita, caratterizzato da una alta componente occupazionale e da una valorizzazione delle risorse fisiche ed umane.

L'approccio intersettoriale, la promozione della occupazione nei settori più direttamente produttivi, la stretta integrazione tra intervento pubblico e privato, poggiano naturalmente sulla programmazione, sul decentramento e sulla partecipazione. Molti problemi potranno trovare soluzione stimolando le capacità creative più o meno latenti delle popolazioni, correttamente informate e sostenute.

Sul piano operativo, grandi sono gli adattamenti che si richiedono agli attuali sistemi erogativi e formativi ed alle strutture istituzionali chiamate ad attuarli perchè tale processo possa essere assecondato. Inoltre, all'indirizzo indicato e alle conseguenti politiche da adottare, vanno affiancati corretti modi di attuazione, al fine di conseguire risultati efficaci.

Negativa è a questo proposito una tendenza alla *centralizzazione decentrata* che affiora in ambienti non preparati e rischia di soffocare la partecipazione delle comunità locali.

Sono necessarie una profonda modifica di atteggiamenti, compiti e competenze, nonchè una reciproca e aperta fiducia tra operatori ed istituzioni basata su atti e dimostrazioni concrete. Quest'ultima condizione, preliminare ad ogni possibile crescita equilibrata, presuppone già di per se stessa un processo lungo e difficile. Dovrà essere superata la tendenza all'intervento pubblico non chiaramente finalizzato e dovrà essere adeguato il livello degli enti locali ed in particolare delle comunità montane, chiamate ad operare nel settore pubblico e promozionale.

Ad esse competerà, infatti, la promozione di attività produttive complementari ed interrelate tra loro e aventi valore non solo economico ma anche sociale.

L'intervento, che non potrà non svilupparsi che per approssimazioni successive, dovrà migliorare gradualmente nel tempo in una spirale di incremento di qualità che coinvolga costantemente i grandi temi della ecologia, della biodinamica, dei valori culturali, dei risparmi energetici. Dovranno essere colmate le carenze di linee programmatiche sul piano locale e regionale, nonchè quelle di dati certi ed efficientemente organizzati sulle condizioni di partenza. L'iniziativa privata, facendo soprattutto leva sui piccoli operatori, dovrà essere mobilitata ed assistita.

Il progetto speciale sta operando dal 1979 in questa direzione e va segnalato che elemento di rilievo dell'azione svolta ed in corso, in stretta collaborazione con le amministrazioni regionali, è l'impegno costante a dare organicità agli interventi pubblici attuati nel rispetto delle iniziative locali e collegati con azioni produttive di base – caratterizzate da finalità programmatiche e priontà definite – di duraturo effetto sulle popolazioni interessate.

L'azione si va sviluppando su due piani che si dovranno integrare gradualmente nella elaborazione del progetto: un primo piano è quello della costituzione della base progettuale interessante l'analisi economica e il coordinamento con la pianificazione locale, l'acquisizione dei dati sulle risorse e sui meccanismi di intervento, l'applicazione dell'analisi dei sistemi alla selezione ed alla valutazione degli investimenti. In questo quadro assume particolare rilievo l'azione concettuale volta a dotare le amministrazioni responsabili di una comune metodologia di pianificazione. Ciò interessa in particolare le comunità montane per i piani di sviluppo socio-economico che esse devono redigere ai sensi della legge 3 dicembre 1971, n. 1102.

L'impostazione di metodo per la quale l'Unione nazionale comuni ed enti montani (UNCEM) ha iniziato ad operare, con un apposito gruppo di esperti, non rappresenta uno schema rigido, ma vuole corrispondere all'esigenza di acquisire tecniche unitarie di rilevazione, elaborazione e presentazione dei dati in modo che, nella eterogeneità delle aree di intervento, siano tra loro confrontabili e sommabili; oltre a ciò vuole essere una traccia logica aderente allo spirito ed alle finalità della citata legge n. 1102 e del progetto speciale per il Mezzogiorno interno.

In questo piano il progetto speciale ha promosso rilevazioni territoriali e settoriali per consentire azioni di progettazione integrata di interventi intersettoriali su ambiti territoriali caratterizzati dall'uso di infrastrutture, risorse e manodopera comune, nonchè di progettazioni di massima ed esecutive di opere pubbliche o di azioni coordinate per la valorizzazione di specifici settori (olivicoltura, piccola irrigazione, zootecnia, artigianato minore, ecc.).

Un secondo piano operativo è quello più immediato della realizzazione dei programmi regionali nell'ambito di una prima normativa d'intervento.

Particolare impulso è stato rivolto all'azione promozionale di base diretta alla mobilitazione degli imprenditori facendo leva sull'associazionismo.

Tale azione ha consentito, in base alle direttive del Ministero, di avviare sin dall'ottobre del 1979 un programma specifico per le opere private con il quale sono finanziate iniziative associative.

I due piani convergono in rapporti informativi predisposti periodicamente al fine di disporre di elementi sempre aggiornati dal punto di vista concettuale e concreto per la elaborazione del progetto speciale per il Mezzogiorno interno.

2 problemi delle aree rurali depresse nella comunità europea

di John Higgs

- i termini del problema
- le caratteristiche delle aree depresse
- la comunità europea:
  i nove e i dodici paesi membri
- le tensioni politiche e sociali
- le scelte politiche
- l'agricoltura nelle aree depresse
- le politiche e i metodi di sviluppo
- la cooperazione e l'associazionismo
- le istituzioni speciali per lo sviluppo

Problemi delle aree rurali depresse nella Comunità europea

1. I termini del problema

Una parte notevole della superficie territoriale d'Europa è caratterizzata, in qualche misura, da forme di depressione. L'incidenza di tale depressione differisce nell'entità e si presenta sotto tipologie diverse, in rapporto ad una molteplicità di fattori, il più importante dei quali è forse quello fisico: esistono infatti zone montane che sono in gran parte inadatte all'agricoltura, alla forestazione produttiva e, in pratica, a qualunque altra attività economica. Ma vi sono altre importanti cause, quali quelle determinate dagli eventi climatici: scarse o troppo abbondanti precipitazioni e loro cattiva distribuzione stagionale. Un ulteriore fattore di depressione è la lontananza dai centri popolati o dai mercati, o la difficoltà di collegamenti con la terraferma, propria delle isole. Vi sono inoltre molte zone che presentano un carente potenziale agricolo e, quindi, una scarsa redditività; ed altre con bassa densità di popolazione e con elevati livelli di emigrazione.

Il concetto di depressione non va, tuttavia, applicato puramente e semplicemente alle aree esclusivamente agricole, in quanto esistono molte zone urbane che risentono anch'esse di insufficienza di risorse o di scarse prospettive in fatto di occupazione. In generale, le aree agricole e quelle urbane depresse tendono a coesistere in un rapporto di contiguità spaziale (come avviene, ad esempio, per Napoli e il suo retroterra). È importante, tuttavia, considerare questo fenomeno non soltanto come una limitazione delle possibilità di sviluppo, in quanto esso provoca anche una specie di costrizione psicologica nei confronti della popolazione interessata; in molti casi, cioè, lo sviluppo sarebbe possibile se la gente fosse in grado di utilizzare le risorse umane e naturali disponibili.

Va fatta una distinzione tra il termine «aree meno favorite», nella accezione propria della Comunità economica europea, e il concetto di depressione, in quanto i relativi significati sono diversi. Il termine «area meno favorita» è comunemente usato per indicare le località in cui un'azione d'intervento si rende necessaria, specialmente nel settore agricolo. I paesi che hanno aderito al Trattato di Roma possono designare talune aree del loro territorio come «meno favorite» e, sebbene ogni paese abbia propri criteri per definirle, i metodi seguiti presentano notevoli affinità. In questo quadro, le direttive comunitarie si propongono di promuovere, per quanto riguarda la politica di sviluppo agricolo delle aree meno favorite, la parità dei redditi.

Una mappa di tali aree, nell'ambito della Comunità, mostrerebbe zone molto vaste: includerebbe, per esempio, circa il settanta per cento delle terre irlandesi, il novanta per cento di quelle della Grecia, Spagna e Portogallo, più della metà di quelle dell'Italia e della Francia e più di un terzo dell'Inghilterra e del Galles. Se è vero che, nell'ambito delle aree meno favorite, molte superfici agrarie offrono scarse prospettive di redditività, è pur vero che numerose zone sono già in condizione di sostenere attività suscettibili di sviluppo. Lo scopo, quindi, per cui viene usato il termine «depresso» è quello di escludere le aree che sono state individuate ai fini amministrativi o politici e di considerare solo quelle che presentano reali fenomeni di sottosviluppo, sia in agricoltura che nelle industrie di trasformazione ad essa collegate, e che, mediante varie forme di assistenza, potrebbero essere aiutate a diventare più autosufficienti di quanto non lo siano attualmente.

Il concetto di depressione è relativo. È evidente che il deserto è interamente depresso, a meno che non sia disponibile l'acqua per l'irrigazione o per usi potabili e zootecnici. In alta montagna, le sacche di terra fertile possono consentire talune colture a livelli di sussistenza, ma gli agricoltori potrebbero, tuttavia, ritenersi meno favoriti di quelli che vivono nelle sottostanti pianure. In Europa, si può ritenere che la depressione consista nel fatto che, per un motivo o per l'altro, la popolazione agricola non è in grado di raggiungere, attraverso normali attività economiche, un livello di reddito analogo a quello del lavoratore dell'industria o di aree rurali in migliori condizioni di vita. Si tratta, comunque, di opinioni del tutto soggettive, perché i sistemi sociali ed economici sono soggetti ad un continuo processo di evoluzione e reagiscono ad una molteplicità di fattori. Esistono molte località che un tempo erano considerate economicamente sviluppate, per la presenza di industrie quali quella tessile, quella estrattiva o quella della pesca costiera, che oggi risultano, invece, depresse se raffrontate a determinate altre aree.

Le aree depresse esistenti nell'ambito della Comunità europea mostrano anche grandi diversità fra loro. Ad esempio, le regioni settentrionali (Highlands) e le isole della Scozia presentano caratteristiche di sottosviluppo analoghe a quelle delle zone interne dell'Italia meridionale: difficile terreno montano, basso potenziale agricolo e modesti margini di risorse. Tuttavia, queste regioni differiscono sotto molti aspetti. Mentre le Highlands hanno una

bassa densità di popolazione ed una breve stagione agricola, l'Italia meridionale ha una densità di popolazione relativamente elevata (nonostante un secolo di emigrazioni) in rapporto alla terra coltivabile ed una stagione agricola molto più lunga.

La Scozia ha abbondanti e persistenti precipitazioni, mentre il Mezzogiorno d'Italia è caratterizzato da lunghi periodi di siccità.

È possibile individuare numerosi tipi di aree depresse.

Un primo tipo è rappresentato dalle aree scarsamente dotate di risorse naturali e suscettibili di essere rese produttive soltanto a seguito di interventi di sostegno operativo e finanziario. Si tratta delle aree marginali, che non si ritiene opportuno abbandonare completamente.

Un secondo tipo è costituito da aree che necessitano di notevoli apporti esterni per poter diventare autosufficienti. Per esempio, quelle zone che diverrebbero produttive se fossero più accessibili o se potessero disporre di opere di approvvigionamento idrico.

Un terzo tipo è rappresentato da aree adatte all'utilizzazione agricola e alle produzioni collegate, ma in cui la struttura della proprietà terriera è tale da consentire soltanto livelli di reddito molto bassi. In questi casi, l'economicità potrebbe essere assicurata attraverso qualche tipo di provvedimento legislativo esterno.

Un quarto tipo riguarda aree che dispongono di risorse adeguate e di una buona struttura fondiaria, le quali richiedono, però, la promozione di forme associative per migliorare i livelli di reddito. Nel settore delle piccole aziende rurali, per esempio, la costituzione di un'associazione per la produzione o di una cooperativa tra gli agricoltori potrebbe notevolmente migliorare la redditività complessiva.

Vi sono infine molte aree caratterizzate dalla presenza congiunta di due o più dei fattori anzidetti. Si presume che vi siano anche una quantità di aree, come quelle di alta montagna, che non possono avere alcun futuro economico e che dovranno essere abbandonate.

2. Le caratteristiche delle aree depresse

Le aree maggiormente depresse d'Europa si trovano nel nord e nel sud. Nel nord, per esempio, esistono ampie zone in Norvegia, Svezia e Scozia, mentre nel sud le zone più importanti sono in Portogallo, in Spagna, in Italia, in Jugoslavia e in Grecia. Anche i paesi che si trovano «a mezza strada», quali la Repubblica Federale Tedesca e la Francia, presentano notevoli zone depresse nelle loro regioni montane. Come precedentemente fatto notare, si registra una considerevole differenza tra le aree depresse del nord e del sud. Nel nord, esse sono essenzialmente contraddistinte da fenomeni di sottopopolazione e da climi umidi e freddi, che non sono favorevoli all'agricoltura. Nel sud, invece, le caratteristiche fondamentali si possono ravvisare nell'alta densità di popolazione e nella scarsa distribuzione annua delle precipitazioni. Vi sono anche sostanziali differenze di scala.

Le Highlands e le isole della Scozia, per esempio, incidono per il 15% della superficie terriera del Regno Unito, ma sono occupate soltanto dallo 0,6% della popolazione totale. Il Mezzogiorno d'Italia copre il 44% della superficie del paese, ma vi risiede il 37% della popolazione totale. Mentre la densità della popolazione del Mezzogiorno è di 157 abitanti al chilometro quadrato, nelle Highlands e nelle isole della Scozia è di soli 9 abitanti per chilometro quadrato.

Una caratteristica comune a tutte le aree depresse è il progressivo declino sociale ed economico. Allo spopolamento (che costituisce uno dei sintomi più evidenti), si accompagna una progressiva riduzione delle richieste di mano d'opera per la produzione primaria, specialmente in agricoltura. La diminuzione del numero delle persone attive in agricoltura è forse avvertita meno nelle aree depresse che non altrove, probabilmente a motivo del grande numero di piccole aziende coltivatrici e dell'uso meno intensivo della tecnologia. Si è anche notato che molti agricoltori delle zone montane del Regno Unito hanno una concezione della produttività dei propri fondi molto diversa da quella degli studiosi della materia. In altre parole, mentre le politiche di ristrutturazione fondiaria hanno attivamente incoraggiato i contadini residenti in zone scarsamente produttive a rinunciare a coltivazioni non redditizie, molti di essi non hanno risposto adeguatamente, preferendo mantenere i bassi livelli di sussistenza, per loro tradizionali, anziché affrontare i rischi connessi all'abbandono della propria terra.

La carenza di risorse naturali, tipica delle aree depresse, e le negative condizioni del clima non offrono ai contadini sufficienti margini di reddito. In certe zone del meridione d'Italia, l'agricoltura tradizionale, scarsamente remunerativa, rappresenta virtualmente l'unica forma di attività economica. In molte aree l'emigrazione ha portato all'instaurarsi di strutture sociali gravemente squilibrate, per la presenza di un'alta percentuale di popolazione anziana e, quindi, meno valida.

Sul piano sociale ed economico, numerose aree depresse risentono maggiormente dei fenomeni congiunturali, in quanto i redditi familiari, molto bassi e spesso legati a rimesse di danaro dall'esterno, permangono su livelli di sussistenza.

Molte aree depresse sono mal collegate e assai lontane dai centri urbani e industriali. Esse registrano, inoltre, un alto grado di emarginazione rispetto agli organi amministrativi dello Stato. Ne derivano situazioni di sfiducia nei confronti dei pubblici poteri. La popolazione agricola, che vive in condizioni di relativo isolamento, si trova generalmente in difficoltà quando deve adottare decisioni, fondate su dati di fatto, su questioni che interessano il proprio futuro. Nelle aree depresse questi fenomeni sono di solito molto più rilevanti.

Esistono anche aree caratterizzate da delicate situazioni ecologiche, le quali, per l'isolamento in cui versano e la bassa densità di popolazione, richiedono notevoli interventi di conservazione del suolo. Il possibile abbandono delle zone montane, specialmente in alcune parti dell'Europa continentale, potrebbe provocare gravi dissesti idro-geologici. Inoltre, la maggiore richiesta di accesso alla campagna determinata dai crescenti margini di tempo libero disponibile da parte delle popolazioni urbane, rappresenta una ulteriore minaccia all'equilibrio ambientale di numerose altre zone.

3. La Comunità economica europea: i nove e i dodici paesi membri

Come già è stato rilevato, esistono importanti aree depresse nell'ambito degli attuali nove paesi della Comunità europea. Con il progredire del processo di integrazione comunitario, è probabile che l'importanza conferita ad una crescente efficienza in campo agricolo finisca con l'aumentare il divario tra le aree sviluppate e quelle depresse.

Le diverse situazioni esistenti all'interno dei singoli Stati appaiono meno rilevanti se poste a raffronto con le condizioni, anch'esse avverse, presenti nei paesi nordici, più ricchi e storicamente più antichi, rispetto a quelle che caratterizzano le democrazie più recenti del Mediterraneo meridionale. Il probabile ingresso della Grecia, del Portogallo e della Spagna nella Comunità europea renderà tali differenze assai più marcate.

La tabella n. 1 mostra la percentuale degli occupati in agricoltura, nella pesca e nella silvicoltura nella Comunità allargata (Lussemburgo escluso). Esiste una correlazione tra l'incidenza di tale percentuale e la quantità delle aree depresse esistenti in un determinato paese, in quanto tali aree presentano una maggiore quantità di piccole aziende agrarie. Tra gli attuali nove Paesi aderenti alla Comunità, l'Italia e la Francia occupano i primi posti rispettivamente con il 15,5% ed il 10,8%.

Nella Comunità allargata a dodici membri, tali cifre diventano insignificanti se raffrontate con il 34,3% della Grecia, con il 27,1% del Portogallo e con il 21,5% della Spagna.

La tabella n. 2 mostra la distribuzione percentuale delle aziende agricole secondo l'ampiezza e secondo la percentuale dell'area agricola utilizzata. Grecia, Italia, Portogallo e Spagna hanno prevalentemente aziende agricole inferiori ai cinque ettari. Il numero delle aziende

Tab. 1 - Occupazione nei paesi della Comunità economica europea allargata escluso il Lussemburgo (situazione al 30 giugno 1976)

Paesi	Popolazione totale migliaia	Occupati migliaia	% degli occupati in agricoltura sul totale degli occupati
Belgio	9.818	3.718	3,4
Danimarca	5.073	2.392	9,3
Francia	52.921	20.870	10,8
Germania Federale	61.513	24.556	7,1
Grecia	9.165	3.230	34,3
Irlanda	3.162	1.021	23,8
Italia	56.157	18.930	15,5
Paesi Bassi	13.770	4.542	6,5
Portogallo	9.664	3.088	27,1
Spagna	35.970	12.535	21,5
Regno Unito	56.001	24.425	2,7

Fonte: OCSE (1978) - Rassegne economiche; statistiche di base; raffronti internazionali.

Tab. 2 - Distribuzione percentuale delle aziende agricole secondo l'ampiezza

Paesi	Superficie in ettari: 1-5	5-10	10-20	20-50	oltre 50	Totale delle aziende
	Dati in migliaia					
BELGIO (1975)						
n. aziende	29,8	22,2	27,0	17,8	3,2	105,6
superficie	5,6	11,7	27,8	37,5	17,4	
DANIMARCA (1975)						
n. aziende	11,9	19,3	28,3	32,7	7,8	129,8
superficie	1,5	6,2	18,1	44,0	30,2	
FRANCIA (1975)						
n. aziende	20,0	15,2	23,3	29,8	11,7	1.225,0
superficie	2,3	4,5	13,5	37,9	41,8	
GERMANIA FED. (1975)						
n. aziende	34,4	19,8	23,4	19,5	2,9	904,7
superficie	6,4	10,4	24,7	41,7	16,7	
GRECIA (1971)						
n. aziende	73,3	20,3	5,3	1,1	0,1	810,8
superficie	43,0	31,5	15,9	7,0	2,6	
IRLANDA (1970)						
n. aziende	20,5	21,1	30,5	22,3	5,6	266,9
superficie	3,4	8,9	24,4	37,8	25,5	
ITALIA (1970)						
n. aziende	68,4	17,8	8,4	3,7	1,7	2.173,5
superficie	21,7	16,3	15,0	14,4	32,6	
OLANDA (1975)						
n. aziende	24,9	21,3	30,7	20,9	2,2	143,8
superficie	4,6	10,9	30,4	41,8	12,3	
PORTOGALLO (1968)						
n. aziende	63,6	30,9	—	3,6	1,9	495,0
superficie	12,7	24,4	—	10,4	52,5	
SPAGNA (1972)						
n. aziende	50,4	20,0	14,0	9,4	6,2	1.939,1
superficie	5,3	6,0	8,2	12,1	68,4	
REGNO UNITO (1975)						
n. aziende	14,5	12,5	15,8	26,7	30,5	273,3
superficie	0,7	1,4	3,6	13,5	80,8	

Fonte: CEE (1976) - Agricultural Situation; rapporti di politica agraria dell'OCSE

agricole, nell'ambito dei nove paesi aderenti alla C.E.E., è di circa 5.224.000. L'allargamento della Comunità ai tre nuovi paesi apporterà altre 3.224.000 aziende agricole, quasi tutte di dimensione inferiore ai cinque ettari, con un incremento di circa il 62%.

La Comunità Europea ha definito le economie dei tre paesi che hanno aderito al Trattato come economie situate a mezza strada tra quelle dei paesi in via di sviluppo e quelle dei paesi industrializzati. Il reddito pro capite in Grecia e in Spagna è pari alla metà di quello medio dei «Nove» e di entità quasi uguale a quello dell'Irlanda e dell'Italia. Il reddito *pro capite* del Portogallo è, invece, inferiore ad un terzo di quello medio della Comunità. Nei tre paesi considerati, contrariamente a quanto si verifica nel nord-Europa, la parte maggiore della spesa familiare è dedicata all'acquisto di prodotti alimentari.

Un problema rilevante che si registra nei tre paesi è costituito dagli alti livelli di sottoccupazione, determinati essenzialmente dalle negative condizioni strutturali del settore agricolo.

In generale, l'economia degli Stati che gravitano sul bacino del Mediterraneo presenta una larga percentuale di popolazione occupata in agricoltura, redditi *pro capite* molto più bassi rispetto agli altri paesi della Comunità e scarso sviluppo dei settori manifatturieri e dei servizi. Fino al 1970 circa, il trasferimento della manodopera eccedente dalle regioni depresse verso le aree industriali si era dimostrato vantaggioso sia per l'una che per l'altra ripartizione territoriale. Tra il 1950 ed il 1970, circa sei milioni di spagnoli si sono trasferiti dalle pro-

vincie centrali e dalle zone della frontiera portoghese nelle quattro regioni industriali più importanti. Si valuta che, nello stesso periodo, la Spagna, la Grecia ed il Portogallo abbiano fatto defluire in Francia e in Germania oltre un milione di emigranti. È stato calcolato che oltre 60 milioni di persone abbiano lasciato le aree rurali dei paesi europei (compresi quelli al di fuori della Comunità) nel trentennio successivo al 1945.

Questo vasto movimento migratorio, proveniente in gran parte dalle aree rurali depresse, ha determinato la pesante dipendenza delle zone povere da quelle più ricche. Le rimesse di danaro sono diventate, in qualche misura, la risorsa più importante per molti abitanti delle aree sottosviluppate. Nel 1977, le rimesse degli emigranti hanno rappresentato il 3,5% del prodotto nazionale lordo della Grecia e il triplo delle entrate valutarie provenienti dal turismo in Portogallo. La possibile perdita di questi sbocchi per l'occupazione avrà notevole effetto sulle aree depresse, ma può comportare i benefici connessi al ritorno dei lavoratori emigrati e il conseguente afflusso di risparmi di capitale e di notevole esperienza lavorativa.

4. Le tensioni politiche e sociali

Le disparità socio-economiche tra le varie regioni hanno sempre creato tensioni e conseguenti riflessi sul piano politico. La maggiore integrazione determinata dalla Comunità economica europea ha trasferito tali tensioni su un piano internazionale.

I contrasti sui prezzi agricoli a Bruxelles hanno accentuato le tensioni esistenti, che aumenteranno ulteriormente con l'allargamento della base comunitaria.

Vi è un diffuso malcontento in gran parte dei paesi della Comunità per gli aumentati prezzi alimentari e per gli elevati livelli di disoccupazione. Le organizzazioni dei consumatori hanno accresciuto la loro forza. La coscienza dell'impatto esplosivo che l'entrata della Spagna avrà sull'attuale crisi dell'agricoltura nel Mediterraneo, nonché le probabili flessioni che l'allargamento dell'area comunitaria determinerà nel già impegnato bilancio agricolo della CEE, costituiscono un ulteriore motivo di preoccupazione.

Non sorprende, pertanto, che le prese di posizione dei governi dei «Nove» e le forti reazioni del mondo rurale abbiano così spesso avuto un rilievo predominante nelle vicende agricole degli ultimi due o tre anni. I coltivatori dei paesi nordici temono di perdere molti benefici finora ottenuti a seguito della politica agricola comunitaria. Negli stessi paesi si teme anche che una maggiore disponibilità ad aiutare gli Stati dell'area mediterranea possa accrescere le occasioni di contrasto fra gli appartenenti alla Comunità.

Il problema della emigrazione è inoltre complesso e delicato ed ha indotto la competente Commissione a proporre che la questione del libero movimento della manodopera venga posta sullo stesso piano, nella negoziazione per l'ingresso nella Comunità, dei problemi dell'agricoltura e dell'industria. La Francia sta già incoraggiando i lavoratori portoghesi immigrati a lasciare spazio ai disoccupati francesi, offrendo un compenso di 10.000 franchi pro capite a quanti siano disposti a lasciare il paese.

È chiaro che le popolazioni dell'Europa industrializzata nel nord non si sono mai trovate così drammaticamente di fronte alle enormi disparità socio-economiche esistenti in altre parti del loro continente. Il tentativo di diminuire il «divario» tra Stati ricchi e Stati poveri sta creando notevoli preoccupazioni.

Le disparità esistenti tra i «Tre» e i «Nove» in termini di ricchezza prodotta possono risultare drammatiche e indurre ad ignorare che, anche nell'ambito degli attuali «Nove», esistono analoghe differenze tra le aree in migliori condizioni e quelle depresse. Anche se tali differenze sono generalmente meno marcate, possono rappresentare un ulteriore motivo di tensioni internazionali.

5. Le scelte politiche

Ad un primo approccio, può sembrare che il problema consista nella scelta tra l'abbandono di molte aree depresse e il tentativo di recuperarle con una organica politica di nuovi investimenti. In realtà, le scelte da effettuare non presentano mai alternative così precise e risultano complicate dalla diversa dimensione dei molti problemi e dal costo degli interventi da prevedere. Ciò significa che non possono essere adottate soluzioni permanenti senza intraprendere una decisa azione fondata sulla realistica valutazione della situazione esistente e delle future possibilità.

È da rilevare che l'attuale periodo di grave depressione economica può, per certi versi, risultare vantaggioso. Un alto livello di disoccupazione strutturale può, per esempio, rendere più accettabile seguire una linea alternativa circa la produttività del lavoro; con meno denaro a disposizione, i progetti su piccola scala e su base associativa, i quali impieghino risorse locali e siano localmente motivati, hanno migliori prospettive di attuazione, sempreché sia disponibile il giusto tipo di sostegno e di incoraggiamento.

Se si accetta il criterio di promuovere attività economiche con maggiore produttività di lavoro, ove vengano calcolati tutti i costi sociali relativi all'esodo rurale e al conseguente inurbamento, sarà possibile impostare adeguatamente una linea politica più decisa e aumentare considerevolmente l'entità degli investimenti pubblici nelle aree depresse.

Tuttavia, il problema non consiste soltanto nell'aumento di tali investimenti pubblici, quanto nel determinare un'azione dello Stato nei confronti dei problemi relativi all'uso delle superfici agricole. In molti paesi gli schemi usati per lo sfruttamento della terra sono inidonei ed impediscono l'attuazione delle possibili linee di sviluppo. Peraltro, la proprietà ed il controllo del territorio rappresentano un problema politico di primaria importanza che gli Stati hanno sempre trattato con notevole cautela.

Una riforma strutturale è certamente necessaria, ma è molto difficile fissare le politiche da applicarsi all'intera comunità. Non esiste una dimensione universale ottimale delle unità aziendali agricole; né esiste un modello ottimale di affittanza o proprietà. Le dimensioni e le forme di affittanza che si adattano alle aree più sviluppate possono essere del tutto non idonee per le zone depresse. Finora le direttive comunitarie non sono state in grado di determinare soddisfacenti cambiamenti nelle aree depresse e qualsiasi ulteriore tentativo su tale scala continuerà a fallire se non sarà attuato con cautela, tenendo esplicitamente conto delle differenze sociali, culturali ed economiche esistenti tra le popolazioni rurali. Le indicazioni portano a ritenere che tanto la Comunità, quanto gli Stati membri, si troveranno nella necessità di attuare maggiori interventi diretti nell'uso della terra.

Un altro aspetto politico del problema delle aree depresse riguarda l'istruzione professionale. Particolare risalto viene dato, in molti programmi didattici, alla formazione della gioventù rurale per accrescerne la preparazione in rapporto alle prospettive di lavoro esistenti nelle città. L'educazione scolastica ha contribuito a rafforzare l'idea che l'agricoltura e la vita dei campi siano in qualche modo inferiori all'industria e alla società urbana. Si tende anche a confermare l'opinione, da molti condivisa anche a livello decisionale, che i problemi delle aree depresse possano essere risolti solo attraverso un intervento esterno, mediante l'approvazione di appositi «pacchetti» di investimenti a beneficio delle popolazioni interessate. La tradizionale rigida separazione tra i differenti aspetti dell'istruzione e dell'addestramento professionale ha impedito ai sistemi didattici di avere un reale peso anche in situazioni di grave depressione socio-economica.

Si tratta, peraltro, di una scelta politica diretta a stimolare il talento creativo latente e le capacità della gente dei campi. In molte situazioni, ove siano loro date le giuste informazioni, gli addetti all'agricoltura potrebbero da soli trovare le migliori soluzioni per i loro problemi. Le strutture istituzionali che sono state in grado di adeguarsi a questa importantissima esigenza appaiono relativamente scarse. Le politiche attuabili sono certamente importanti; ma è ancor più importante, ai fini della loro efficacia, il modo in cui esse vengono praticamente realizzate.

6. L'agricoltura nelle aree depresse

L'agricoltura, la silvicoltura, la pesca e il turismo sono i settori che offrono maggiori possibilità di occupazione nelle aree depresse. L'agricoltura, in particolare, svolge un ruolo di notevole importanza per il tessuto sociale, per l'occupazione e il reddito. Qualsiasi sforzo volto a sostenere lo sviluppo sociale ed economico di tali aree dovrà, quindi, essere essenzialmente diretto alla produzione e strettamente collegato anche agli aspetti riguardanti le strutture globali, sociali ed economiche, a livello nazionale ed europeo.

Nell'attuale Comunità l'agricoltura occupa circa 8 milioni di unità lavorative, la maggioranza delle quali è rappresentata dai coltivatori diretti e dalle loro famiglie; solo una ristretta minoranza è costituita da salariati. L'agricoltura fornisce beni e servizi. I beni sono i tradizionali prodotti finali dell'agricoltura. La funzione dei servizi è particolarmente evidente quando il collegamento con le aree urbane si presenta agevole; essa include la fornitura di mezzi ed attrezzature per il turismo e l'accesso alle campagne. Circa il 7% delle risorse alberghiere nella Repubblica federale tedesca è offerto dagli agricoltori e si calcola che il reddito proveniente dal turismo nel Regno Unito rappresenti il 2% del prodotto interno agricolo. Le aree depresse del sud devono ancora utilizzare l'apporto dell'agriturismo.

Durante l'ultimo ventennio, la maggior parte degli Stati si è adoperata per incoraggiare l'ammodernamento dell'agricoltura. I principali beneficiari di tale azione sono stati i coltivatori delle aree più ricche. Le regioni povere ne hanno tratto minore vantaggio, come diretta conseguenza degli estremi livelli di sottosviluppo socio-economico che le caratterizzano e del notevole divario che le separa dalle aree rurali più favorite. Pur considerando che la percentuale della popolazione attiva occupata in agricoltura decresce rapidamente in tutta l'Europa, essa resta più elevata nelle regioni meno sviluppate.

Il problema più complesso e difficile risulta determinato dagli inefficienti schemi dell'uso della terra impiegati nella maggior parte delle regioni depresse dell'Europa occidentale. Su 500.000 aziende agricole portoghesi, il 63% circa è inferiore a 5 ettari ed occupa soltanto il 13% dei terreni agricoli; un quinto delle aziende agricole francesi è inferiore ai 5 ettari e ri-

sulta concentrato nelle più povere regioni meridionali ed occidentali del paese; il 99% delle aziende agricole della Grecia sono inferiori ai 20 ettari, con una dimensione media nazionale di 4 ettari. Quattro quinti delle aziende agricole del Mezzogiorno d'Italia hanno estensioni inferiori ai 5 ettari.

La frammentazione terriera, dovuta alle leggi che regolano le successioni, si aggiunge al problema delle dimensioni aziendali. L'azienda agricola media in Spagna è divisa in circa 11 lotti. Notevoli livelli di frammentazione sono riscontrabili in Italia, in Grecia e in Portogallo e sono più diffusi nelle regioni più povere. La frammentazione delle proprietà agricole è meno frequente in Francia, anche se risente delle conseguenze delle leggi successorie: ne deriva che i piccoli coltivatori francesi, per risarcire i coeredi della cessione dei loro diritti sulla terra, si sono largamente indebitati.

In gran parte dei paesi dell'Europa occidentale, esiste una notevole varietà di dimensioni aziendali. Tale problema assume grande rilievo in Portogallo e in Scozia. In Portogallo predominano le piccole famiglie contadine ma, prima del 1975, nelle regioni meridionali circa il 5% dei proprietari terrieri controllava oltre tre quarti della terra; 500 aziende agricole per oltre 1000 ettari occupavano oltre un quinto di tutta la superficie coltivabile. Nelle Highlands della Scozia, 30 famiglie controllano un terzo della terra disponibile e gran parte di essa è destinata ad attività sportive ed al pascolo. Su circa 5 milioni di ettari, i due milioni, attualmente adibiti al pascolo, hanno potenziali possibilità di sviluppo.

La riduzione del numero di aziende agricole nella Comunità non è stata proporzionale al ritmo con il quale è andato diminuendo il numero degli addetti all'agricoltura. Molti coltivatori si sono adeguati alla evoluzione delle situazioni socio-economiche nelle aree rurali, procurandosi un secondo lavoro, pur di non abbandonare le rispettive aziende.

Lo sviluppo dell'agricoltura *part-time* è un fenomeno spontaneo che si è verificato nonostante le politiche statali. Non meno del 40% degli agricoltori europei ha un secondo lavoro; e la maggioranza di essi conduce le proprie aziende come fonte di reddito supplementare. L'agricoltura a tempo parziale tende a concentrarsi in aree dove sono presenti in gran numero le piccole proprietà, spesso economicamente non produttive. È quindi molto diffusa nella Francia orientale, ma non nelle regioni settentrionali. Gli agricoltori di molte zone dell'Europa sono tradizionalmente occupati in lavori secondari durante i periodi di scarsa attività contadina; si calcola che il 25% dei lavoratori impiegati nella silvicoltura in Irlanda svolgano anche attività agricole. Altrove, molti di essi si dedicano abitualmente alla compravendita di macchinario ed alla pesca.

Nelle regioni meridionali molti piccoli coltivatori lavorano come braccianti a giornata presso i grossi proprietari terrieri; le loro mogli sono spesso occupate nella vendita diretta di prodotti agricoli lungo le strade. Più recentemente, il turismo ha fornito agli agricoltori ulteriori opportunità di occupazione. Il solo paese della Comunità ad incoraggiare investimenti in agricoltura «part-time» è la Repubblica federale tedesca. Mentre l'Italia non fa distinzioni, in fatto di sostegno mediante investimenti, tra i coltivatori a tempo parziale e quelli a tempo pieno, la Germania prevede generose forme di intervento per aiutare gli agricoltori ad adeguarsi alla doppia occupazione e li incoraggia, con incentivi finanziari, ad associarsi in cooperative, come strumenti per accrescere la produttività della loro terra. L'Irlanda rivolge una qualche attenzione all'agricoltura a tempo parziale nel quadro della politica regionale. In generale, tuttavia, questo fenomeno, che si prevede aumenterà di importanza, è largamente ignorato o attivamente scoraggiato.

La silvicoltura e la pesca offrono minori possibilità di lavoro rispetto all'agricoltura, ma sono pur sempre importantissime componenti dell'economia agricola di molte aree. Esse assicurano spesso ai piccoli coltivatori una seconda occupazione integrativa, senza la quale il reddito familiare risulterebbe assai più basso. Nella Scozia occidentale e nelle isole scozzesi, per esempio, la pesca rappresenta spesso una occupazione sussidiaria per molti piccoli coltivatori, mentre nell'Italia meridionale intere comunità vivono della sola pesca.

La silvicoltura risulta, in una certa misura, in conflitto con l'agricoltura, non soltanto in quanto sottrae vaste estensioni di terra alle colture tradizionali per un periodo di 50 o più anni, ma anche perché, nelle sue moderne forme di organizzazione, tende ad occupare un numero più basso di addetti rispetto a quello che potrebbe essere impiegato nei campi.

Fino a tempi relativamente recenti la silvicoltura è stata spesso attuata su scala assai ampia, con decine di migliaia di ettari coperti e con difficoltà di accesso al pubblico. Intere comunità sono state trasferite altrove per lasciare posto agli alberi. Si è molto discusso nei paesi del nord Europa, circa la necessità di conseguire una integrazione tra la silvicoltura e l'agricoltura. Sotto questo profilo la Svezia e la Finlandia sono più avanzate di ogni altro paese della Comunità, in quanto circa un quarto delle loro zone forestali è già pienamente integrato con l'agricoltura. Tale integrazione provoca rilevanti benefici ecologici legati alle possibilità di distribuire l'occupazione nell'arco dell'intero anno, anziché concentrarla in periodi di punta.

Un altro vantaggio, offerto dalle attività di forestazione produttiva, è rappresentato dalla creazione di eccedenze di reddito che possono essere più facilmente reinvestite in loco. Ciò è molto meno certo quando le operazioni di silvicoltura siano effettuate dallo Stato, o da istituti finanziari esterni all'area interessata, o da speculatori, come avviene

soprattutto nel Regno Unito, dove questo settore economico beneficia di notevoli incentivi fiscali.

Il costo e il lungo periodo di tempo necessario per la crescita degli alberi hanno indotto diversi paesi a finanziare e controllare gran parte dei programmi di rimboschimento, mediante acquisti obbligatori di terre, o accordi di *leasing* con i proprietari. Nello stesso tempo, la crescente inflazione ha fatto aumentare gli oneri per la messa a dimora delle piante, scoraggiando gli agricoltori dall'intraprendere gli investimenti a lungo termine, necessari per la silvicoltura su larga scala.

È prevedibile, tuttavia, che la produzione forestale in Europa debba considerevolmente aumentare nei prossimi decenni. Appare quindi sorprendente la modestia delle ricerche finora effettuate sul potenziale forestale delle aree mediterranee. Le difficoltà in queste regioni sono enormi; il periodo di crescita delle piante in zone relativamente aride risulta raddoppiato rispetto a quello necessario nelle regioni più settentrionali; ed esistono anche maggiori rischi di incendio. A ciò si aggiunge la esigenza di promuovere un alto tasso di occupazione, che caratterizza le regioni meridionali, generalmente molto popolate, mentre la silvicoltura offre possibilità di impiego ad uno scarso numero di addetti.

7. Le politiche e i metodi di sviluppo

Ogni politica rivolta ad aiutare le aree depresse, per essere efficace, deve essere in grado di determinare cambiamenti permanenti nei sistemi di produzione del reddito e nella struttura sociale. Va riconosciuto, tuttavia, che le distorsioni del mercato e i maggiori costi imposti dallo stato di depressione delle aree sottosviluppate, possono giustificare alcune misure di sostegno più o meno permanenti; ma tali misure debbono essere viste essenzialmente come mezzo per conseguire finalità di sviluppo e non come provvedimenti fine a sé stessi.

Lo sviluppo dell'agricoltura va considerato parallelamente a quello di altre forme di attività economica. Se non si tiene presente questo duplice obiettivo, si arriverà alla perpetuazione delle sovvenzioni agricole. Ne consegue che i problemi riguardanti la creazione di una strategia di sviluppo rurale per una particolare area o insediamento, dovranno essere affrontati con un approccio integrato. Come ciò possa essere attuato ed in quali forme, è cosa soggetta ad ampie variazioni.

Dal punto di vista delle politiche, si dovrebbero fornire aiuti alle comunità che si accingono a predisporre un programma integrato di sviluppo rurale, conforme a specifici criteri economici, sociali ed ecologici. Tali criteri dovranno essere stabiliti con caratteristiche di natura piuttosto generale e molto flessibili, per rispondere al più ampio numero di esigenze sociali.

Si deve, peraltro, rilevare che un approccio integrato è già in atto. Incentivi statali e comunitari per favorire lo sviluppo sono stati attribuiti agli organi dell'amministrazione locale. Tuttavia, essi tendono a restare sotto il controllo delle autorità centrali e nascono essenzialmente da un confronto tra amministratori ed esperti. Le popolazioni vengono considerate, in genere, beneficiarie passive. Raramente questi approcci sono realizzati in forma di stretta e reciproca collaborazione tra gli organi amministrativi e quelli di programmazione.

La base economica delle aree depresse è relativamente esigua. Le nuove attività da promuovere dovrebbero, pertanto, essere individuate tra quelle che esigono «inputs» di investimenti relativamente modesti, ma hanno alta intensità di manodopera e sono in grado di fornire un rilevante livello di valore aggiunto nell'ambito delle comunità locali. L'aumento della produzione deve rappresentare la base per la ristrutturazione dell'economia rurale. Il tasso di espansione necessario per far fronte al duplice obiettivo della creazione di posti di lavoro, da un lato, e del miglioramento dei redditi, dall'altro, dipenderà dalla scelta delle produzioni più adatte al raggiungimento delle suddette finalità, nonché dalle tecnologie impiegate. Nella maggior parte delle aree depresse, il potenziale tecnico per l'incremento della produzione agricola esiste, a condizione tuttavia che siano eliminati i vincoli esterni e vengano effettuati idonei cambiamenti strutturali, accompagnati da un adeguato flusso di investimenti.

Ad esempio, in alcune aree della Scozia, l'aumento della produzione di carne potrebbe interessare il settore ovino, utilizzando per l'alimentazione del bestiame pascoli erbacei anziché la soja di importazione o le bioproteine derivate dal petrolio.

Invece, nelle regioni interne dell'Italia, ove la terra disponibile è poca e dove gli schemi produttivi non sono fortemente limitati dal clima freddo della latitudine, può essere possibile un'agricoltura più diversificata. Inoltre, potrebbe essere incentivata una maggiore autosufficienza regionale nella produzione e nel consumo di molti prodotti alimentari di base, in particolare latte e carne, per evitare l'aumento dei prezzi conseguente al costo dei trasporti delle derrate alimentari su lunghe distanze, come oggi avviene comunemente.

Comunque, ogni problema di sviluppo dell'agricoltura dovrebbe essere sempre considerato in rapporto ad altre effettive o potenziali attività economiche, che comprendono il turismo, l'artigianato e la piccola industria. In genere, esistono molti prodotti tipici di determi-

nate zone, che hanno spesso una propria, specifica caratteristica di genuinità e di originalità, come il formaggio della Corsica, o l'Harris tweed e le maglierie irlandesi. Si tratta di prodotti molto esposti alla concorrenza esterna e che andrebbero protetti perché facilmente sostituibili con altri similari, realizzati e diffusi su scala industriale e, quindi, più a buon mercato.

Il turismo è un'attività economica molto concorrenziale ed esposta ad influenze esterne che, condizionando le scelte dei forestieri, comportano fenomeni di dipendenza e di incertezza che si riflettono sullo sviluppo delle relative attività all'interno delle singole regioni. Esso è anche altamente stagionale. Il turismo libero, coinvolgendo le popolazioni locali, individualmente o per azione di gruppo, nell'offerta di aree per *roulottes* e per il campeggio, nella fornitura di camere e di servizi ricettivi e in varie forme di agriturismo, rappresenta una risorsa per lo sviluppo rurale, certamente più efficace di quella costituita dal turismo di massa, organizzato dalle grosse agenzie di viaggio. La stagionalità rende il turismo ideale come attività complementare alla resa dei campi. Per facilitare il turismo libero è indispensabile che le amministrazioni regionali e le autorità dello Stato collaborino con le popolazioni locali per assicurare la fornitura dei servizi e per le infrastrutture specifiche (assistenza promozionale, strade, elettrificazione, approvvigionamento).

La crisi energetica spingerà certamente la Comunità e gli Stati membri a valutare, sotto una diversa prospettiva, il settore del trasporto pubblico, come mezzo per sviluppare anche il turismo libero.

In molte zone rurali, le industrie artigiane hanno acquisito una nuova e crescente importanza. La gamma degli articoli prodotti a domicilio e la relativa domanda estera sono notevolmente aumentate negli anni recenti. Dal punto di vista dello sviluppo agricolo, è preferibile che tali industrie impieghino manodopera familiare, oppure si strutturino su base operativa e siano realizzate e gestite per iniziativa locale.

Si deve, peraltro, rilevare che i programmatori tendono spesso ad opporsi ad attività industriali di modeste dimensioni ed alla realizzazione di aziende nei piccoli villaggi ostacolando, quindi, il conseguimento di un approccio integrato allo sviluppo agricolo.

8. La cooperazione e l'associazionismo

Se è necessario, da un lato, promuovere l'iniziativa individuale, è anche estremamente importante incoraggiare ogni forma di cooperazione nel settore rurale. Tale azione non deve tendere a stabilire quali siano le attività economiche da intraprendere, ma a fornire un quadro per individuare e risolvere i problemi comuni in forma associata.

Le intese di gruppo, come quelle proposte nell'Italia meridionale, esigono che gli agricoltori interessati modifichino alcune delle loro più basilari condizioni. Per questo motivo le cooperative di produzione dovranno essere sostenute, nella loro fase iniziale, con adeguate iniziative esterne di incentivazione e di assistenza tecnica.

Per quanto riguarda l'agricoltura, il gruppo di produzione consente ai contadini di seguire i sistemi del riaccorpamento fondiario e dell'ammodernamento aziendale, evitando loro l'abbandono delle terre e l'emigrazione, che si renderebbero altrimenti inevitabili se le piccole proprietà rimanessero frazionate. La produzione del cooperativismo è certamente più conveniente e ha un costo minore di quello che lo Stato dovrebbe sopportare per sostenere, con incentivi finanziari, aziende rurali di grandi dimensioni.

L'azione cooperativa e le altre forme di lavoro di gruppo allargano la base produttiva delle genti dei campi e contribuiscono ad assicurare la redditività economica della loro attività. Provvedimenti intermedi di sostegno, mediante prestiti e contributi, si renderanno necessari per garantire tale redditività, ma le sovvenzioni continuate sono, nei limiti del possibile, da evitare.

Nel settore della cooperazione si renderanno necessarie nuove specializzazioni e si creerà una maggiore consapevolezza delle esigenze locali. Molte antiche usanze, che agiscono come vincoli nei confronti del progresso produttivo, dovranno essere modificate. Prima ancora di considerare i singoli progetti di sviluppo o le possibilità delle singole imprese, si dovrà porre attenzione agli aspetti essenziali, riguardanti la sopravvivenza delle popolazioni e lo sviluppo delle aree interessate. La conoscenza della situazione di una determinata comunità e la comprensione delle possibilità di sviluppo sociale, culturale ed economico della stessa, rappresentano un requisito fondamentale. Gli approcci frammentari ai problemi dello sviluppo rurale sono inadeguati, al pari del sostegno fornito alle popolazioni nella convinzione che esse usufruiscano degli stessi servizi ed abbiano livelli di reddito analoghi a quelli esistenti in altre aree più favorite.

Gli assistenti rurali e gli istruttori dovranno adoperarsi perché l'ambiente socio-economico del gruppo o della comunità formi la base per il processo promozionale. Essi dovranno inoltre cercare di creare analoga consapevolezza a livello istituzionale e negli amministratori locali, perché ognuno partecipi, per la parte di propria competenza, a questo processo.

Altrettanto importante è la conoscenza di alcuni aspetti dell'attuale situazione, come la di-

soccupazione urbana e l'evoluzione delle tecnologie delle informazioni e dell'istruzione, per lo stretto rapporto intercorrente tra questi fenomeni e la modifica degli ordinamenti didattici, con conseguenti possibilità d'influire sullo sviluppo. Per esempio, il tradizionale criterio dell'accentramento delle attrezzature e dei mezzi didattici potrebbe, in futuro, dimostrarsi più costoso dell'uso di nuovi mezzi di apprendimento a distanza e dell'orientamento dell'istruzione verso unità locali più piccole. La necessità di spingere la popolazione ad essere economicamente attiva nei luoghi in cui essa vive e lavora, può rendere utile e conveniente privilegiare i sistemi di istruzione collegati con altri servizi prestati a livello locale.

Nelle aree depresse dove sono in corso interventi per offrire alle popolazioni migliori prospettive occupazionali e di reddito familiare, i servizi di assistenza tecnica e sociale assolvono una importante funzione didattica e promozionale. Nell'Italia meridionale si possono trovare una quantità di esempi del genere, nel positivo lavoro svolto per stimolare le cooperative rurali di produzione e di vendita.

Quando debba essere svolta un'azione di assistenza e di promozione del tipo sopra indicato, che coinvolga, ovviamente, tutti gli enti operanti nei settori dell'agricoltura, della sanità, delle provvidenze sociali, della casa, ecc., il personale addetto a tali funzioni dovrà ricevere un addestramento di notevole impegno. La qualificazione degli addetti è, infatti, indispensabile per superare le barriere settoriali e per assicurare un efficace e stretto lavoro di gruppo, basato su una precisa analisi della realtà esistente, dalla quale partire per utilizzare in modo adeguato e produttivo tutte le risorse locali.

Attualmente, molte organizzazioni degli agricoltori e associazioni di giovani e donne coltivatrici stanno assumendo un ruolo importante ed innovatore, specialmente nei paesi dell'Europa del nord.

Lo sviluppo rurale postula forme di pluralismo istituzionale e di partecipazione democratica.

Le strutture istituzionali di amministrazione, controllo e programma, articolate in senso verticale dal centro alla periferia, richiedono, per essere flessibili ed efficienti, adeguati collegamenti orizzontali, i quali hanno fondamentale importanza per valorizzare convenientemente le risorse e i servizi del sistema verticale. In questo quadro, i suddetti collegamenti possono essere promossi o dalle organizzazioni sociali spontanee o da quelle a carattere istituzionale, come le associazioni religiose o i gruppi tradizionali. Anche l'azione che può essere svolta da istituzioni regionali specializzate come le agenzie di sviluppo è molto importante.

L'organizzazione sociale spontanea in molte aree rurali è debole e difficile da promuovere, specialmente nelle zone dove si stanno verificando fenomeni di notevole spopolamento. Le cause di tale difficoltà possono attribuirsi allo squilibrio demografico, ai bassi livelli di istruzione, o all'impatto dei provvedimenti di sostegno finanziario, adottati dagli Stati. Il conflitto di classe a livello locale può, a volte, rendere difficile per le comunità riconoscere la necessità di una solidarietà nell'affrontare i fattori esterni.

9. Le istituzioni speciali per lo sviluppo

Le istituzioni create al di fuori delle normali strutture amministrative e che hanno vasti compiti di sviluppo regionale o sub-regionale, offrono certamente un supporto tecnico in grado di garantire, in una certa misura, il coordinamento tra gli enti statali settoriali. Nell'ambito di esse, possono essere realizzati collegamenti verticali ed orizzontali, che contribuiscano al superamento dei problemi di settorializzazione ed a promuovere una più integrata strategia di sviluppo.

Lo «Highlands and Islands Development Board» della Scozia e la Cassa per il Mezzogiorno sono entrambi esempi di enti creati con compiti intersettoriali per lo sviluppo delle aree depresse. Entrambi gli enti si sono adoperati per dare impulso all'occupazione, incoraggiando, tra l'altro, le industrie a trasferirsi nelle zone di rispettiva competenza. Lentamente il loro ruolo iniziale, ai fini della promozione dell'agricoltura e di altre attività locali, ha acquisito maggiore importanza. La Cassa sta ora affrontando il problema delle aree interne montane, applicando gli schemi di intervento integrale e collaborando con le comunità locali attraverso gli enti regionali.

In Francia, la «Compagnie d'Aménagement du Bas-Rhône Languedoc» rappresenta un buon esempio di ente che, partendo con compiti di primaria importanza per la promozione della irrigazione, ha poi orientato la propria attività verso il potenziamento delle cooperative di vendita ed un più ampio intervento associativo.

Gli enti intermedi esistenti si differenziano notevolmente tra di loro, in quanto rispondenti ad esigenze spesso molto diverse. Così pure, ogni nuovo ente che si voglia istituire sarà certamente unico nei confronti di particolari situazioni ed obiettivi. La creazione di strutture del genere non costituisce, tuttavia, un requisito indispensabile per dare inizio a programmi di sviluppo rurale. Ad esse si dovrebbe far ricorso soltanto quando si dimostrino in grado di funzionare con efficacia in una determinata situazione.

Tuttavia, nonostante i costi indotti, una proliferazione di enti che offrano approcci diversi, sia concettualmente che funzionalmente, è necessaria se si vuole stimolare lo spirito di iniziativa e di creatività delle popolazioni rurali.

La tensione istituzionale che sorge in tali situazioni, può rappresentare un elemento positivo per determinare il necessario cambiamento.

Soltanto una piccola minoranza di europei vive in aree rurali depresse; ma la terra che essi occupano costituisce la metà della superficie totale dell'Europa occidentale. Gran parte dei paesi membri dovrà, quindi, adottare i provvedimenti necessari per assicurare la sopravvivenza almeno delle più importanti comunità ricadenti in tali aree. Le misure finora stabilite dai singoli governi sono state, spesso, di portata limitata, scarsamente finanziate ed hanno avuto un peso relativamente modesto nel quadro della politica nazionale. L'azione intergovernativa, pur riconoscendo le interrelazioni e la indipendenza tra i paesi più ricchi e più poveri di Europa, è stata gravemente ostacolata dalla mancanza di volontà a ridurre la prevalenza della sovranità nazionale e dei propri interessi, nella ricerca di un più diffuso benessere comune.

3 le zone interne nell'economia del Mezzogiorno

di Giuseppe Di Nardi

- le due interpretazioni del dualismo
- le conseguenti strategie dell'intervento
- la posizione del progetto speciale per il Mezzogiorno interno
- la rigenerazione degli squilibri territoriali
- il recupero delle zone marginali
- l'azione promozionale contro l'adattamento alla povertà

3 le zone interne nell'economia del Mezzogiorno

- le due interpretazioni del dualismo
- le conseguenti strategie dell'intervento
- la posizione del progetto speciale per il Mezzogiorno interno
- la rigenerazione degli squilibri territoriali
- il recupero delle zone marginali
- l'azione promozionale contro l'adattamento alla povertà

Le zone interne nell'economia del Mezzogiorno

1. Le due interpretazioni del dualismo

Due diverse interpretazioni del progetto speciale per il Mezzogiorno interno (d'ora in avanti lo indicheremo come progetto speciale n. 33) appaiono plausibili, quando si voglia collocare tale iniziativa nella dinamica dell'intervento straordinario. Le due interpretazioni, che qui di seguito saranno proposte, si rifanno a due diversi modelli dello sviluppo dualistico, di quel tipo di sviluppo che ha caratterizzato la crescita economica e civile del Mezzogiorno da oltre un secolo e particolarmente dal momento della unificazione politica del nostro paese.

Il riferimento ai modelli di sviluppo è il modo corretto di porre tale questione. Dico corretto perché la via obbligata, per acquisire consapevolezza di quello che si fa o si propone, è di risalire alle idee che guidano l'azione. L'esperienza infatti permette di constatare che le decisioni operative sono assunte in vista di qualche obiettivo da conseguire. La scelta dell'obiettivo, a sua volta, scaturisce da una diagnosi del processo nel quale la politica vuole interferire. Nel caso che ci occupa, il processo è lo sviluppo ritardato del Mezzogiorno rispetto al resto del paese e di particolari aree all'interno stesso della circoscrizione meridionale, nonostante l'intervento straordinario. L'obiettivo prescelto è la correzione del dualismo. A tale scopo il modello comunemente seguito richiede la eliminazione degli squilibri territoriali mediante interventi correttivi, operati dalle istituzioni rappresentative del potere pubblico. Vedremo nei prossimi paragrafi le ragioni che possono consigliare di rivedere la impostazione di tale modello, in quanto rivelatosi di lentissima attuazione, secondo i risultati dell'esperienza trentennale fattane nel nostro paese e, in modo ancora più vistoso, nei paesi del Terzo Mondo.

Un secondo modello si distingue dal precedente, di cui può anche rappresentare una versione aggiornata, in quanto postula un obiettivo più ampio e più rispondente al livello culturale delle società industrializzate. Queste, per la loro sopravvivenza, si fanno carico della povertà di massa, caratteristica di alcune regioni, e ne sollecitano la eliminazione, in prima istanza favorendo la piena occupazione delle risorse disponibili, affinché sia evitata la degradazione sociale conseguente alla persistente povertà. Visto in questa ottica, il progetto speciale n. 33 risulta più plausibile, sia perché proposto dopo che l'intervento straordinario è valso a triplicare il reddito pro-capite del Mezzogiorno e perciò a rendere socialmente più acuto il problema della residua povertà, sia ancora perché, assumendo un obiettivo più ambizioso, il progetto non è vincolato ad una scadenza temporale di medio termine, ma si proietta nel tempo lungo, che appare intuitivamente necessario a realizzare la complessa trasformazione delineata nel progetto stesso. Sembra necessario ricordare che la proposta di tale progetto è stata elaborata nel corso di una imponente crisi di struttura del nostro sistema economico. Tale circostanza ne giustifica in qualche modo la concezione, ma non ne favorisce l'attuazione, in quanto, nel corso di una crisi che comporta la ristrutturazione di una parte cospicua del sistema industriale, il momento non è favorevole a investimenti come quelli richiesti dal progetto speciale n. 33. La spesa che esso comporta è di lentissimo recupero, in termini di aumento della produttività delle risorse e di incremento dell'accumulazione, mentre l'inflazione in atto richiede il più severo controllo degli indirizzi impressi alla spesa pubblica. In tali circostanze, le istanze più urgenti della politica economica in atto si volgono al finanziamento della riconversione industriale, perché urge la difesa dell'occupazione globale, alla scala dell'intero sistema.

2. Le conseguenti strategie dell'intervento

Dalle premesse ora poste discende la necessità di una spiegazione dei limiti che presentano i due modelli ai quali si è accennato. Tali modelli, ciascuno secondo propri aspetti peculiari, suggeriscono strategie di intervento pubblico e reattività da parte dei privati operatori che, nella realtà ambientale e sociale delle zone interne del Mezzogiorno, comportano decisioni rigorosamente coordinate agli obiettivi dell'azione, evitando dispersioni di risorse, che contribuirebbero a perpetuare le sacche della povertà e del sottosviluppo, anziché affrettarne la eliminazione.

Soffermiamoci anzitutto a considerare le implicazioni del primo modello. Esso è familiare alla cultura dominante nel nostro paese, al riguardo delle politiche in favore delle regioni meno sviluppate. La strategia implicita a tale modello consiste essenzialmente nel provocare, mediante la mobilitazione del potere pubblico, un imponente trasferimento di risorse

dalle regioni più sviluppate verso le altre, che ristagnano nel sottosviluppo. Tale modello operativo è concepito in funzione di una particolare diagnosi del sottosviluppo. Questo è spiegato mediante i *circoli viziosi della povertà* (1), uno dei quali consiste nell'attribuire alla scarsa accumulazione locale il basso tasso dell'investimento rispetto al reddito e pertanto il basso tasso della crescita del prodotto lordo interno. Questa situazione è tipica delle zone interne del Mezzogiorno, ove la povertà si perpetua, perché chi è povero in partenza tende a restare tale, se qualcuno non provvede dall'esterno a modificare le condizioni che mantengono basso il livello del reddito pro-capite e perciò non permettono la formazione di un abbondante flusso del risparmio endogeno. Viene così ad inaridirsi la fonte locale del finanziamento. Non è possibile pertanto assicurare un flusso crescente di investimenti e poiché la crescita dipende dall'accumulazione, secondo l'insegnamento degli economisti classici (mai smentito) dalla seconda metà del sec. XVIII, ecco che si spiega lo sviluppo duale nell'ambito di uno stesso sistema economico. La ricetta per venirne fuori è conseguente alla diagnosi. Nelle economie capitalistiche, funzionanti prevalentemente secondo le spinte generate dall'iniziativa dei privati operatori, l'esperienza ha provato che il meccanismo del mercato, mosso dalle forze spontanee, non è sufficiente a determinare i trasferimenti di risorse produttive nello spazio, sino a livellarne i rendimenti rispettivi ed a realizzare la più efficiente distribuzione delle risorse globali. Quand'è così, se la classe politica si fa carico di propugnare la eliminazione dei divari regionali della crescita e del benessere, si rende necessario che i governi assumano l'impegno programmatico di forzare i movimenti delle risorse nella direzione delle zone periferiche e marginali, caratterizzate dal sottosviluppo rispetto alla media nazionale. Questo, in sostanza, è il modello di spiegazione e di azione che fa da sfondo culturale alla impostazione dell'intervento straordinario realizzato in Italia all'inizio degli anni 1950. Tale concezione si ritrova intatta alla radice del progetto speciale n. 33, al momento in cui si vuole accelerarne l'attuazione. L'esperienza trentennale ha però provato che il modello prescelto non è più adeguato alla dimensione del problema meridionale. Se si approfondisce l'analisi dei mancati traguardi, non è difficile scoprire che le stesse ragioni sussistono per il progetto speciale n. 33. Di ciò occorre rendersi conto, prima che si mettano in azione le procedure per l'attuazione di tale progetto, affinché i mezzi finanziari siano programmati in misura adeguata alle tecniche d'intervento e queste siano predisposte con un alto grado di integrazione, in corrispondenza dei numerosi settori in cui l'iniziativa pubblica deve agire con simultaneità. Vediamo più da vicino di che si tratta.

3. La posizione del progetto speciale per il Mezzogiorno interno

Il progetto speciale si colloca nell'ottica della politica per la eliminazione degli squilibri territoriali. Questa politica è sollecitata non soltanto dall'accentuazione degli squilibri intraregionali, preesistenti all'intervento straordinario, ma anche da quelli rilevati all'interno della stessa area del Mezzogiorno. In molti casi si sono formate aree di particolare depressione, come effetti secondari provocati dalla concentrazione degli investimenti nelle zone più suscettive di sviluppo. Si fa riferimento ai complessi irrigui nel campo dell'agricoltura, ai poli di sviluppo industriale di recente formazione (aree e nuclei generati dalla legge n. 634 del 1957, art. 21) e più in generale ai *comprensori di concentrazione*, disciplinati sotto il titolo IV del testo unico delle leggi sul Mezzogiorno (D.P.R. 30 giugno 1967, n. 1523), che comprendono anche i comprensori di sviluppo turistico. Dopo il tentativo, che aveva una sua logica di evitare la dispersione degli investimenti in tutta la vasta area del Mezzogiorno, si ebbe una reazione di segno contrario, che poneva l'accento sulla necessità di provvedere alle *zone interne*, depauperate ulteriormente dall'esodo delle forze di lavoro più valide. Lo sbocco di tale movimento di opinione è stato appunto la predisposizione del progetto speciale n. 33.

La importanza di tale progetto si può spiegare nella misura in cui si ha consapevolezza della rigenerazione degli squilibri territoriali, conseguente alla stessa politica di correzione del dualismo. I fatti appena ricordati ne danno conferma. A causa di ciò, oggi sembra che, nonostante l'imponente trasformazione strutturale realizzata dall'intervento straordinario, il problema del Mezzogiorno si riproponga press'a poco negli stessi termini in cui si pose alla fine della seconda guerra mondiale, sia pure ad un più alto livello di reddito pro-capite.

Questa impressione è generata proprio dalla vastità del territorio preso in considerazione dal progetto speciale n. 33, che si estende a tutte le zone collinari e montane del Mezzogiorno. Voglio dire, con questo riferimento, che restando nell'ottica di quello che sopra ho chiamato il primo modello interpretativo dello sviluppo duale, si imbocca una strada senza fine. Di ciò bisogna rendere consapevole l'opinione pubblica, che finora ha giudicato piuttosto severamente il mancato conseguimento delle promesse fatte dalla classe politica a proposito della eliminazione degli squilibri territoriali.

---

(1) Per la relativa analisi rinvio alle mie *Lezioni di teoria dello sviluppo economico*, ed. Giuffré, Milano 1963, e al cap. III del mio libro *Il controllo sociale dell'economia*, ed. Giuffré, Milano 1967.

Un chiarimento preliminare alla impostazione del programma di attuazione degli obiettivi accolti dal progetto speciale n. 33 è di spiegare come si generano gli squilibri territoriali e come accade che essi rinascano dalla stessa azione promozionale (disposta dal legislatore con l'intento di eliminarli). Il riferimento all'esperienza già attuata vorrebbe stimolare la riflessione sul corretto impiego degli strumenti, che saranno posti in azione dal progetto speciale di cui stiamo discorrendo.

4. La rigenerazione degli squilibri territoriali

Bisogna anzitutto ammettere che le zone interne difettano di *organizzazione territoriale*. Questo è l'aspetto dominante della loro condizione di aree marginali rispetto a quelle di più rapida crescita. In termini più espliciti, la deficiente organizzazione territoriale, che risalta dal confronto con altre zone (ad es. le zone di montagna rispetto alle aree di pianura e di più densa agglomerazione urbana e sociale), è la manifestazione di relativa assenza dell'autorità locale, che provvede a dotare il territorio di strutture tecniche ed amministrative, in genere dei servizi necessari a rendere più razionale e intensiva la utilizzazione delle risorse locali.

Dal punto di vista dell'economia, la considerazione del territorio, e in particolare del diverso livello di organizzazione del territorio, acquista rilievo e importanza sociale in quanto, se non vi è dubbio che la organizzazione dipende dalla iniziativa umana coordinata per conseguire più alti livelli di benessere collettivo, è anche vero che il risultato dell'azione umana è condizionato dalla natura e dalla disponibilità delle risorse originarie, cioè dalla dotazione di ciascuna delle aree particolari in cui si può dividere il territorio di un paese. Non si può in effetti tacere che l'uomo con la sua iniziativa, resa efficiente dalla coordinazione e programmazione dei vari centri o motori dell'azione pubblica, può rendere efficace l'utilizzo delle risorse di cui è naturalmente dotato il territorio, ma la dotazione iniziale di queste è pur sempre un *dato* che limita il risultato finale conseguibile dall'inventiva messa in atto dall'organizzazione sociale. Dunque, non si può prescindere, nel valutare le possibilità di trasformazione del territorio operabili mediante un più alto livello di organizzazione, dal dato costituito dalla dotazione iniziale delle risorse, in termini di quantità ed anche di qualità, poiché dalla qualità delle risorse date dipende la specializzazione produttiva, che genera i più alti rendimenti delle risorse stesse.

Un'altra considerazione si impone in questa ricognizione preliminare delle azioni da compiere sul territorio ed è la seguente: le ubicazioni, di attività economiche e di nuclei urbani, derivate dalla iniziativa spontanea dei singoli, non realizzano automaticamente le agglomerazioni più razionali dal punto di vista dell'efficienza, mediante la integrazione territoriale delle varie attività complementari, che agiscono da supporto reciproco. In questa direzione, perciò, si apre un ampio varco all'azione della iniziativa pubblica, che si proponga di realizzare un più alto livello di efficienza mediante economie di costi sociali, proponendo e promuovendo un'accorta programmazione degli insediamenti sul territorio. Per tale via si consegue la riduzione dei costi di trasporto in funzione della distanza fra le sedi di attività complementari.

Quando si tenga conto della reciproca dipendenza fra dotazione iniziale delle risorse e crescita del benessere sociale, si trova una spiegazione della disuguaglianza fra i livelli di benessere esistenti nel paese e degli ostacoli che si oppongono alla iniziativa pubblica che si proponga di attenuare o eliminare tali disparità territoriali.

Questo problema esiste in ogni paese e in ogni parte del mondo ed è all'origine delle politiche di programmazione territoriale praticate ormai dappertutto, sia pure con diversi gradi di coerenza, di intensità e di successo. Dopo circa trent'anni di politica in favore del Mezzogiorno, questo problema è ancora attuale in Italia e lo è ancor più nell'ambito più ristretto dello stesso Mezzogiorno, ove l'intervento straordinario non ha potuto esercitarsi dappertutto con eguale intensità.

Si può dire che, proprio a causa dell'efficacia dell'intervento straordinario, si è venuto a determinare un più alto grado di diseguaglianza nella distribuzione del benessere sociale all'interno dell'area meridionale. Ciò è la conseguenza del fatto che la crescita di aree e nuclei industriali in zone di pianura e di bassa collina ha reso più intenso il processo di sviluppo ove le tradizionali attività legate all'agricoltura hanno potuto anch'esse beneficiare della più facile trasformazione dell'agricoltura intensiva e, nel complesso, delle attività terziarie, le quali traggono impulso dalla crescente domanda di servizi suscitata dalla espansione delle attività primarie e secondarie. Perciò oggi si ripropone un problema nazionale di assistenza al Mezzogiorno, da parte della collettività italiana, come conseguenza delle disparità di posizioni generate dalla diversa incidenza territoriale dell'intervento straordinario. Il problema si pone con la stessa connotazione ideologica, che fa leva sulla categoria del territorio e si propone di ridurre gli squilibri che si sono approfonditi fra le aree di recente sviluppo agricolo e industriale e le zone interne. Queste ultime scarsamente hanno avvertito l'impatto dell'intervento straordinario. Sembra opportuno chiarire sin d'ora che gli squilibri territoriali della crescita economica e civile sono mantenuti non soltanto dalla iniziale dise-

guaglianza nella distribuzione delle risorse materiali fra le diverse aree del paese, ma anche dalla incidenza di una diversa dinamica del relativo sviluppo, che è senza dubbio l'aspetto più inquietante della politica di riequilibrio. Sotto questo aspetto l'esperienza italiana è fonte di una problematica che si rigenera e perciò stesso sollecita un chiarimento di base. Si tratta, cioè, di stabilire se vi sia modo di definire in termini oggettivi qual'è il limite oltre il quale non trova più giustificazione razionale l'intervento pubblico per la riduzione degli squilibri territoriali. Per chiarire questo problema, sarà opportuno illustrarne la consistenza con qualche riferimento fattuale all'esperienza del nostro paese.

5. Il recupero delle zone marginali

Una prima occasione di ampio dibattito sul fenomeno della rigenerazione delle zone interne si ebbe nel corso della seconda metà degli anni 1950. La elaborazione dell'accordo per la instaurazione del Mercato comune europeo fu il fatto nuovo che provocò tale dibattito. Nel momento stesso in cui prendeva slancio l'intervento straordinario e si preparava la legge n. 634 del 1957, che introduceva una sistematica politica per lo sviluppo industriale nell'area dell'intervento Cassa, si profilava l'abbattimento delle barriere doganali fra i sei paesi aderenti alla nascente Comunità europea. Questo avvenimento faceva temere che l'abbattimento degli ostacoli agli scambi fra i sei paesi della Comunità e la tariffa unica di protezione dell'area comunitaria verso il resto del mondo avrebbero danneggiato le regioni economicamente più deboli. Si faceva caso alla probabile esasperazione della concorrenza nell'area comunitaria, che avrebbe stimolato la tendenza alla concentrazione delle attività produttive nelle zone economicamente favorite, svuotando le zone più interne, che sarebbero decadute irrimediabilmente a *zone marginali*, con scarsa o nulla possibilità di ulteriore sviluppo. In occasione di tale dibattito facemmo rilevare che la condizione di marginalità, riferita a singole imprese o a tutta una fascia di territorio, non comporta necessariamente la eliminazione dal mercato delle unità di produzione ridotte a subire costi maggiori dei ricavi, ma soltanto l'adattamento della retribuzione dei fattori alla fluttuazione dei ricavi. Se si realizza tale riadattamento, una combinazione produttiva regge a stare sul mercato fino a quando i redditi dei fattori in essa occupati sono sufficienti a mantenerne l'offerta. Notavamo pure che la verifica di tale condizione non può essere che soluzione transitoria per superare momenti di grave depressione, ma che occorre nello stesso tempo favorire con ogni mezzo la formazione di combinazioni produttive più efficienti, per rioccupare i fattori liberati dalle imprese marginali (2).

Si vuol dire che, sin d'allora, in un clima d'opinione decisamente orientato a giustificare l'intervento pubblico a sollievo delle zone periferiche, con una motivazione di necessità politica ispirata ad esigenze di equità, il cui onere non può che ricadere sulla finanza pubblica; sin d'allora, dunque, s'intravvedeva anche l'opportunità di impostare su criteri di efficienza economica il recupero delle zone marginali. Nel corso del tempo, questa alternativa si è più volte ripresentata in termini polemici, ma via via con una più chiara inclinazione al recupero dell'efficienza, più che alla invocazione di aiuti crescenti da parte dello Stato assistenziale. Tale orientamento si è venuto affermando in parallelo con l'accentuazione degli squilibri territoriali prodottasi in Italia in modo tumultuoso negli anni 1960 con le migrazioni interne, dalle zone di esodo verso i nuovi centri di agglomerazione industriale. Fra i due censimenti del 1961 e del 1971 il Mezzogiorno ha perso oltre 4 milioni di abitanti emigrati prevalentemente nelle zone industriali del centro-nord. Ciò ha determinato lo spopolamento delle campagne meridionali, in particolare delle zone di collina e di montagna e la contestuale urbanizzazione della popolazione italiana. In quegli anni si sono perciò aggravati i problemi di recupero delle zone interne, in termini di efficienza produttiva per le residuali forze di lavoro in esse residenti; ma nel contempo la congestione urbana, prodottasi nelle zone di immigrazione, suscitava un movimento di riconsiderazione della crescita in atto e della possibilità di rettificarne il decorso in senso territorialmente più equilibrato. Da questo nuovo atteggiamento ha preso consistenza la politica che tende a valorizzare le risorse ancora disponibili nelle zone interne del Mezzogiorno.

La sintesi di quanto fin qui detto si può riassumere in due punti, che servono di orientamento per giudicare del modello prescelto (secondo la distinzione fatta sopra, al paragrafo 1) e per passare alla considerazione di un diverso schema esplicativo.

Il primo punto è che l'intervento straordinario, via via che procede e si espande, produce uno sviluppo che oggi si dice *a pelle di leopardo*, fatto cioè di zone risanate e di altre che necessariamente non procedono allo stesso ritmo. Ciò vuol dire che gli squilibri territoriali si rigenerano, sia pure ad un più alto livello medio di redditi pro-capite. Questa realtà incontestabile consiglia di non insistere sul motivo dei divari territoriali dei tassi della crescita. Se tali divari si potessero eliminare si realizzerebbe lo sviluppo livellato dell'intero territorio nazionale. Questa immagine del territorio omogeneo è una delle tante astrazioni di

(2) Per un discorso più analitico su questo punto, rinvio al mio saggio che ha per titolo *Le zone marginali*, in «Rassegna economica», Napoli, n. 2 del 1958.

cui si avvale la scienza. Essa configura modelli teorici, necessari all'analisi di complesse realtà, ma resta fuori della storia e dell'esperienza.

Il secondo punto è che, per capire da quali profonde ragioni dipende la persistenza degli squilibri territoriali, identificati dai divari della crescita nello spazio nazionale, l'analisi non può arrestarsi alla diversa dotazione iniziale delle risorse da una zona all'altra e la politica non può consistere soltanto nello spostamento di risorse materiali. Bisogna tuttavia ammettere che, quando si esce dall'ambito delle risorse materiali, si entra in una zona preclusa largamente al potere d'intervento dei governi democratici. L'arretratezza relativa dipende pure da condizionamenti di origine storica, che non sono modificabili nel corso di attuazione di un progetto straordinario. Questa riflessione ci immette nella considerazione del secondo modello, che appare più pertinente ad una realistica interpretazione del progetto speciale n. 33.

6. L'azione promozionale contro l'adattamento alla povertà

L'altro schema di riferimento si rifà alla spiegazione del fenomeno della *povertà di massa*. Esso muove da una suggestione intellettuale assai più penetrante, nella realtà sociale in essere, di quanto non sia la categoria degli squilibri territoriali. Le nostre zone interne, a cui si riferisce il progetto speciale n. 33, sono in effetti caratterizzate dalla povertà diffusa alla stragrande maggioranza della rispettiva popolazione residente; una povertà espressa dal basso livello del tenore di vita e dalla scarsità dei servizi di interesse generale, oltre che dalla modesta suscettività delle risorse locali. Dato questo stato di fatto, quello che sopra ho chiamato il secondo modello interpretativo risulta assai più realistico e pertinente ad una politica che non voglia essere illusoria, in quanto scava più a fondo nella realtà umana delle zone contrassegnate dalla povertà endemica e vi scopre un diffuso tipo di comportamento umano, comportamento di radicata assuefazione, definito di *adattamento all'equilibrio di povertà*. In parole povere, la gente che popola le zone interne ha maturato attraverso le generazioni una profonda consapevolezza della pressoché insuperabile avversità delle condizioni ambientali allo sviluppo rapido della ricchezza e del benessere materiale e vi si è adattata, perché priva della spinta interna a muoversi, per cercare altrove un ambiente più favorevole alla conquista dell'agiatezza. Questo modello esplicativo assume perciò la presenza diffusa di un fattore di apatia e di rassegnazione nella popolazione rimasta nelle zone interne, proprio perché gli elementi più dinamici della stessa gente sono emigrati. Le zone interne sono infatti zone di esodo nella dinamica dello sviluppo capitalistico. Chi vi è rimasto è piuttosto refrattario a profittare anche degli stimoli prodotti dalle stesse forme dell'intervento straordinario. Chiunque abbia esperienza di quanto è accaduto nel Mezzogiorno, dalla fine della seconda guerra mondiale ad oggi, avrà buoni esempi da addurre contro la veridicità di questo modello, ma ugualmente non troverà difficile ammetterne la validità, se prende in considerazione le zone interne del Mezzogiorno e le ragioni che hanno sollecitato l'attenzione dei governi verso tali zone, sino a promuovere il progetto speciale n. 33. L'esperienza della lenta trasformazione del Mezzogiorno più interno induce a valutare con attenta ponderazione gli strumenti di attuazione ed i tempi di realizzazione di tale progetto. Il riferimento al secondo modello di spiegazione dello sviluppo diseguale ha questo senso: di richiamare sin d'ora l'attenzione sulla complessità e rischiosità dell'azione da intraprendere, perché si tratta di agire intensamente sul fattore umano e non soltanto sull'ambiente materiale. Occorrerà sviluppare l'azione promozionale a tutti i livelli con una intensità finora non realizzata. In definitiva, se non è pensabile la completa eliminazione degli squilibri territoriali (perché essi rinascono dalla stessa attività dell'intervento correttivo), è pensabile la promozione dei poveri ad una condizione più umana di relativa agiatezza e questo si ottiene migliorando la produttività di coloro che operano nelle zone interne. In tale direzione, il progetto speciale n. 33 ha uno spazio da riempire, con le iniziative che ad esso daranno corpo e che sono tuttavia condizionate dalla dimensione dei mezzi che l'intervento pubblico sarà in grado di mobilitare e dalla relativa lentezza con la quale manifestano i loro effetti le azioni promozionali.

4 la morfologia geoeconomica delle zone interne

di Carmelo Formica

- un'area di difficile delimitazione
- le terre svuotate e plasmate dall'esodo
- un mondo contadino che si sfalda
- l'abbandono dei campi
- il ciclo dell'abbandono
- le strutture fondiarie ed aziendali
- la ripartizione dello spazio agricolo
- i pascoli si espandono ma l'allevamento non ne approfitta
- la transumanza e la ricerca di un'economia integrata tra monte e piano
- il patrimonio boschivo
- le zone economico-agrarie
- le risorse del sottosuolo
- le attività industriali
- l'occupazione terziaria
- per una nuova politica del territorio

4 la morfologia geoeconomica delle zone interne

- un'area di difficile delimitazione
- le terre svuotate e plasmate dall'esodo
- un mondo contadino che si sfalda
- l'abbandono dei campi
- il ciclo dell'abbandono
- le strutture fondiarie ed aziendali
- la ripartizione dello spazio agricolo
- i pascoli si espandono ma l'allevamento non ne approfitta
- la transumanza e la ricerca di un'economia integrata tra monte e piano
- il patrimonio boschivo
- le zone economico-agrarie
- le risorse del sottosuolo
- le attività industriali
- l'occupazione terziaria
- per una nuova politica del territorio

La morfologia geoeconomica delle zone interne

1. Un'area di difficile delimitazione

La delimitazione di una regione entro precisi confini è sempre un problema molto arduo e talvolta insolubile, perchè «nella realtà non esiste uno spazio definito: sia da un punto di vista fisico che da un punto di vista funzionale, gli spazi della superficie terrestre sono tutti interconnessi» (1). Il problema, per altro, è strettamente legato alla teoria della percezione, cioè alla capacità degli abitanti di un'area a cogliere il senso delle relazioni che li accomunano in un medesimo contesto socio-territoriale, per cui assume aspetti molteplici e segmentati, presupponendo un'analisi che abbia il punto di partenza all'interno della società locale o, nel caso specifico del Mezzogiorno, delle varie società locali e non sia condotta con l'ottica di un osservatore esterno. Fatto si è che «lo spazio geografico risulta per lo più essere un'astrazione anche là dove sembra fornire una base obiettiva a scopi pratici, come ad esempio nel caso della pianificazione territoriale...» (2).

Ciò appare tanto più vero in un'area come il Mezzogiorno dove, pur in una comune situazione di sottosviluppo, la cellularità morfologica e la complessità di vicende storiche hanno fatto elaborare sistemi di vita autonoma ad entità territoriali anche limitate e prossime tra loro o, al contrario, parecchie zone montano-collinari hanno intrecciato rapporti economici simbiotici, talvolta ancora evidenti sebbene attenuati, con lontane zone pianeggianti: si pensi ai tradizionali ambiti della transumanza pastorale, i cui poli d'attrazione, pur avendo potenzialità produttive diverse, a lungo sono stati legati da comuni interessi. Ne discende che il Mezzogiorno interno acquista contorni sfumati. E tuttavia in uno studio finalizzato a scopi promozionali la definizione dei confini, al di là di una corretta metodologia scientifica, appare necessaria e va tentata, sia pure con una certa approssimazione.

Una prima individuazione delle zone interne potrebbe ricavarsi per contrapposizione alla fascia costiera, che dal punto di vista antropico si definisce come zona di contatto tra le attività terrestri e quelle marittime e che, pertanto, varia in profondità nei diversi momenti storici. Ciò porterebbe ad includere nelle zone interne gran parte delle pianure litoranee che per molti secoli, a causa dell'impaludamento, non hanno avuto contatti con il mare e ancora ben pochi ne hanno. Per altro verso, considerando come fascia costiera quella compresa tra 0-5 chilometri dalla costa o quella ricadente al di sotto dell'isoipsa di 50 metri, secondo quanto pensa qualche studioso, verrebbero ad essere escluse dalle zone interne tante aree che ad esse sono assimilabili per aspetti fisici ed economici, giacchè, pur affacciandosi al mare, non vi hanno tratto motivo di vita se non su minuscole frange e solo in tempi recenti, a causa della loro morfologia aspra e selvatica e della mancanza di approdi, che le rendono accessibili soltanto per vie interne e non litoranee (ad esempio Gargano e Cilento). Scartato quindi un limite rigido e convenzionale, il quale «verrebbe a contrastare con la vivacità e la naturale irregolarità del fenomeno antropico stesso, che si articola in un perimetro reso molto variabile da una gamma di condizioni diverse da luogo a luogo» (3), sembra più logico tener presente, nella delimitazione tra le due realtà, sia la natura fisica che il tipo di utilizzazione del luogo da parte dell'uomo. E, senza sottovalutare l'opportunità operativa di una più precisa perimetrazione, che d'altro canto in questa sede non è richiesta, mi pare che per zone interne si debbano intendere quelle plaghe che, indipendentemente dalle loro caratteristiche morfologiche e dalla loro posizione rispetto al mare, sono rimaste chiuse al progresso e agli influssi della moderna civiltà urbano-industriale e che, basate sostanzialmente su un'economia di sussistenza, negli ultimi decenni sono andate soggette a profonde alterazioni sociali e territoriali per la rottura dei vecchi equilibri i quali, pur fondati sulla miseria, avevano consentito la sopravvivenza della loro popolazione.

Si tratta, dunque, di aree fortemente toccate dallo spopolamento e segnate dalla degradazione ambientale, incapaci di una ripresa autonoma senza l'immissione di capitali e tecniche di provenienza esterna e senza l'instaurazione di rapporti stabili e funzionali con le aree più vitali della regione: caratteristiche che contraddistinguono oltre metà del territorio meridionale.

2. Le terre svuotate e plasmate dall'esodo

Il Mezzogiorno interno, più di quello costiero, è stato sempre un'area a forte incremento demografico, che ne ha condizionato l'assetto territoriale, e contemporaneamente a forte impulso emigratorio. Ma la spinta all'esodo, che è una costante della sua storia e una componente delle sue risorse, si è accentuata a partire dagli anni '50 e, per una serie di

Tab. 1 - Saldo migratorio netto (1951-1971)

Zone omogenee	Popolazione presente 1951	Popolazione presente 1971	Saldo naturale 1951-1971	Saldo migratorio 1951-1971
Montagna appenninica	2.807.000	2.286.000	595.000	–1.115.000
Agricoltura estensiva	2.275.000	1.967.000	537.000	– 844.000
Collina promiscua	1.696.000	1.491.000	372.000	– 576.000
Arboricoltura specializzata	2.688.000	2.599.000	709.000	
Collina appoderata abruzzese	397.000	358.000	58.000	– 95.000
Totale	9.863.000	8.681.000	2.271.000	–3.427.000

fattori espulsivi locali da un lato e di fattori attrattivi extraregionali dall'altro, ha determinato una vera e propria fuga della popolazione, svuotando non solo le plaghe montano-collinari ad economia estensiva, ma anche quelle a colture specializzate, sì che esse, modellate dall'abbandono, sempre più «divengono espressioni periecumeniche, dove l'economia di sussistenza è scalzata dall'economia di dipendenza» (4).

Come mostra la tabella n. 1, nel solo ventennio intercensuale 1951-1971 dal Mezzogiorno interno sono fuoriuscite circa 3.500.000 persone, così ripartite per zone omogenee (5).

A sintetizzare ed esprimere la gravità del fenomeno sta, emblematico, il caso del Molise, che è quasi tutto da considerarsi zona interna: in esso la popolazione risulta inferiore persino a quella del 1861, cioè a quella di un secolo addietro. Tale gravità, tuttavia, non consiste tanto nell'entità dell'emigrazione, quanto invece nelle sue diverse conseguenze rispetto a quella del passato.

L'emigrazione antebellica, infatti, svolgeva un ruolo equilibratore, tendendo a stabilire attraverso la diminuzione del carico demografico e l'afflusso delle rimesse quell'equilibrio continuamente compromesso dall'intensa dinamica della popolazione tra abitanti e mezzi di sussistenza. Essa operava, quindi, un'azione di consolidamento nella vita economica e sociale delle comunità rurali, poichè con i risparmi degli emigrati, largamente investiti nell'acquisto e nella trasformazione di piccoli poderi, contribuiva a fissare una parte della popolazione ai propri insediamenti. In sostanza, essa era generalmente temporanea, per cui la società di origine rimaneva il polo di riferimento dell'espatriato.

Ancora agli inizi degli anni '50 il Barbieri a proposito dell'Abruzzo-Molise (ma l'osservazione è estensibile a tutto il Mezzogiorno) scriveva: «A motivo anche della proprietà della terra che li tiene legati alla montagna con catene e sacrifici che richiamano alla mente l'immagine di Promoteo legato alla roccia, i ceppi familiari non vengono sradicati dalla montagna e da questa si allontanano soltanto quei componenti attivi di ambo i sessi che la miseria o il desiderio di uscire da condizioni di vita lamentevoli spingono alla ricerca di lavoro nei grandi centri urbani dello Stato e in particolare a Roma, ovvero all'estero. Anche quando la fortuna assiste e l'emigrato può richiamare a sè la famiglia, non vengono quasi mai rotti del tutto i ponti con i luoghi di origine e spesso si approfitta del conseguito miglioramento economico per riattivare la casa, di solito lasciata in uso ai familiari» (6).

L'emigrazione postbellica, invece, essendo per lo più definitiva ed avendo sradicato interi nuclei familiari, non solo «non ha alcun effetto riequilibratore, ma dà luogo a processi che, per quanto in una certa prospettiva debbano giudicarsi positivamente, allontanano progressivamente le comunità di esodo dal loro primitivo equilibrio ed hanno una funzione sostanzialmente disgregatrice» (7).

3. Un mondo contadino che si sfalda

Nel processo di spopolamento delle zone interne si possono distinguere due aspetti: quello dell'*esodo agricolo* e quello dell'*esodo rurale*, due fenomeni che sono diversi nelle cause e nelle conseguenze, poichè l'uno è di natura prevalentemente economica, l'altro di carattere essenzialmente sociale (8).

Senza entrare nel merito delle complesse motivazioni che sono alla loro origine, è tuttavia facile cogliere una correlazione costante tra indice di ruralità e intensità dell'esodo, nel senso che la contrazione degli addetti al settore primario e il calo demografico dei comuni

interni sono direttamente proporzionali all'incidenza dell'occupazione agricola, sul totale della popolazione attiva, calcolata sulla base del censimento del 1951 (9).

Rispetto a tale data, attualmente gli addetti all'agricoltura appaiono ovunque più che dimezzati e mostrano tendenza ad un'ulteriore riduzione. Le maggiori defezioni dal settore primario si sono avute sugli altipiani dell'Abruzzo e del Lazio meridionale, ad economia spiccatamente pastorale, in cui si registrano contrazioni superiori al 70%; ma non meno consistenti sono le perdite accusate dall'Appennino molisano e campano (Matese, Mainarde, Sannio, Irpinia, Cilento), dalle accidentate plaghe del Potentino in Basilicata, dai plessi montuosi e collinari della Calabria (Sila, versante ionico delle Serre, Aspromonte), dall'altopiano gessoso-solfifero in Sicilia (Ennese, Nisseno) e dalla Sardegna centro-settentrionale, in cui le variazioni negative si attestano su valori del 60-70%.

Tutta la dorsale appenninica e le aree interne delle due isole maggiori (Sicilia, Sardegna) sono quindi soggette ad un globale e progressivo depauperamento delle energie lavorative (10).

L'aspetto più preoccupante dell'esodo agricolo ad ogni modo consiste non nella sua quantità, ma nei suoi risvolti socio-demografici. La popolazione contadina, infatti, ha acquistato caratteri di residualità, nel senso che resta sui campi non chi vuole, ma chi non riesce ad uscirne. La compagine familiare, pertanto, si è ridotta agli elementi più deboli, come donne, adulti e vecchi, i quali continuano a «condurre le imprese nelle dimensioni e nelle forme tradizionali, anche se con minore impegno e con minori risultati per la penuria e la debolezza delle forze disponibili» (11).

Quasi ovunque la mano d'opera femminile – almeno dal punto di vista statistico più che sotto il profilo delle reali prestazioni – rappresenta oltre la metà di quella complessiva: e il fatto, che può apparire normale nelle plaghe pianeggianti ad economia ortofrutticola, dove la donna trova largo impiego per la raccolta e confezione dei prodotti, nelle zone interne ad ordinamenti estensivi poco meccanizzati sottointende invece un sostanziale abbandono dei campi (12). Tra la mano d'opera maschile, inoltre, la maggior parte ha superato i 55 anni di età e quindi, essendo ormai prossima ad uscire definitivamente dal settore agricolo, non trova congruo ricambio tra le forze giovani: si calcola che appena un giovane per ogni 10 famiglie contadine – ma in alcune zone il rapporto si modifica in senso molto più sfavorevole – continui ad esercitare l'attività del padre (13).

La degradazione qualitativa della popolazione agricola, pertanto, contraddice le esigenze di sviluppo dell'agricoltura e ne costituisce la più seria ipoteca, giacchè, se la meccanizzazione può in un certo qual modo supplire alla diminuzione o alla scomparsa di energie valide, l'intraprendenza, che è propria dei giovani, resta un fattore produttivo insostituibile: molte zone montane e collinari, cui la diminuita pressione demografica apre buone prospettive di sviluppo agrario, sia pure lungo direttrici diverse da quelle tradizionali basate sulla cerealicoltura, di fatto rischiano una completa emarginazione.

4. L'abbandono dei campi

La diminuita disponibilità di mano d'opera ha dato luogo alla sottoutilizzazione di estese superfici agrarie non solo in zone poco favorite dal punto di vista climatico e pedologico, ma anche in aree che, organizzate in forme di produzione razionali, potrebbero consentire redditi accettabili. Ne è derivata una eversione colturale delle plaghe più elevate e più aspre e, ad ogni modo, una estensivazione delle colture su tutte le dorsali appenniniche, che sono scomponibili in due realtà economico-agrarie grosso modo omogenee: da un lato la dorsale argillosa che dalle colline molisane, attraverso l'alto Beneventano e l'alta Irpinia, si estende al Potentino e al Materano, comprendendo anche l'altopiano centrale della Sicilia; dall'altro lato la serie di montagne calcaree che dall'Abruzzo (monti della Laga, Gran Sasso, Maiella, catena del Velino e dei Simbruini) trapassa in Campania (Matese, Taburno, Partenio, Terminio, Cilento) e in Basilicata (montagna di Maratea e Sinni-Noce), cui sono da aggiungere gran parte della Calabria, le catene costiere della Sicilia e i plessi montuosi della Sardegna, a prevalente struttura cristallina.

Il processo di estensivazione, con la conseguente semplificazione degli ordinamenti produttivi, interessa quindi l'ambiente dell'agricoltura asciutta e della pastorizia nomade, i cui orizzonti erano circoscritti entro i limiti dell'economia dell'autoconsumo e del piccolo mercato. Esso si realizza sia attraverso la restituzione dei seminativi più scadenti al pascolo e il maggior peso accordato al riposo pascolativo nella rotazione, sia attraverso l'adozione di operazioni colturali meno accurate o l'eliminazione di colture esigenti un notevole impiego di lavoro umano (arboreti, sarchiate), sia attraverso la soppressione di piccoli nuclei di allevamento aventi funzioni integrative degli indirizzi produttivi, ma richiedenti un assorbimento di mano d'opera eccessivo ripetto alle loro dimensioni.

Nel dominio delle terre estensivate si inserisce il fenomeno dell'abbandono vero e proprio delle unità aziendali minori e delle terre meno produttive, che è senz'altro il fenomeno più inquietante determinato dall'esodo. In alcune aree esso è così diffuso da rappresentare una nuova componente del paesaggio (14).

Non esistono precisi rilevamenti che documentino l'entità dei terreni abbandonati, la quale tuttavia è ricavabile per via indiretta, sia pure in maniera molto approssimata. Un'idea ci può essere fornita dall'incremento dell'incolto produttivo, che nell'ultimo ventennio ha guadagnato oltre 500.000 ettari e che trova un riscontro pressochè perfetto nella diminuzione della superficie complessiva delle aziende agricole, messa in rilievo dai due ultimi censimenti dell'agricoltura. Senonchè l'osservazione e l'esperienza diretta di molti studiosi attribuiscono maggiore estensione, pur senza essere in grado di quantificarla, alle terre abbandonate. E a tal uopo potrebbe essere significativa la differenza esistente tra la superficie complessiva delle aziende e l'effettiva superficie agricola utilizzata, la quale supera il milione di ettari, senza dire che una parte dell'area censita come pascoli e prati permanenti in pratica costituisce terreno abbandonato, privo di qualsiasi utilizzazione, secondo quanto è risultato da un'inchiesta relativa al Molise (15).

5. Il ciclo dell'abbandono

Come è stato messo in risalto da Jean Pitié per una regione francese, in genere anche nel Mezzogiorno l'abbandono dei campi passa attraverso tre stadi.

Il primo stadio interessa normalmente le terre marginali più povere e più lontane dai centri abitati o di più difficile accesso, le quali formano una specie di fronte pioniero intermittente e diffuso e la cui utilizzazione è avvenuta in periodi di forte pressione demografica.

Il secondo stadio è rappresentato dall'apparizione di terreni incolti all'interno di aree ben coltivate, senza che la loro degradazione colturale sia imputabile a particolari difficoltà di accesso o alla povertà del suolo. Si tratta, per lo più, di una situazione provvisoria legata ad un cambio di proprietario: non appena avviene la regolarizzazione giuridica le parcelle sono riprese e lavorate dai coltivatori ad esse vicine. Ma se questi non avvertono gran bisogno di terre, l'incolto può persistere. Ed il caso non è affatto eccezionale: di solito esso si verifica quando l'aumento della superficie coltivata provocherebbe l'impiego di un lavoro supplementare. Il coltivatore preferisce allora rinunciare all'acquisto, anche se ne ha la possibilità finanziaria, in quanto ben sa che il profitto dato dalle nuove terre non compenserebbe l'aumento di spese causato dal reclutamento di un nuovo operaio. Questo tipo d'incolto appare, così, legato al rincaro dell'uomo, che dipende in parte dall'esodo agricolo (16).

Il terzo stadio, infine, è caratterizzato dall'abbandono massiccio di terre abbastanza produttive, che si determina allorquando i coltivatori rimasti in loco sono così pochi o così anziani da non avere più nè i mezzi nè la volontà di ampliare la base aziendale ed espandervi le colture. Allora l'incolto si estende, diviene la regola anzichè l'eccezione e in parecchi casi copre la maggior parte della superficie comunale.

I segni più evidenti dell'abbandono sono offerti dall'espandersi della vegetazione spontanea sui seminativi cerealicoli e dai fitti cespuglieti che coprono le terrazze più alte dei rilievi, soffocandovi le residue viti o le irsute chiome degli ulivi, a disprezzo delle enormi immobilizzazioni e capitalizzazioni di lavoro umano richieste dalla costruzione di muri a secco, i cui lineamenti ora s'indovinano appena attraverso un'inflessione della superficie. Spettacoli di tal genere si osservano con frequenza su tutti i rilievi dell'Appennino, dal Matese agli Alburni, dal Pollino all'altopiano silano e alla catena delle Serre, dalle abrupte pendici dell'Aspromonte alle precipiti pareti dei Peloritani e dei Nebrodi e alle più dolci falde dell'Etna, dove la vite e i frutteti, ora intristiti dalle ricorrenti gelate, avevano attinto quote inusitate (17).

Nonostante il processo di desertificazione dello spazio rurale, l'attività primaria costituisce il settore prevalente e spesso esclusivo del Mezzogiorno interno, dove sono numerose le plaghe che assorbono ancora oltre il 50% della popolazione attiva nel lavoro della terra.

6. Le strutture fondiarie ed aziendali

Rispetto alla marcata mobilità territoriale e professionale della popolazione, la quale nel corso dell'ultimo trentennio ha fatto più che raddoppiare e talvolta triplicare la quota di superficie agraria e forestale disponibile per ogni unità addetta all'agricoltura, le strutture fondiarie ed aziendali conservano una sostanziale rigidità, perchè di solito il contadino emigrato difficilmente vende la terra, che rappresenta pur sempre un bene-rifugio di notevole valore, e tutt'al più, quando non la lascia incolta, ne affida la cura a parenti o estranei con contratti verbali: nel Molise, ad esempio, è tipico il contratto di *custodia*, in base al quale i proprietari emigrati cedono in uso ad allevatori o altri coltivatori i propri campi con il patto di conservarne efficienti gli eventuali rustici e di pagare le tasse, restituendoli poi ai concedenti, senza alcuna formalità, quando essi li richiedano.

I terreni resi liberi dall'esodo, pertanto, solo in parte confluiscono sul mercato fondiario, onde si può concludere che è venuto a mancare uno degli effetti positivi cui si sperava avrebbe dato luogo l'esodo agricolo e rurale: la riorganizzazione strutturale della proprietà.

La superficie media delle aziende rimane, così, abbastanza esigua. Ad esclusione della

Sardegna, dove si attesta sui 30 ettari nelle zone montane e sui 20 ettari in quelle collinari, nelle altre regioni del Mezzogiorno essa oscilla tra 4 e 7 ettari tanto in montagna quanto in collina, elevandosi di poco solo nella collina lucana. Ma questo dato medio nasconde due opposte realtà, che mettono in luce una morfologia aziendale dicotomica basata sulla coesistenza della piccola e della grande proprietà, con scarsa presenza di una fascia di aziende di medie dimensioni.

Per quanto riguarda le aree montane, le imprese inferiori a 20 ettari solo nella Sardegna e nell'Abruzzo rappresentano aliquote piuttosto modeste (rispettivamente il 13% e il 31%), mentre nelle altre regioni superano la metà di quelle complessive, con punte dell'80% in Calabria. Per contro, le aziende aventi superficie superiore ai 100 ettari mostrano una maggiore articolazione territoriale, passando dal 10-11% nella Puglia e nella Basilicata, attraverso una gamma di valori intermedi, fino al 57% in Sardegna.

Per quanto concerne le aree collinari, la situazione appare ancora più complessa e per alcuni versi contraddittoria. Infatti nel Molise e nella Basilicata le aziende inferiori a 20 ettari in collina occupano una percentuale inferiore a quella riscontrabile in montagna (rispettivamente il 67% e il 40%), probabilmente perchè il tipo di insediamento cacuminale che nel passato rifuggiva le aree paludose e dissestate dei fondovalle ha portato ad un più spinto frazionamento poderale verso monte anzichè verso valle. Nelle altre regioni l'azienda collinare con oltre 100 ettari raggiunge le percentuali massime in Sardegna (45%), per abbassarsi a valori modesti in Campania (5%) e in Abruzzo (2-3%).

Se il processo di riorganizzazione aziendale non si è attuato, nonostante gli incentivi elargiti a tale scopo nel quadro della politica meridionalistica, tuttavia si notano accenni di un certo avvio per processo spontaneo. Un fatto d'importanza senz'altro rimarchevole emerge dai due censimenti dell'agricoltura del 1961 e del 1970, dai quali risulta che le imprese di medio-grandi dimensioni, pur conservando una percentuale uguale tra le due date, rivelano un apprezzabile incremento di superficie. Nelle regioni di collina gli aumenti partono in genere dalle aziende di oltre 50 ettari ed interessano soprattutto il Molise, la Basilicata e la Puglia, mentre nelle aree montuose le dimensioni aziendali mostrano tendenze ad ampliarsi solo nelle imprese con oltre 100 ettari. Nelle zone più alte, però, l'ampliamento della base territoriale non è accompagnato da modificazioni di carattere agrario, attuandosi a spese dei terreni incolti e fortemente accidentati. In molte plaghe, invece, la tendenza alla concentrazione della superficie agraria è affiancata da cambiamenti nell'organizzazione aziendale, grazie al diffondersi di più razionali norme tecniche e a taluni ridimensionamenti nell'ambito della ripartizione delle colture: aumento dei prati a scapito dei pascoli, con conseguente aumento delle rese unitarie, e introduzione di erbai intercalari nelle rotazioni agrarie di tipo latifondistico. E così il maggiore uso del mezzo meccanico, che ha compensato la carenza di mano d'opera, insieme con il declassamento del seminativo a pascolo ha fatto rientrare anche il latifondo entro i limiti di economicità, che ne giustificano la permanenza e la reviviscenza.

Nella nuova situazione, quindi, l'azienda latifondistica spesso possiede un cospicuo capitale tecnico di esercizio, in cui il bestiame da lavoro trova minore rilevanza rispetto al bestiame di allevamento, che in parecchie aree si diffonde in misura considerevole, simboleggiando la conversione colturale dall'indirizzo cerealicolo a quello pastorale (18).

7. La ripartizione dello spazio agricolo

La superficie aziendale utilizzata a fini agricoli dalle imprese, rispetto alla loro superficie territoriale complessiva, nelle due zone morfologiche di montagna e di collina differisce in misura talvolta rilevante e, all'interno di ciascuna di esse, rivela una certa variabilità regionale. Nella zona di montagna le percentuali più alte di superficie agricola (SAU) utilizzata si osservano in Puglia e in Sicilia, con il 90%, mentre quelle più basse si hanno in Calabria, con il 67%. Nella zona collinare le medie percentuali sono più elevate e meno variabili sotto il profilo regionale, oscillando tra un minimo dell'80% in Campania ed un massimo del 93% in Puglia.

Nelle zone montane gran parte della superficie agricola utilizzata è riservata ai seminativi, che solo in Sardegna rivestono importanza marginale, mentre nelle altre regioni coprono estensioni comprese tra un terzo (Abruzzo) e i quattro quinti (Molise). Nelle zone di collina, escludendo anche in questo caso la Sardegna, essi si ritagliano spazi ancora più cospicui, con aliquote sempre superiori al 50%, sfiorando il 90% nel Molise.

Nel dominio dei seminativi, per lo più nudi o radamente arborati, compaiono qua e là macchie di coltivazioni legnose che, piuttosto modeste ed episodiche in montagna, poichè solo in Calabria e in Sicilia vi impongono la loro presenza, assumono maggiore consistenza e compattezza in collina a mano a mano che da nord si procede verso sud, tanto da interessare circa un terzo della superficie aziendale nella collina pugliese e calabrese.

Tra i due luoghi economici rappresentati dai seminativi e dalle coltivazioni legnose permanenti s'inseriscono i pascoli e i prati con percentuali generalmente elevate nelle zone montane (61% in Abruzzo, 37% in Calabria, 36% in Sicilia) e piuttosto limitate in collina. Un

Non esistono precisi rilevamenti che documentino l'entità dei terreni abbandonati, la quale tuttavia è ricavabile per via indiretta, sia pure in maniera molto approssimata. Un'idea ci può essere fornita dall'incremento dell'incolto produttivo, che nell'ultimo ventennio ha guadagnato oltre 500.000 ettari e che trova un riscontro pressochè perfetto nella diminuzione della superficie complessiva delle aziende agricole, messa in rilievo dai due ultimi censimenti dell'agricoltura. Senonchè l'osservazione e l'esperienza diretta di molti studiosi attribuiscono maggiore estensione, pur senza essere in grado di quantificarla, alle terre abbandonate. E a tal uopo potrebbe essere significativa la differenza esistente tra la superficie complessiva delle aziende e l'effettiva superficie agricola utilizzata, la quale supera il milione di ettari, senza dire che una parte dell'area censita come pascoli e prati permanenti in pratica costituisce terreno abbandonato, privo di qualsiasi utilizzazione, secondo quanto è risultato da un'inchiesta relativa al Molise (15).

5. Il ciclo dell'abbandono

Come è stato messo in risalto da Jean Pitié per una regione francese, in genere anche nel Mezzogiorno l'abbandono dei campi passa attraverso tre stadi.

Il primo stadio interessa normalmente le terre marginali più povere e più lontane dai centri abitati o di più difficile accesso, le quali formano una specie di fronte pioniero intermittente e diffuso e la cui utilizzazione è avvenuta in periodi di forte pressione demografica.

Il secondo stadio è rappresentato dall'apparizione di terreni incolti all'interno di aree ben coltivate, senza che la loro degradazione colturale sia imputabile a particolari difficoltà di accesso o alla povertà del suolo. Si tratta, per lo più, di una situazione provvisoria legata ad un cambio di proprietario: non appena avviene la regolarizzazione giuridica le parcelle sono riprese e lavorate dai coltivatori ad esse vicine. Ma se questi non avvertono gran bisogno di terre, l'incolto può persistere. Ed il caso non è affatto eccezionale: di solito esso si verifica quando l'aumento della superficie coltivata provocherebbe l'impiego di un lavoro supplementare. Il coltivatore preferisce allora rinunciare all'acquisto, anche se ne ha la possibilità finanziaria, in quanto ben sa che il profitto dato dalle nuove terre non compenserebbe l'aumento di spese causato dal reclutamento di un nuovo operaio. Questo tipo d'incolto appare, così, legato al rincaro dell'uomo, che dipende in parte dall'esodo agricolo (16).

Il terzo stadio, infine, è caratterizzato dall'abbandono massiccio di terre abbastanza produttive, che si determina allorquando i coltivatori rimasti in loco sono così pochi o così anziani da non avere più nè i mezzi nè la volontà di ampliare la base aziendale ed espandervi le colture. Allora l'incolto si estende, diviene la regola anzichè l'eccezione e in parecchi casi copre la maggior parte della superficie comunale.

I segni più evidenti dell'abbandono sono offerti dall'espandersi della vegetazione spontanea sui seminativi cerealicoli e dai fitti cespuglieti che coprono le terrazze più alte dei rilievi, soffocandovi le residue viti o le irsute chiome degli ulivi, a disprezzo delle enormi immobilizzazioni e capitalizzazioni di lavoro umano richieste dalla costruzione di muri a secco, i cui lineamenti ora s'indovinano appena attraverso un'inflessione della superficie. Spettacoli di tal genere si osservano con frequenza su tutti i rilievi dell'Appennino, dal Matese agli Alburni, dal Pollino all'altopiano silano e alla catena delle Serre, dalle abrupte pendici dell'Aspromonte alle precipiti pareti dei Peloritani e dei Nebrodi e alle più dolci falde dell'Etna, dove la vite e i frutteti, ora intristiti dalle ricorrenti gelate, avevano attinto quote inusitate (17).

Nonostante il processo di desertificazione dello spazio rurale, l'attività primaria costituisce il settore prevalente e spesso esclusivo del Mezzogiorno interno, dove sono numerose le plaghe che assorbono ancora oltre il 50% della popolazione attiva nel lavoro della terra.

6. Le strutture fondiarie ed aziendali

Rispetto alla marcata mobilità territoriale e professionale della popolazione, la quale nel corso dell'ultimo trentennio ha fatto più che raddoppiare e talvolta triplicare la quota di superficie agraria e forestale disponibile per ogni unità addetta all'agricoltura, le strutture fondiarie ed aziendali conservano una sostanziale rigidità, perchè di solito il contadino emigrato difficilmente vende la terra, che rappresenta pur sempre un bene-rifugio di notevole valore, e tutt'al più, quando non la lascia incolta, ne affida la cura a parenti o estranei con contratti verbali: nel Molise, ad esempio, è tipico il contratto di *custodia*, in base al quale i proprietari emigrati cedono in uso ad allevatori o altri coltivatori i propri campi con il patto di conservarne efficienti gli eventuali rustici e di pagare le tasse, restituendoli poi ai concedenti, senza alcuna formalità, quando essi li richiedano.

I terreni resi liberi dall'esodo, pertanto, solo in parte confluiscono sul mercato fondiario, onde si può concludere che è venuto a mancare uno degli effetti positivi cui si sperava avrebbe dato luogo l'esodo agricolo e rurale: la riorganizzazione strutturale della proprietà.

La superficie media delle aziende rimane, così, abbastanza esigua. Ad esclusione della

Sardegna, dove si attesta sui 30 ettari nelle zone montane e sui 20 ettari in quelle collinari, nelle altre regioni del Mezzogiorno essa oscilla tra 4 e 7 ettari tanto in montagna quanto in collina, elevandosi di poco solo nella collina lucana. Ma questo dato medio nasconde due opposte realtà, che mettono in luce una morfologia aziendale dicotomica basata sulla coesistenza della piccola e della grande proprietà, con scarsa presenza di una fascia di aziende di medie dimensioni.

Per quanto riguarda le aree montane, le imprese inferiori a 20 ettari solo nella Sardegna e nell'Abruzzo rappresentano aliquote piuttosto modeste (rispettivamente il 13% e il 31%), mentre nelle altre regioni superano la metà di quelle complessive, con punte dell'80% in Calabria. Per contro, le aziende aventi superficie superiore ai 100 ettari mostrano una maggiore articolazione territoriale, passando dal 10-11% nella Puglia e nella Basilicata, attraverso una gamma di valori intermedi, fino al 57% in Sardegna.

Per quanto concerne le aree collinari, la situazione appare ancora più complessa e per alcuni versi contraddittoria. Infatti nel Molise e nella Basilicata le aziende inferiori a 20 ettari in collina occupano una percentuale inferiore a quella riscontrabile in montagna (rispettivamente il 67% e il 40%), probabilmente perchè il tipo di insediamento cacuminale che nel passato rifuggiva le aree paludose e dissestate dei fondovalle ha portato ad un più spinto frazionamento poderale verso monte anzichè verso valle. Nelle altre regioni l'azienda collinare con oltre 100 ettari raggiunge le percentuali massime in Sardegna (45%), per abbassarsi a valori modesti in Campania (5%) e in Abruzzo (2-3%).

Se il processo di riorganizzazione aziendale non si è attuato, nonostante gli incentivi elargiti a tale scopo nel quadro della politica meridionalistica, tuttavia si notano accenni di un certo avvio per processo spontaneo. Un fatto d'importanza senz'altro rimarchevole emerge dai due censimenti dell'agricoltura del 1961 e del 1970, dai quali risulta che le imprese di medio-grandi dimensioni, pur conservando una percentuale uguale tra le due date, rivelano un apprezzabile incremento di superficie. Nelle regioni di collina gli aumenti partono in genere dalle aziende di oltre 50 ettari ed interessano soprattutto il Molise, la Basilicata e la Puglia, mentre nelle aree montuose le dimensioni aziendali mostrano tendenze ad ampliarsi solo nelle imprese con oltre 100 ettari. Nelle zone più alte, però, l'ampliamento della base territoriale non è accompagnato da modificazioni di carattere agrario, attuandosi a spese dei terreni incolti e fortemente accidentati. In molte plaghe, invece, la tendenza alla concentrazione della superficie agraria è affiancata da cambiamenti nell'organizzazione aziendale, grazie al diffondersi di più razionali norme tecniche e a taluni ridimensionamenti nell'ambito della ripartizione delle colture: aumento dei prati a scapito dei pascoli, con conseguente aumento delle rese unitarie, e introduzione di erbai intercalari nelle rotazioni agrarie di tipo latifondistico. E così il maggiore uso del mezzo meccanico, che ha compensato la carenza di mano d'opera, insieme con il declassamento del seminativo a pascolo ha fatto rientrare anche il latifondo entro i limiti di economicità, che ne giustificano la permanenza e la reviviscenza.

Nella nuova situazione, quindi, l'azienda latifondistica spesso possiede un cospicuo capitale tecnico di esercizio, in cui il bestiame da lavoro trova minore rilevanza rispetto al bestiame di allevamento, che in parecchie aree si diffonde in misura considerevole, simboleggiando la conversione colturale dall'indirizzo cerealicolo a quello pastorale (18).

7. La ripartizione dello spazio agricolo

La superficie aziendale utilizzata a fini agricoli dalle imprese, rispetto alla loro superficie territoriale complessiva, nelle due zone morfologiche di montagna e di collina differisce in misura talvolta rilevante e, all'interno di ciascuna di esse, rivela una certa variabilità regionale. Nella zona di montagna le percentuali più alte di superficie agricola (SAU) utilizzata si osservano in Puglia e in Sicilia, con il 90%, mentre quelle più basse si hanno in Calabria, con il 67%. Nella zona collinare le medie percentuali sono più elevate e meno variabili sotto il profilo regionale, oscillando tra un minimo dell'80% in Campania ed un massimo del 93% in Puglia.

Nelle zone montane gran parte della superficie agricola utilizzata è riservata ai seminativi, che solo in Sardegna rivestono importanza marginale, mentre nelle altre regioni coprono estensioni comprese tra un terzo (Abruzzo) e i quattro quinti (Molise). Nelle zone di collina, escludendo anche in questo caso la Sardegna, essi si ritagliano spazi ancora più cospicui, con aliquote sempre superiori al 50%, sfiorando il 90% nel Molise.

Nel dominio dei seminativi, per lo più nudi o radamente arborati, compaiono qua e là macchie di coltivazioni legnose che, piuttosto modeste ed episodiche in montagna, poiché solo in Calabria e in Sicilia vi impongono la loro presenza, assumono maggiore consistenza e compattezza in collina a mano a mano che da nord si procede verso sud, tanto da interessare circa un terzo della superficie aziendale nella collina pugliese e calabrese.

Tra i due luoghi economici rappresentati dai seminativi e dalle coltivazioni legnose permanenti s'inseriscono i pascoli e i prati con percentuali generalmente elevate nelle zone montane (61% in Abruzzo, 37% in Calabria, 36% in Sicilia) e piuttosto limitate in collina. Un

caso a sè è rappresentato dalla Sardegna, che sia nelle aree montane sia in quelle collinari appare regno pressochè esclusivo dei pascoli e dei prati permanenti, tanto che le colture vi hanno una diffusione puntiforme.

La distribuzione spaziale delle tre forme di utilizzazione del suolo (seminativi, coltivazioni legnose, pascoli e prati) non ripete ovunque gli stessi limiti altimetrici, ma mostra fenomeni di imbricazioni che non consentono facili generalizzazioni, risentendo della cellularità morfologica e delle complesse condizioni climatiche che caratterizzano il Mezzogiorno interno. Tuttavia, a grandi linee, si può dire che le colture legnose specializzate di solito si arrestano al di sotto dei 500 metri, oltre i quali e fino agli 800-900 metri i campi coltivati si liberano a poco a poco del mantello di piante legnose e il seminativo tende a diventare nudo. In questa fascia altimetrica l'orizzonte vegetale è dominato dalla coltura dei cereali, che, in condizioni favorevoli di esposizione e di ambiente, si spinge, con diverse lingue, anche fin sopra i 1000 metri. Sopra la fascia cerealicola compare poi il piano vegetale del bosco (da 1000 a 1700 metri), che ai margini si presenta degradato a ceduo. Inoltre «tra l'orlo superiore dei coltivi e l'orlo inferiore del bosco s'insinua quasi sempre una robusta cintura di pascoli submontani che risultano per di più dalla eliminazione del bosco (pascolo antropogeno), ma oggi anche dall'arretramento delle colture, e che sono generalmente votati alla pastorizia stanziale» (19). All'orizzonte del bosco segue il piano del pascolo nudo di monte, che sale eccezionalmente oltre i 2500 metri ed è destinato alla pastorizia transumante.

I cereali, ed il grano in misura precipua, sono le piante dominanti del seminativo. Il frumento – che nei decenni scorsi, sotto la pressione della domanda alimentare e nel quadro di una politica autarchica, si era spinto fino ad oltre 1800 metri d'altezza in alcuni cantoni dell'Abruzzo – caratterizza ampie aree della dorsale appenninica ed è coltivato sia nelle grandi che nelle piccole aziende, anche se queste vi si dedicano in misura sempre minore, dato che le rese molto basse (in genere sui 10 quintali per ettaro) ne rendono giustificata la presenza solo su vaste estensioni ed in imprese tecnicamente organizzate per l'impiego dei mezzi meccanici. Esso segue per lo più una rotazione biennale, alternandosi con leguminose, specie nelle piccole aziende, o lasciando il terreno a riposo per un anno. Il suo dominio, piuttosto frammentato in Abruzzo, diventa via via più compatto nell'Appennino sannita-irpino, nell'Appennino dauno, in gran parte della Basilicata, nelle plaghe collinari calabresi e nell'altopiano gessoso-solfifero della Sicilia. La sua distribuzione coincide quindi con quella che, ancora negli anni '50, era la tipica area del latifondo capitalistico e contadino, i cui caratteri economico-agrari sono però cambiati per effetto dell'esodo.

Alla cerealicoltura si consociano spesso macchie sparse di olivi, mandorli, peri e viti, che si infittiscono, fino a diventare colture specializzate, sui versanti di alcuni rilievi, sui fondovalle e nelle conche interne (Valle del Volturno, conche di Benevento, Avellino, ecc.). L'olivo in maniera specifica, se nell'Abruzzo montano si limita a ricoprire gli orli della conca sulmontina, il bacino del Tirino, tra Ofena e Capestrano, e qualche altra plaga bene esposta al sole e al riparo dai venti, nel resto della penisola fascia con mantello più o meno compatto le falde dei massicci calcarei della Campania, soprattutto nel Cilento, e s'intensifica ulteriormente sulle colline litoranee della Calabria, dove forma talvolta delle vere selve scendendo fino al mare e alternandosi con macchie di vigneti o con più estesi agrumeti. Questi, però raramente si spingono oltre i 350 metri d'altezza e solo in pochi casi penetrano, attraverso le vallate delle fiumare, all'interno della regione. Ricompaiono quindi in Sicilia, dove ammantano soprattutto la regione montuosa che orla l'isola sul versante tirrenico e dell'alto Ionio (Madonie, Caronie), i fianchi dei monti Peloritani e quelli dell'altopiano ibleo, lasciando talvolta spazio ai mandorli e ad altre colture legnose specializzate, come i noccioli, che si espandono ampiamente tra l'Etna e le Madonie e intorno a Piazza Armerina. Come in Calabria, anche in Sicilia strisce di agrumi specializzati s'insinuano dalle falde dei rilievi costieri all'interno dell'isola, seguendo i fondovalle di alcuni corsi d'acqua (valli del Salso, del Caltagirone, del Dittaino). Insieme all'olivo, ad ogni modo, le colture specializzate più diffuse dal punto di vista spaziale sono le viti, le quali, però, si frazionano in una serie di piccoli nuclei, senza costituire piantagioni compatte di una certa importanza.

8. I pascoli si espandono ma l'allevamento non ne approfitta

L'abbandono delle terre meno produttive, dilatando il dominio dell'incolto, non si è tradotto in un incremento dell'allevamento, se non in rari casi: gli è che, contrattisi i pascoli di pianura per effetto della bonifica e, per conseguenza, assottigliatosi il fenomeno della transumanza delle mandrie che li utilizzavano nel periodo invernale, si è rotto l'antico equilibrio tra risorse pascolative del piano e del monte, onde è diminuita anche la convenienza di utilizzare i pascoli montani, che da soli non sono in grado di assicurare al bestiame adeguate condizioni di vita nell'intero arco dell'anno.

Eppure la zootecnia potrebbe costituire una valida alternativa all'agricoltura di sussistenza, tale da generare un nuovo assetto territoriale nelle aree montane, se ad essa fosse rivolta più attenta considerazione da parte delle autorità politiche, che con opportuni provvedimenti dovrebbero conferirle dimensioni moderne e spogliarla di quei caratteri di arcaicità

che pongono il pastore al più basso dei gradini sociali e spesso lo costringono a condizioni di abbrutimento simili a quelle del gregge che egli guida. Ne deriva che la figura del pastore, almeno in gran parte dell'Italia meridionale, è associata a quella del brigante o, quanto meno, a quella di un violento, a causa dei frequenti soprusi, e spesso anche delitti, consumati ai danni dei contadini ed imputabili quasi sempre alla necessità di assicurare con pascoli abusivi un'alimentazione di fortuna al gregge.

Infatti, ben pochi sono i casi in cui l'impresa armentizia dispone di una sufficiente base aziendale. Talvolta, anzi, non la possiede affatto, per cui è costretta a vagare continuamente, in una forma di seminomadismo, o ad effettuare periodici spostamenti. E così, mentre nell'ambito dell'agricoltura contadina l'emigrazione porta direttamente alla liquidazione di piccoli e piccolissimi allevamenti, le difficoltà crescenti di trovare mano d'opera salariata o cointeressata disposta a custodire il bestiame contribuiscono a fare scomparire anche molte delle medie e grosse greggi padronali che erano caratteristiche dell'ambiente cerealicolo estensivo: non è infrequente il caso di vedere andare deserte le gare di appalto di pascoli comunali, cui invece negli anni passati concorrevano numerose le imprese armentizie. Ciò non esclude che in qualche regione si vadano organizzando imprese silvo-pastorali o cerealicolo-pastorali di una certa consistenza ed efficienza. Ma nella stragrande maggioranza, occorre ribadirlo, le aziende allevatrici dispongono di scarse superfici e di norma risultano più piccole proprio nelle aree montuose, dove maggiore è l'estensione dei pascoli, che non in collina. Quasi in ogni regione del Mezzogiorno, infatti, le aziende allevatrici di bovini e ovini con superfici inferiori ai 10 ettari prevalgono nettamente sulle altre: esse oscillano tra il 66% e il 91%, rispettivamente in Basilicata e in Abruzzo, per quanto concerne le zone montane, mentre si attestano su valori alquanto inferiori, ma comunque di solito al di sopra del 50%, nelle zone collinari. Fa eccezione la sola Sardegna, regione tipicamente pastorale, dove, sia in montagna che in collina, le dimensioni più comuni dell'impresa allevatrice sono di tipo medio-grande.

Anche se non si hanno dati precisi, nel 1976 si stimava intorno a 1.000.000 di capi il patrimonio bovino del Mezzogiorno interno e a circa 6-7.000.000 quello ovino e caprino, di cui metà nelle isole. Generalmente l'area di dominio dei bovini coincide con quella degli ovini e le due forme di allevamento spesso s'intrecciano anche nella stessa azienda. Si tratta per lo più di piccoli armenti (alcune decine di capi per i bovini, un centinaio per gli ovini) che vivono allo stato brado e semibrado, esclusi rari casi in cui si cerca di diffondere la forma stabulata non solo per i bovini, ma anche per gli ovini: lodevoli tentativi si registrano in proposito in Abruzzo, in Puglia e in Sicilia.

In Abruzzo la pastorizia (420.000 capi) è praticata soprattutto sui monti della Laga (comuni di Crognaleto, Valle Castellana, Cortino), sulle alte terre dell'Aquila, sulla Maiella, nella Conca del Fucino, nei territori dell'alto Turano e dell'alto Salto, sul Gran Sasso. Complessivamente le aziende allevatrici ammontano a circa 50.000, di cui però solo il 2% possiede più di 50 capi e appena 400 sono quelle che dispongono di 120-300 capi. Spesso i proprietari di piccole greggi mediante il contratto di soccida, che dura in media tre-cinque anni, ne cedono la cura ad un pastore (soccidario) con cui si associano, ripartendo poi con lui l'accrescimento del bestiame, i prodotti ed altri utili che ne derivano.

All'allevamento ovino si unisce una diffusa, anche se artigianale e familiare, attività di trasformazione dei suoi prodotti, con particolare concentrazione in alcune località (caseifici ad Avezzano, Rocca di Mezzo, Perano, Tornareccio, Casalanguida, Pacentro; impianti di macellazione a Pacentro; magazzini di ammasso della lana a l'Aquila, Celenza sul Trigno; laboratori per concia e lavorazione delle pelli a Taranta Peligna, Montoro sul Vomano, Penne). Numerosi, specie nelle province di Chieti e Pescara, sono anche le fiere e i mercati animati essenzialmente dagli ovini, dai caprini e dai loro prodotti: si segnalano in proposito il Teramano (Bisenti, Penna S. Andrea, Castiglione Messer Raimondo, Cellino) e le colline litoranee di Roseto degli Abruzzi. Molte di tali manifestazioni sono a carattere settimanale o mensile ed interessano non solo la zona montano-collinare, ma anche quella costiera (Lanciano, Scerni, Villa S. Maria, Pizzoferrato, Quadri, Montenerodomo, Casoli, Fara S. Martino, Torricella Peligna).

La pastorizia impronta di sè la vita economica di gran parte dell'Abruzzo, tanto da procurare direttamente o indirettamente una produzione lorda pari a 600 miliardi di lire all'anno; ma importanza non minore, insieme con l'allevamento bovino, essa riveste nell'economia delle plaghe interne del Lazio meridionale, dove la Ciociaria si configura come una società di stampo pastorale; del Molise, dove si contano in media 4 ovini per chilometro quadrato di superficie; della Campania, specialmente sul Matese e nel Sannio beneventano, in cui sembra che lo stesso toponimo originario di Benevento (Malies o Maloenton = ritorno delle greggi) derivi dall'attività pastorale; della Puglia, in specie nel Gargano, nel Subappennino Dauno e nelle alte Murge; della Basilicata, che al pari dell'Abruzzo fino agli inizi del secolo scorso dedicava all'industria armentizia i due terzi del territorio regionale; della Calabria, in cui larga parte del territorio conserva i tradizionali caratteri silvo-pastorali ed in cui anzi si nota una leggera crescita del patrimonio ovino.

Per quanto concerne il Mezzogiorno insulare, l'allevamento costituisce la risorsa economica principale in Sardegna e attività non trascurabile nella Sicilia interiore.

La Sardegna possiede circa tre milioni di ovini. Le aree più plasmate dall'allevamento, sia nell'organizzazione economico-sociale della popolazione che nella struttura del paesaggio, sono:

— la Barbagia, che ha per centro il massiccio del Gennargentu, dove i pascoli, privati o comunali che siano, vengono utilizzati in forma comunitaria (20) e la dimensione media delle mandrie si aggira sui 200-400 capi;

— gli altopiani meridionali, in cui di solito non c'è una rigorosa separazione tra la proprietà della terra e quella del bestiame, come accade invece nelle altre zone centrali, anche se nella maggioranza dei casi la cura del gregge è affidata a pastori-mezzadri, legati ai proprietari con contratti della durata di qualche anno e partecipanti a metà degli utili;

— la zona centro-occidentale, dal monte Ferru alle superfici granitiche di Nuoro, dove l'85-90% del territorio è riservato agli ovini e i pascoli sono rappresentati per lo più da una sterminata landa stepposa trapunta di macchie di cisti, asfodeli e lentischi, lecci e susini selvatici, sì che le greggi sono costrette ad un nomadismo continuo, minuto, a dispetto della fitta maglia di muri a secco che cingono le *tincas* e che, insieme alle crollanti fondamenta dei nuraghi, sono gli unici segni del passaggio dell'uomo (21).

In Sicilia l'allevamento assume importanza sugli alti Iblei, sugli Erei e sui Nebrodi, dove Castel di Lucio mantiene l'impronta di centro quasi esclusivamente pastorale e dove alcuni comuni (Nicosia, Troina, Capizzi) hanno cercato di valorizzare le vaste proprietà demaniali con una pastorizia stanziale, costruendo a tale scopo delle sedi stabili per i pastori che prima solevano attuare la transumanza. Nelle altre zone montuose-collinari, invece, la zootecnia, pur tentando di riorganizzarsi su basi per lo più associative, è in fase statica o di lento declino, poichè la conquista agricola delle pianure di Catania, di Gela e di altre strette cimose litoranee, la riforma agraria e la formazione della piccola e media proprietà a scapito del latifondo hanno ridotto l'area di alimentazione delle greggi transumanti. L'attività pastorale è comunque inadeguata alle possibilità offerte dall'ambiente, data la conversione di larghe estensioni cerealicole a pascolo, al quale, secondo i tecnici e gli economisti agrari, occorre riservare le aree ubicate al di sopra dei 700 metri sul mare. Tuttavia sull'altopiano ibleo si è notevolmente sviluppato l'allevamento bovino, che ha tratto profitto dalla impossibilità di trovare valide alternative ai vecchi indirizzi produttivi cerealicoli e dalla caratteristica struttura della proprietà, costituita per lo più da una fitta maglia di piccoli e medi campi recinti da muri a secco: caratteristica che è servita a conferire una dimensione economica all'allevamento semibrado, a causa del cospicuo risparmio di mano d'opera che essa consente, giacchè il bestiame pascola nelle minute *chiuse* senza bisogno di particolare sorveglianza. Il numero dei bovini allevati in ogni azienda è piuttosto limitato, raramente toccando e superando il centinaio di capi. Un certo risveglio della zootecnia si nota, però, anche in qualche settore dei monti Erei, sì che parecchi mercati e fiere periodici d'antica tradizione, a carattere per lo più generico, sono stati rivalutati e chiamati a funzioni specializzate (Ragusa, Modica, Giarratana, Palazzolo Acreide, Noto, Caltanissetta, San Cataldo, Enna, Nicosia, Sperlinga, Troina).

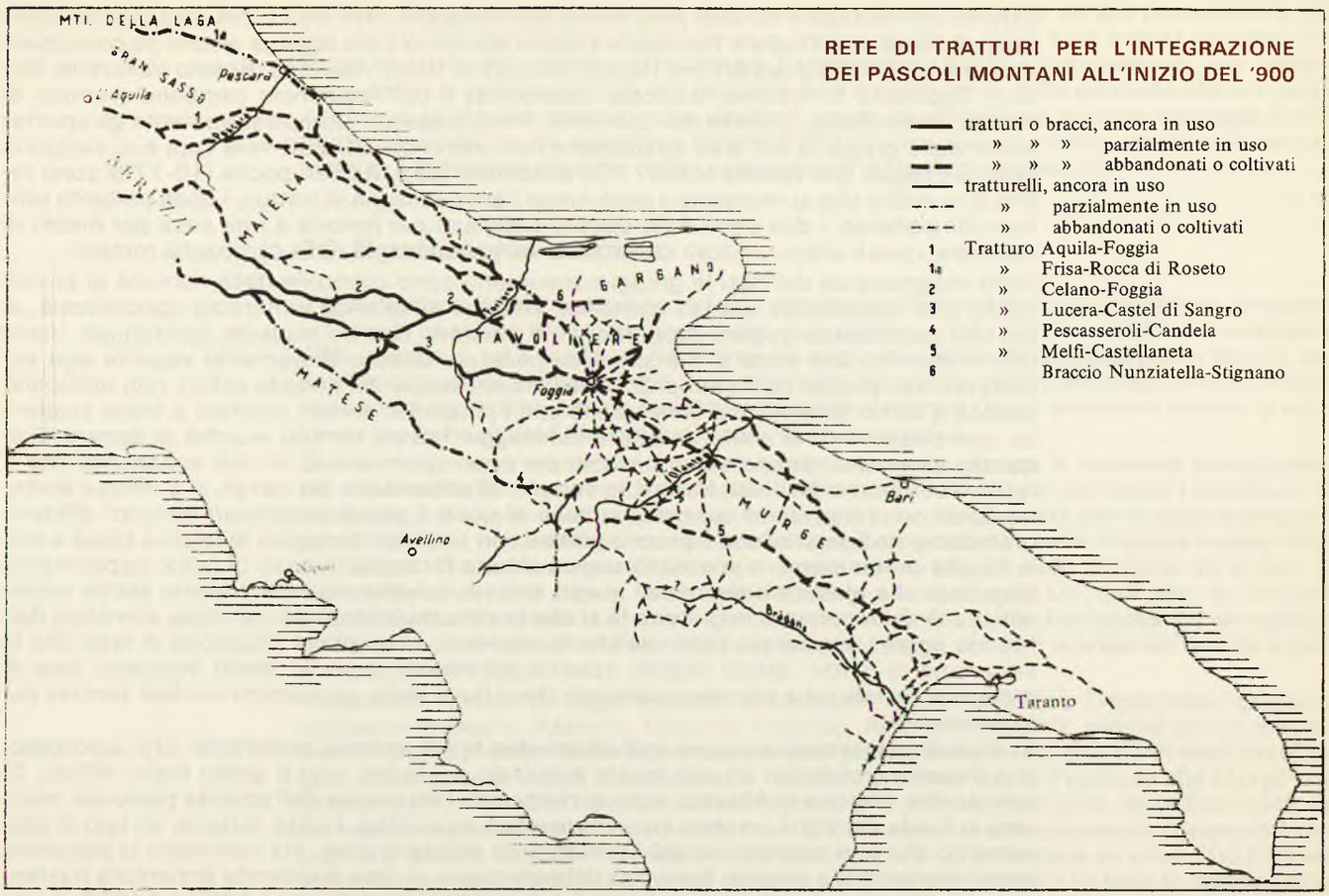
Nel complesso, se si escludono poche aree, nel Mezzogiorno interno l'allevamento è in fase di decadenza. Eppure nel Regno di Napoli la sua consistenza e la sua importanza erano tali che, ad esempio, la lana e gli altri suoi prodotti occupavano il secondo posto, dopo l'olio di oliva, nel bilancio delle esportazioni. Le entrate che ne derivavano erano così rilevanti per i comuni montani da determinare uno sviluppo demografico quasi inverso rispetto alle tendenze attuali: centri ad economia pastorale, pertanto, avevano assunto una certa vita urbana che si esprimeva nella costruzione di sontuosi palazzi tuttora presenti, dove risiedevano le famiglie dei ricchi allevatori, nei ricercati ornamenti delle chiese e dei conventi e nell'esistenza di organizzazioni culturali pubbliche.

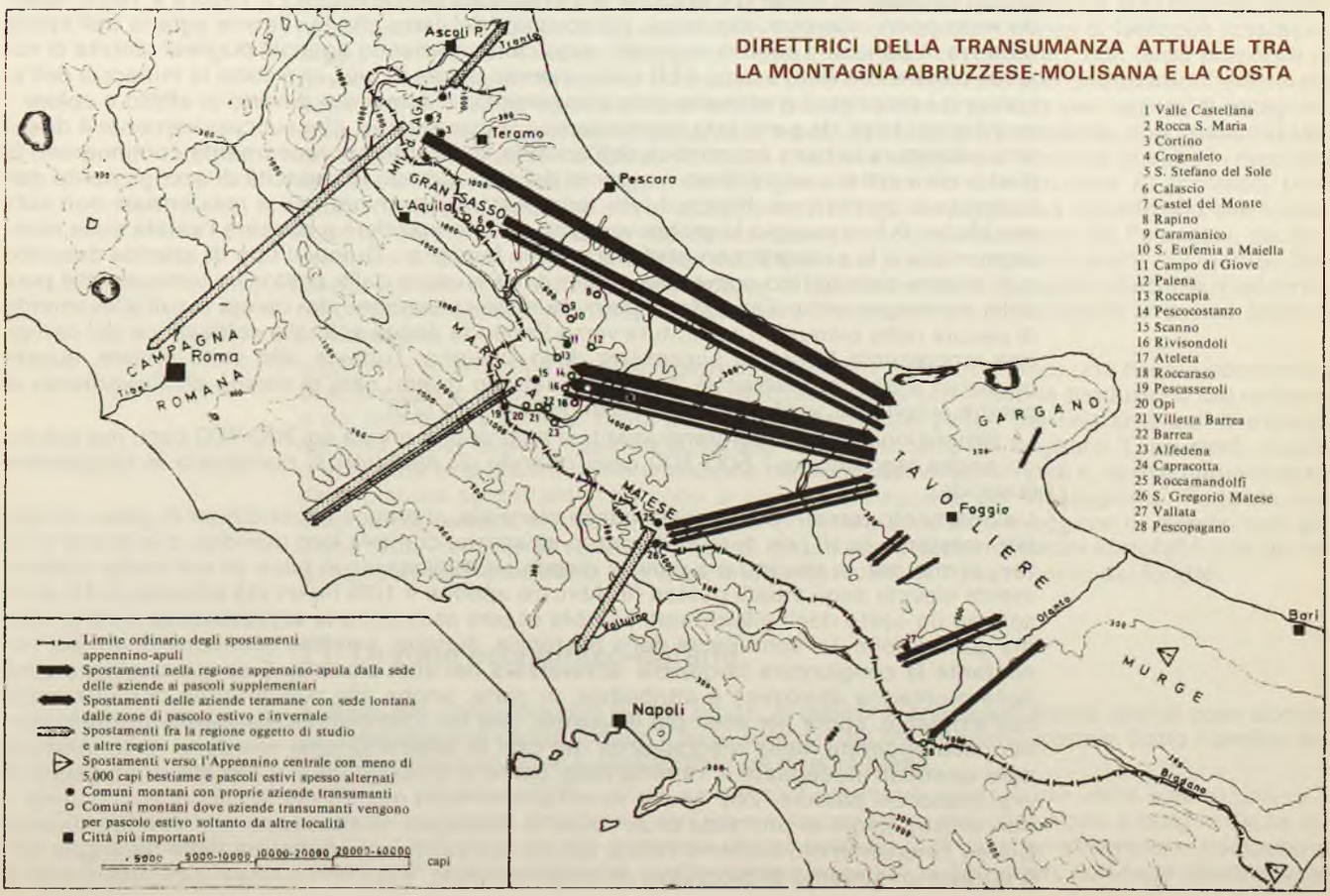
Il decrescente peso economico della zootecnia, oltre che a fattori sociali, è da attribuire, come già s'è accennato, in misura notevole anche alla valorizzazione delle pianure costiere e dei fondovalle, in cui le mandrie di pecore, e spesso anche quelle di bovini, si recavano a svernare.

9. La transumanza e la ricerca di un'economia integrata tra monte e piano

La transumanza tra l'Appennino e le zone costiere, attestata sin dall'antichità classica (22), fino alla metà del sec. XIX è stata dunque uno dei principali pilastri della vita economica e sociale delle aree interne e in molte plaghe dell'alta montagna costituisce ancora una forma di economia assai diffusa e valida, sia pure praticata su scala minore e lungo direttrici alquanto mutate rispetto a quelle tradizionali. Essa, inoltre, anzichè seguire i lunghi percorsi terrestri, si attua per lo più con l'ausilio dei moderni mezzi di trasporto.

Nell'Appennino abruzzese-molisano gli spostamenti stagionali più consistenti – che portano le greggi a svernare ai limiti del Tavoliere pugliese e, in via subordinata, nella campagna romana o ai bordi della pianure del Garigliano e del Volturno – si originano dai monti della Laga, dai massicci del Gran Sasso e della Marsica; più modesti, invece, sono i flussi che


MTI. DELLA LAGA
GRAN SASSO
Pescara
L'Aquila
MAIELLA
GARGANO
TAVOLIERE
MATESE
Foggia
Avellino
MURGE
Bari
Brindisi
Taranto
RETE DI TRATTURI PER L'INTEGRAZIONE DEI PASCOLI MONTANI ALL'INIZIO DEL '900
tratturi o bracci, ancora in uso
» » » parzialmente in uso
» » » abbandonati o coltivati
tratturelli, ancora in uso
» parzialmente in uso
» abbandonati o coltivati
1 Tratturo Aquila-Foggia
1a » Frisa-Rocca di Roseto
2 » Celano-Foggia
3 » Lucera-Castel di Sangro
4 » Pescasseroli-Candela
5 » Melfi-Castellaneta
6 Braccio Nunziatella-Stignano


DIRETTRICI DELLA TRANSUMANZA ATTUALE TRA LA MONTAGNA ABRUZZESE-MOLISANA E LA COSTA
1 Valle Castellana
2 Rocca S. Maria
3 Cortino
4 Crognaleto
5 S. Stefano del Sole
6 Calascio
7 Castel del Monte
8 Rapino
9 Caramanico
10 S. Eufemia a Maiella
11 Campo di Giove
12 Palena
13 Roccapia
14 Pescocostanzo
15 Scanno
16 Rivisondoli
17 Ateleta
18 Roccaraso
19 Pescasseroli
20 Opi
21 Villetta Barrea
22 Barrea
23 Alfedena
24 Capracotta
25 Roccamandolfi
26 S. Gregorio Matese
27 Vallata
28 Pescopagano
Ascoli P.
Teramo
Pescara
L'Aquila
GRAN SASSO
MTI. DELLA LAGA
MARSICA
CAMPAGNA ROMANA
Roma
GARGANO
TAVOLIERE
MATESE
Foggia
Bari
MURGE
Napoli
Limite ordinario degli spostamenti appennino-apuli
Spostamenti nella regione appennino-apula dalla sede delle aziende ai pascoli supplementari
Spostamenti delle aziende teramane con sede lontana dalle zone di pascolo estivo e invernale
Spostamenti fra la regione oggetto di studio e altre regioni pascolative
Spostamenti verso l'Appennino centrale con meno di 5.000 capi bestiame e pascoli estivi spesso alternati
Comuni montani con proprie aziende transumanti
Comuni montani dove aziende transumanti vengono per pascolo estivo soltanto da altre località
Città più importanti
5000 5000-10000 10000-20000 20000-40000 capi

partono dal Matese e da altre zone montuose molisane. Nell'area montuosa che raccorda tra loro Campania, Puglia e Basilicata attuano ancora la transumanza alcune piccole aziende armentizie del Subappennino Dauno (comuni di Greci, Alberona, Roseto Valfortore, Bovino, Rocchetta S. Antonio, Bisaccia, Lacedonia) e dell'Appennino campano (comuni di Vallata, Scampitella, Guardia dei Lombardi, Pescopagano). Complessivamente gli spostamenti delle greggi di tali aree interessano non meno di 180-200 mila capi e si svolgono entro un raggio che talvolta tocca i 700 chilometri (23). Ma ben poche (16-17%) sono ormai le mandrie che si muovono a piedi lungo l'antica maglia di tratturi, i quali pertanto vanno scomparendo: i due sesti delle pecore viaggiano per ferrovia e i tre sesti per mezzo di autotreni, questi ultimi utilizzati soprattutto dai pastori diretti nella campagna romana.

Nella maggioranza dei casi le greggi transumanti sono costituite dalla riunione di piccoli nuclei che i proprietari, spesso contadini, affidano all'azienda armentizia specializzata, ai cui utili partecipano in parti proporzionali e secondo diverse clausole contrattuali. Viene così a stabilirsi una sorta di transumanza perenne. Questo allevamento vagante vige soprattutto tra i pastori del Teramano, i quali, ad eccezione del periodo estivo, non occupano pascoli d'affitto duraturi, ma concludono con i proprietari terrieri contratti a breve scadenza, con pagamento di solito in natura (formaggio fresco, ricotta) anzichè in denaro. Con questo sistema si rimane su un pascolo per pochi giorni e solo in casi eccezionali fino a quattro settimane. Nell'alto Molise, in seguito all'abbandono dei campi, si è diffuso inoltre un tipico contratto, detto *custodia*, in base al quale i piccoli proprietari emigrati affidano gratuitamente agli allevatori il proprio podere con l'obbligo di pagare le relative tasse e con la facoltà di rientrarne in possesso «senza alcuna formalità in caso di fallito esperimento migratorio. La plastica aderenza di questi accordi, talvolta orali ma sovente anche scritti, alla realtà del fenomeno migratorio fa sì che la ristrutturazione naturalmente stimolata dall'esodo interessi assai più l'azienda che la proprietà, assai più la situazione di fatto che la situazione di diritto: dando origine, spesso, ad estese, o per lo meno frequenti, aree di *maggese sociale* ed a situazioni catastali che il fluire delle generazioni renderà sempre più intricate» (24).

In linea di massima si possono individuare due tipi di imprese armentizie: uno autonomo, che è quello prevalente, ed uno legato al mondo contadino, che è quello meno diffuso. Si calcola che, almeno in Abruzzo, solo in pochi casi l'economia dell'azienda pastorale montana si fonda per più di un terzo su un'agricoltura aggiuntiva. Esiste, tuttavia, un tipo di allevamento che non rappresenta più l'allevamento montano *puro*, ma nemmeno la pastorizia transumante vera e propria. Esso può definirsi come un tipo di «azienda armentizia trasferita con coltivazioni di campi», la quale si è sviluppata soprattutto tra il 1953 e il 1958, quando «non pochi allevatori abruzzesi, preoccupati del fatto che la riforma agraria dell'epoca metteva in pericolo i pascoli invernali, acquistarono aziende agricole pugliesi talvolta di notevoli dimensioni (fino a circa 150 ettari, spesso anche di più), che sotto la minaccia dell'esproprio i proprietari mettevano precipitosamente in vendita o davano in affitto a coloni. I nuovi possidenti, da parte loro, cominciarono la coltivazione, che successivamente è diventata addirittura la base economica dell'azienda, ma contemporaneamente continuarono la pastorizia e spesso accrebbero il numero dei capi quando la capacità di accoglimento dell'azienda lo permetteva. Invece il loro comportamento migratorio e residenziale non subì modifiche. A fine maggio le greggi vengono ancora mandate a passare l'estate sulla montagna natia e le si segue con gran parte della famiglia... Quindi il tipo di azienda descritto può essere considerato come uno stadio di transizione dalla pastorizia transumante pura della montagna verso l'azienda imperniata sulla coltivazione dei campi e sull'allevamento di pecore nelle pianure, o addirittura verso l'azienda dedita solo alla coltivazione dei campi, che rappresenta lo stadio successivo dello sviluppo. Tuttavia, allo stato attuale, questo processo è ancora reversibile, come dimostrano diversi casi di ritorno all'allevamento di pecore autonomo, verificatisi alla fine degli anni '60» (25).

Le dimensioni delle greggi transumanti si aggirano in media su 300-400 capi, ma possono anche raggiungere i 500-700 capi, quando gli allevatori si riuniscono in cooperative (soccide).

L'allevamento transumante, più di quello stanziale, si pratica in condizioni di grave disagio per i pastori, i quali non di rado dormono all'aperto, come le loro mandrie, o in miseri ricoveri, sì che non si trovano più giovani disposti a dedicarvisi: in base all'età media relativamente elevata degli attuali pastori (in Abruzzo appena il 10% ha un'età inferiore ai 45 anni) solo ad un sesto degli allevamenti sembra essere assicurata la sopravvivenza nella prossima generazione. La scomparsa della pastorizia, dunque, sarebbe questione di tempo, nonostante la congiuntura favorevole attraversata dai suoi prodotti. E se ciò in alcune zone della montagna abruzzese è attribuibile, in parte, anche alle nuove forme di utilizzazione dell'ambiente, come per esempio il turismo, che ha contribuito a dissolvere strutture economiche superate, nella maggioranza dei casi le ragioni di crisi risiedono nelle strutture agro-aziendali inadeguate e frammentate, come in precedenza si è rilevato, e nei generi di vita arcaici del pastore (26). Anche dove l'allevamento costituisce la ricchezza principale e non mostra segni di profonda crisi, come in Sardegna, la situazione non sembra diversa. Già un cinquantennio addietro l'Alivia notava: «La ricchezza armentizia della Sardegna non è tuttavia un sintomo di progresso in senso assoluto. Essa non è infatti il complemento di

un'agricoltura intensa e razionale, ma il prodotto di un'economia agraria poco evoluta. Gli alti redditi dell'allevamento sardo vanno quindi giudicati al netto delle perdite che esso infligge alle colture e allo stesso bestiame. L'allevamento brado e il nomadismo, cui i greggi sono costretti dalla instabilità dei pascoli e dal frazionamento delle proprietà, danno luogo a tutto un sistema economico che sfrutta in modo insufficiente e in parte distrugge le naturali risorse del suolo, e produce sinistri effetti anche sulla vita sociale, attribuiti da alcuni scrittori a deficienze ataviche della popolazione e della *razza sarda*» (27).

10. Il patrimonio boschivo

Il Mezzogiorno interno, nonostante l'alta percentuale del suo territorio montuoso, presenta un manto boschivo piuttosto esiguo, che non supera i 700.000 ettari (58% in montagna, 42% in collina), ed è confinato nelle aree più impervie o meno favorite dal punto di vista pedoclimatico, cioè là dove l'uomo, fino alla metà del nostro secolo affamato di terra, non è riuscito ad aggredirlo: egli ne ha fatto largamente arretrare i limiti altimetrici inferiori e molto spesso lo ha degradato a ceduo o addirittura a macchia.

Scarsamente rappresentato nel Lazio meridionale, dove occupa le sommità pianeggianti dei rilievi e i declivi meno npidi, ovunque le forme del suolo hanno permesso l'accumulo di materiale di disfacimento calcareo (*terra rossa*), il bosco si presenta con maggiore ampiezza nell'Abruzzo, ricoprendo circa metà della superficie produttiva nella Marsica e nella Valle del Sangro. Tra la Montagna Grande e le altre cime più elevate della Marsica, da un lato, e la serie dei rilievi che separa l'alta valle del Sangro da quella del Liri, dall'altro, si sviluppa infatti il Parco Nazionale d'Abruzzo, che intende preservare dalla distruzione forme vegetali ed animali un tempo più diffuse. Vi predominano i faggi, pur non mancando querce e pini d'imponente bellezza.

Magnifiche fustaie di faggi, insieme a castagni, rivestono anche l'Appennino calcareo campano-molisano (Matese, Taburno, Partenio, Picentini, Alburni), mentre pini e arbusti della macchia mediterranea tappezzano larghe plaghe del Cilento. Boschi di varie essenze (pini, lecci, querce, faggi) chiazzano con mantello discontinuo, in Puglia, le alte Murge e il Gargano, dove formano la fitta Foresta Umbra, e le dorsali montuose della Basilicata, in cui appaiono come lembi superbi (appena 50.000 ettari) di una più ampia copertura forestale che ancora nell'ultimo ventennio del secolo scorso si estendeva su circa 300.000 ettari. Il bosco ritorna poi più o meno continuo in Calabria, ammantandone le montagne a partire dal Pollino per finire, attraverso la Sila e le Serre, all'Aspromonte. Il 60% della superficie boschiva regionale è occupato dalle fustaie, con predominanza di latifoglie (castagni, faggi), mentre per il resto prevalgono i cedui, semplici o composti, con larga presenza di querce. Nonostante le recenti e frequenti distruzioni – dovute alle quotizzazioni effettuate dagli Enti di riforma agraria e forse ancor più agli incendi prodotti per ragioni di antagonismo tra proprietà forestale ed armentizia o per ragioni di odi e vendette, che spesso restano ignote ed impunite – la Calabria risulta una delle regioni più ricche di boschi, in rapporto alla superficie territoriale, seguendo la Liguria, il Trentino e la Toscana. Al contrario, passando nel Mezzogiorno insulare, la Sicilia ne è la regione più povera rispetto alla sua superficie: le foreste vi compaiono con denso mantello solo sulle catene dei Peloritani, dei Nebrodi, delle Caronie, sulle alte falde dell'Etna e sui plessi montuosi centro-occidentali dell'isola. Ugualmente rado, con oasi sparse di querceti entro la dilagante macchia mediterranea, il bosco appare in Sardegna, dove però si presenta più abbondante in collina anziché in montagna.

Il patrimonio forestale del Mezzogiorno, già esiguo, non costituisce una risorsa economica di apprezzabile valore, giacché la sua utilizzazione, venuta meno la produzione del carbone e del legno da ardere, si limita per lo più al taglio del ceduo per ricavarne pali d'impiego agricolo e, per quanto riguarda la Sardegna, alla raccolta del sughero. Esso, però, riveste una grande importanza per la protezione del suolo dei versanti ripidi e, conseguentemente, delle pianure sottostanti, che sono la ricchezza maggiore del Mezzogiorno. Pertanto non solo va conservato, ma va incrementato in misura senz'altro maggiore di quanto non abbiano fatto i tentativi di rimboschimento, attuati soprattutto nei bacini idrografici che accolgono i serbatoi idroelettrici artificiali, onde preservarli dall'interrimento dei fondali.

11. Le zone economico-agrarie

In base alle considerazioni fin qui svolte, si possono enucleare alcune grandi zone economico-agrarie che caratterizzano il volto agricolo del Mezzogiorno interno. Sotto il profilo degli ordinamenti colturali si distinguono tre diverse realtà.

La prima, permeata dalla *coltura cerealicola estensiva*, comprende vaste aree di collina e di bassa montagna del Molise, dell'Irpinia, buona parte della Basilicata e tutta la Sicilia interiore, dove, accanto alle proprietà diretto-coltivatrici di piccole dimensioni, compaiono eaziende di grande ampiezza, molto spesso superiori ai 100 ettari, condotte direttamente

con salariati (*masserie*), o in affittanza, ed il più delle volte «suddivise in molteplici unità di conduzione che, da un anno all'altro, attraverso un sistema alternato di compartecipazione e di affitti della durata di un anno, ma anche di qualche mese, variamente si inseriscono nell'ambito dell'unità aziendale maggiore» (28).

La seconda, che si può definire come *montagna a prevalente configurazione agraria*, abbraccia gli altopiani abruzzesi e del Lazio meridionale, l'alta Irpinia e parte delle province di Potenza e di Messina.

Si calcola che la superficie territoriale per metà sia ricoperta da pascoli e boschi, mentre l'altra metà è dominata da ordinamenti colturali promiscui praticati in aziende direttocoltivatrici, dove la scissione tra proprietà ed impresa è fenomeno tuttora presente ed il carattere di autoconsumo è assai accentuato.

La terza, a prevalente indirizzo produttivo *silvo-pastorale*, racchiude i maggiori massicci montuosi dell'Appennino, le Madonie e le Caronie in Sicilia e quasi tutta la Sardegna, dove la superficie è per circa quattro quinti ricoperta da pascoli e boschi, molto spesso appartenenti ai comuni, e dove all'allevamento ovino si associa quello bovino semibrado.

12. Le risorse del sottosuolo

Il Mezzogiorno interno è poco provvisto di risorse minerarie e quelle presenti, di solito, non sempre risultano tali da essere sfruttate in condizioni di economicità. Tuttavia – a parte le numerose cave di pietra calcarea e d'argilla diffuse un po' ovunque, alcuni giacimenti di caolino (Sardegna, Campania), di marne da cemento, di bentonite (Valle del Fortore) e piccole miniere di feldspato e barite (Calabria) – occorre ricordare la presenza di salgemma, che si trova soprattutto in Calabria (Lungro, Belvedere di Spinello) ed in Sicilia, in un'area estesa da Cattolica Eraclea a Nicosia e da Racalmuto a Centuripe, dove sono stati scoperti anche vari depositi di sali potassici (kainite, carnallite, silvinite).

Nella stessa area, che è nota come altopiano gessoso-solfifero, è ampiamente presente anche lo zolfo, le cui miniere, che ancora nel 1955 davano lavoro a circa 10.000 operai, sono ormai quasi tutte inattive a causa della concorrenza dello zolfo estero. Modeste quantità di zolfo si estraggono anche nella valle del Sabato (Campania: comuni di Tufo e Altavilla Irpina) e nel Crotonese (Calabria: comuni di Strongoli e Melissa), dove però da alcuni anni le miniere sono chiuse a causa di alcuni incidenti alle strutture e alle persone.

Una risorsa trascurata, o inadeguatamente utilizzata, è poi la bauxite, che mostra una certa consistenza in Abruzzo (Lecce nei Marsi) e in Puglia (Gargano). Ma anche il suo sfruttamento attraversa momenti di crisi, tanto che gli impianti estrattivi di San Giovanni Rotondo, che occupavano circa 500 persone, dal 1973 sono fermi.

Per la sua complessa struttura geologica, la regione più mineralizzata del Mezzogiorno è la Sardegna.

Nell'Iglesiente essa racchiude discrete quantità di minerale piombo-zincifero, le cui miniere, già sfruttate in età protostorica, sono state recentemente riorganizzate e potenziate, in seguito agli accordi intervenuti tra le società concessionarie e a nuove prospezioni, che hanno ampliato l'orizzonte delle riserve conosciute ed hanno scoperto filoni di tenore piuttosto elevato estraibili anche a cielo aperto.

Giacimenti di blenda e galena e minerali cupriferi si trovano inoltre nella Nurra, ai margini della Barbagia e in altre località periferiche dell'isola, mentre nel Sulcis, regione contigua all'Iglesiente, vi sono giacimenti carboniferi, la cui estrazione, che nei decenni passati aveva dato luogo alla nascita di Carbonia come tipico centro minerario, qualche anno addietro ha subito un drastico arresto, mentre ora sembra ricevere nuovo impulso dalla crisi del petrolio.

Il suo sfruttamento, infatti, è in corso di razionalizzazione e servirà ad alimentare grandi centrali termoelettriche che forniranno energia agli impianti minerari dell'Iglesiente.

Per quanto riguarda i minerali energetici, le zone interne del Mezzogiorno hanno rivelato anche la presenza di idrocarburi.

Alcune decine di migliaia di quintali di petrolio e rilevanti quantità di gas (600-700 milioni di metri cubi) si estraggono nel medio bacino del Bradano e del Basento, tra i comuni di Grottole e Pisticci, in Basilicata; irrilevanti quantità di petrolio si ricavano inoltre nel Molise (comune di Rotello) e in Sicilia (Ragusa), mentre la ricerca di gas ha dato risultati positivi, quantunque inferiori alle aspettative, soprattutto nel Foggiano (colline del Carapelle) e in altre plaghe interne della Sicilia.

Risorse energetiche di un certo rilievo sono racchiuse infine nei corsi d'acqua che scendono dai plessi montuosi dell'Appennino, la cui potenzialità produttiva, nel complesso modesta rispetto a quella dei fiumi dell'Italia centro-settentrionale, è stata comunque innalzata con la costruzione di alcune decine di bacini artificiali che ne raccolgono e ne regolano i deflussi: si ricordano, tra i maggiori, i laghi di Campotosto in Abruzzo, del Matese in Campania, di Cecita, Ampollino e Arvo in Calabria, di Pozzillo e Ancipa in Sicilia, di Occhito tra il Molise e la Puglia e di San Giuliano in Basilicata.

13. Le attività industriali

Fino alla metà del nostro secolo il Mezzogiorno interno aveva un diffuso ventaglio di attività artigianali tipiche di un mondo rurale isolato, che erano costituite soprattutto da miriadi di mulini, frantoi, pastifici, caseifici di minime dimensioni, disseminati nel mezzo delle zone cerealicole, olivicole e silvo-pastorali. Diffuse erano anche alcune attività legate alla lavorazione del legno (doghe, botti, barili), del cuoio e di fibre vegetali (barde, corde, fiscoli), dei metalli (bracieri, campane, attrezzi agricoli), dell'argilla (articoli di terracotta) e all'utilizzazione dell'abbondante mano d'opera femminile (articoli ricamati, pizzi, tomboli, tessuti di lana).

La presenza di alcuni minerali sopramenzionati e dei corsi d'acqua che fornivano energia idraulica aveva richiamato nelle valli anche insediamenti industriali di notevoli dimensioni: a mo' d'esempio, si cita il centro siderurgico calabrese sviluppatosi a 1000 metri d'altezza nella Catena delle Serre (a sud di Serra S. Bruno, con le due ferriere di Mongiana e Ferdinandea), il quale utilizzava il minerale di ferro di Pozzano e il carbone vegetale dei boschi circostanti, impiegando un migliaio di persone. Ma l'evoluzione dei fattori della localizzazione e le mutate caratteristiche qualitative e dimensionali dell'industria moderna – che esige superfici sempre più estese, grandi quantità di materie prime e, conseguentemente, facilità di accesso, nonché vicinanza ai centri dotati di servizi tecnici e finanziari specializzati – ha causato la loro graduale scomparsa, lasciando sopravvivere soltanto alcune attività artigianali che avevano speciali caratteristiche artistiche e un mercato più ampio di quello locale. Ancora note sono, ad esempio, le ceramiche di Castelli, alle falde del Gran Sasso, o di Anversa, presso le gole del Sagittario (Abruzzo), oppure quelle di Caltagirone (Sicilia), così come le confezioni di panni e tappeti di Taranta (Abruzzo) e i liquori ricavati dalla distillazione di alcune erbe, quali il Centerbe a Tocco Casauria (Abruzzo), la Strega a Benevento e l'Amaro lucano a Pisticci (Basilicata).

In base al censimento demografico del 1971 i posti di lavoro industriali nella montagna meridionale oscillavano tra i valori di 124 e 64 per ogni 1000 abitanti, con le punte estreme rispettivamente in Abruzzo e in Campania. Ai valori dell'Abruzzo si avvicina la Sardegna (121), mentre le altre regioni esprimono posizioni intermedie alquanto eterogenee (99 in Basilicata, 96 in Puglia, 81 in Sicilia, 80 nel Molise, 75 in Calabria).

Come mostra la tabella n. 2, che si riferisce a tutta la montagna italiana, il ramo più rilevante è quello delle costruzioni e degli impianti, tanto che in Basilicata esso impiega oltre metà degli addetti nell'industria e in Abruzzo circa un terzo. In alcune zone ciò è dovuto allo sviluppo dei centri di turismo montano e collinare, dove si va diffondendo il fenomeno delle seconde case, in altre plaghe invece è attribuibile alla ristrutturazione delle vecchie abitazioni o alla costruzione di nuove residenze da parte degli emigrati. Da una ricerca patrocinata dalla Comunità europea, infatti, risulta che la casa resta l'obiettivo per il 70% dei lavoratori rientrati definitivamente dai paesi della CEE (29).

Una certa importanza in alcune regioni (Campania, Abruzzo, Molise, Calabria e Sardegna) assume anche il ramo alimentare, rappresentato dall'attività molitoria e pastaria, dalla oleificazione e vinificazione e dalla produzione di latticini e formaggi, in cui sono impegnati in media da 11 a 15 unità ogni 1000 attivi.

Percentuale più o meno uguale, sia pure con maggiore variabilità regionale, assorbe il ramo tessile, dell'abbigliamento, del vestiario e delle calzature, come pure quello delle industrie meccaniche. Il resto delle attività manifatturiere occupa una quantità di addetti di poco inferiori, nel complesso, a quelli impegnati nel ramo delle costruzioni e degli impianti: da un massimo di 32 unità per 1000 persone attive in Abruzzo ad un minimo di 14 in Basilicata.

La media di occupati per azienda è piuttosto bassa, raramente superando i 3-4 addetti. Solo per il ramo delle costruzioni e impianti in alcune regioni si innalza di poco, fino a sfiorare i 7 addetti (Basilicata), mentre tocca i 10 addetti in Sardegna per il ramo estrattivo, in cui si fa sentire il peso delle imprese operanti nell'Iglesiente. In linea di massima, quindi, in ogni regione prevale l'azienda artigianale, formata unicamente dall'imprenditore e dai suoi familiari.

Gli incentivi messi in atto per l'industrializzazione del Mezzogiorno sono riusciti a richiamare nelle principali conche intermontane o nei più ampi fondovalli qualche grande e media impresa, con risultati che ancora non sembrano consolidati. Gli è che, oltre ai fattori negativi attribuibili all'ambiente socio-economico, la montagna appenninica si frantuma in una serie di zolle, catene, massicci e ripiani più o meno isolati che ostacolano notevolmente i rapporti sia in senso est-ovest, tra i due versanti marittimi, sia in senso nord-sud, tra le aree depresse del Mezzogiorno e quelle più sviluppate dell'Italia centro-settentrionale. Perciò i vari nuclei e poli di industrializzazione che si sono localizzati all'interno del Mezzogiorno, per lo più attorno ai capoluoghi provinciali quasi per accrescerne il prestigio piuttosto che per soddisfare esigenze di programmazione, stentano a decollare, si trascinano di crisi in crisi e non svolgono azione promotrice ad ampio raggio, né sul piano delle relazioni industriali né su quello dell'occupazione, anche perché si basano su attività che raramente si inseriscono nella tradizione locale, di cui avrebbero dovuto valorizzare tecniche ed espe-

Tab. 2 - Caratteristiche delle industrie nelle regioni montane italiane al 1971

E: industrie estrattive; A: industrie alimentari; T: industrie tessili, vestiario, abbigliamento, calzature e pelli; M: industrie metalmeccaniche e di costruzione dei mezzi di trasporto; C: industrie delle costruzioni e installazioni di impianti; V: altre industrie manifatturiere.

Regione	Addetti ogni mille attivi						Dimensione media aziendale					
	E	A	T	M	C	V	E	A	T	M	C	V
Piemonte	5	8	11	60	51	114	1,3	1,9	2,4	4,6	2,8	6,9
Valle d'Aosta	14	12	10	31	86	36	3,1	2,2	2,3	3,1	4,2	3,1
Lombardia	9	12	17	87	76	80	2,6	2,9	3,5	5,1	4,0	6,9
Trentino-Alto Adige	12	14	13	32	68	75	2,3	3,0	2,2	3,4	4,4	5,1
Veneto	6	13	31	53	84	121	2,2	3,4	6,6	6,0	4,7	7,6
Friuli-Venezia Giulia	8	7	6	29	60	64	8,9	1,4	1,1	2,9	4,3	6,7
Liguria	8	13	10	44	47	68	1,5	2,3	1,9	3,9	3,3	5,7
Emilia-Romagna	3	22	31	50	76	57	2,4	3,4	5,6	4,3	4,6	5,0
Toscana	26	15	41	35	57	79	9,1	3,6	6,1	3,5	4,6	4,5
Umbria	2	20	39	33	64	54	2,4	3,5	5,2	3,0	4,6	3,7
Marche	3	13	45	27	60	71	1,8	2,3	5,2	2,9	4,4	4,7
Lazio	4	12	9	16	33	27	0,9	1,9	1,1	2,0	3,4	4,0
Abruzzo	4	13	13	9	46	32	1,2	2,1	1,3	1,3	4,5	2,9
Campania	1	11	8	6	19	16	0,8	2,0	1,0	1,1	3,9	2,1
Puglia	2	14	18	10	25	25	2,2	2,9	1,3	1,4	3,5	2,1
Molise	3	13	9	7	24	20	1,6	2,4	1,0	1,1	2,6	1,8
Basilicata	1	11	13	11	46	14	1,0	2,0	1,2	1,5	6,8	1,5
Calabria	2	13	9	6	24	18	0,8	2,3	1,0	1,1	6,0	1,8
Sicilia	5	11	16	8	19	19	4,6	2,2	1,8	1,3	4,7	1,7
Sardegna	15	15	8	11	30	37	10,2	2,7	1,0	1,4	5,7	3,7

Fonte: F. PAGETTI - C. SAIBENE - G. STALUPPI, *La montagna italiana. Problemi di geografia umana ed economica*, a cura del Ministero dell'agricoltura e foreste, vol. I, 1978, p. 328

rienze, e nel contesto delle risorse territoriali, le quali spesso vengono utilizzate altrove. Il caso più emblematico di localizzazioni avulse dal contesto ambientale sembra essere rappresentato dall'industria chimica di Ottana, in Sardegna.

Appare chiaro, pertanto, che la politica industriale per il Mezzogiorno interno va rimeditata e riorientata in diverse direzioni, sia sul piano spaziale che su quello qualitativo, senza tuttavia cadere nell'eccesso di un'industria fondata esclusivamente sulle risorse locali e dell'intervento a pioggia: cosa che ostacolerebbe la creazione di relazioni industriali.

14. L'occupazione terziaria

Il settore terziario nel Mezzogiorno interno impiega un numero di persone maggiore di quello assorbito dal settore secondario, offrendo da 148 a 99 posti per ogni 1000 attivi: valori massimi e minimi riscontrabili, rispettivamente, nella montagna abruzzese e campana.

Il ramo commerciale, ivi compresi le strutture ricettive e i pubblici esercizi, vi predomina nettamente, sì che tutte le altre branche del settore (sanitario, scolastico-culturale, sportivo-ricreativo, dei trasporti e delle comunicazioni, delle banche e assicurazioni, delle professioni liberali e della pubblica amministrazione) contano meno di 30 addetti per ogni 1000 attivi (solo 22 in Campania), contro i 40 delle regioni montane centro-settentrionali.

Queste sommarie indicazioni esprimono significativamente la carenza di servizi che carat-

terizza le zone interne meridionali e che è sottolineata per altro dall'esiguità dei posti letto negli ospedali, i quali costituiscono forse l'indice di maggior rilievo dei servizi sociali: da un posto per ogni 1000 residenti in Basilicata si passa via via alla situazione della Calabria, dove il rapporto risulta di un posto ogni 1795 abitanti e dove, per altro, ben sei comunità montane non dispongono neppure di una scuola media. Tale situazione conferma l'assenza di un'organizzazione urbana sufficientemente estesa nella maggior parte dell'Appennino meridionale, se si escludono i capoluoghi provinciali e qualche altro centro intermontano, con particolare riferimento all'Abruzzo, che è l'unica regione dove il turismo montano, tanto invernale quanto estivo, ha assunto un certo sviluppo sì da fare ipotizzare, sugli altipiani maggiori, la formazione di una peculiare conurbazione turistica incentrata su Roccaraso, Rivisondoli e Pescocostanzo (30), riqualificando quindi centri destinati probabilmente, come tanti altri dell'Appennino, ad una lenta necrosi. Nel resto del Mezzogiorno interno il fenomeno è piuttosto sporadico ed incipiente o comunque limitato a centri isolati (San Gregorio Matese in Campania, Floresta in Sicilia), se si escludono i piccoli villaggi turistici di nuova creazione su quasi tutti i maggiori massicci montuosi, con funzione stagionale, e qualche centro terapeutico (Fiuggi, Contursi, Montesano sulla Marcellana).

Il peso relativo del settore terziario, che è soprattutto di tipo parassitario o comunque di rango inferiore, in alcune province interne (Catanzaro, Cosenza, Benevento, Potenza, ecc.) concorre con oltre il 60% alla formazione del prodotto lordo provinciale. E ciò indica chiaramente che «l'osso» del Mezzogiorno, se nell'organizzazione tecnico-produttiva e nell'aspetto sociale resta apparentemente a carattere rurale, nel contenuto economico si allontana decisamente dagli equilibri tradizionali, in quanto è dominato non più dai redditi agricoli locali, ma da risorse esterne. E tra queste una parte cospicua spetta alle rimesse degli emigrati, che nel 1978, ad esempio, hanno inviato nella provincia di Avellino 40-50 miliardi di lire. Ciò significa che nei vari comuni della provincia l'importo medio ricevuto da ogni abitante supera le centomila lire, toccando oltre mezzo milione nel piccolo centro di Tocco Serpico, nella regione dei monti Picentini (31). Si tratta, ovviamente, di una risorsa che, sia pure cospicua, non riesce a ristabilire gli equilibri rotti, tanto più che l'emigrazione mostra preoccupanti segni di riflusso, per cui s'impone con urgenza la necessità di recuperare alla produzione gran parte delle terre abbandonate e ristrutturare un'economia profondamente degradata. In altri termini, occorre procedere ad una nuova politica del territorio che superi la fase della strategia settoriale con cui finora si è operato.

15. Per una nuova politica del territorio

Alla riorganizzazione del territorio sono interessati innanzitutto circa 5 milioni di ettari di terreni marginali. Anche se è ragionevole ammettere che una parte di essi (almeno 800 mila ettari) debba trovare più conveniente destinazione per accrescere il modesto manto boschivo, a protezione delle vallate e delle pianure, come pure dei serbatoi artificiali creati per l'accumulo delle acque irrigue (32), l'indirizzo di fondo proponibile per queste terre resta quello cerealicolo estensivo e quello zootecnico.

Nelle vaste fasce di colline che circondano l'Appennino e sulle formazioni tirreniche della Sicilia la cerealicoltura è settore da conservare nella sua validità, a condizione che si organizzino tipi aziendali di grandi dimensioni, cioè anche di alcune centinaia di ettari, ad alto grado di meccanizzazione. E per quanto concerne la zootecnia, «l'alternativa valida va vista nel quadro di consistenti allevamenti bovini mantenuti allo stato semibrado, ovvero di allevamenti stanziali di ovini, in aziende esistenti o da costituire, nei cui confronti dovranno trovare applicazione collaudate tecniche agronomiche che ne assicurino soddisfacenti livelli produttivi» (33).

I moduli aziendali di tipo estensivo, a grandi maglie poderali e ad indirizzo esclusivamente cerealicolo o cerealicolo-zootecnico o silvo-pastorale, presuppongono l'adozione di strumenti di politica agraria ben diversi da quelli adottati finora, che siano in grado di rimuovere o aggirare gli ostacoli opposti dalla rigidità del mercato fondiario e dalla scarsità di capitali. A tal fine, tenendo anche conto che una notevole parte dei terreni pascolativi esistenti nel Mezzogiorno interno appartiene ai comuni, le regioni, gli enti di sviluppo e le comunità montane di recente istituzione hanno l'occasione propizia per verificare la loro vitalità, poiché è certo che la natura e il costo di queste trasformazioni eccedono la convenienza e le possibilità dei privati: ciò vale soprattutto nei riguardi delle aziende silvo-pastorali, dato che le loro dimensioni ottimali si individuano tra 500 e 1000 ettari e dato che le essenze boschive più adatte alla forestazione della montagna meridionale (quercia, faggio) hanno un accrescimento tanto lento da farle escludere da qualsiasi piano di investimenti a scopo di reddito.

Le vie da seguire per pervenire ad una riorganizzazione aziendale di questo genere, secondo la maggioranza degli economisti agrari, potrebbero essere tre:

1) la costituzione di società per azioni, in cui i propnetari assenteisti conferiscano la terra ad un amministratore che provveda a condurre l'azienda derivata dalla riunione di appezzamenti contigui: tale formula, agendo sull'impresa anziché sulla proprietà, può dare ai con-

tadini inurbati la sicurezza della continuità del possesso del proprio fondo, ma nello stesso tempo può rappresentare il primo passo verso la definitiva smobilitazione di tale patrimonio immobiliare;

2) la formazione di cooperative di gestione che – valorizzando l'apporto personale del coltivatore diretto, figura economica di gran lunga prevalente nel Mezzogiorno – realizzino la conduzione associata dei fondi conferiti e diano luogo a tipi d'impresa che si pongano come alternativa alla grande impresa capitalistica e all'impresa collettivistica o di Stato: il sistema delle affittanze collettive, già in altri tempi attuato nel Mezzogiorno, potrebbe essere un termine di riferimento per la disponibilità dei contadini meridionali a soluzioni del genere, che d'altronde hanno già avuto qualche realizzazione spontanea;

3) là dove lo sforzo tendente al riordino aziendale e fondiario in queste direzioni risultasse vano, non dovrebbe escludersi il ricorso all'esproprio, oppure il diritto di prelazione per l'acquisto di terre abbandonate da parte di enti pubblici, cui dovrebbe spettare il compito di provvedere ai grandi accorpamenti di terreni, alla loro necessaria sistemazione e dotazione dei mezzi produttivi e alla cessione in gestione alle famiglie contadine, con eventuale possibilità di riscatto.

Tutte e tre queste possibili soluzioni presuppongono poi una più agevole accessibilità al credito agrario, il quale, anche quando è agevolato, ha sempre un costo relativamente elevato rispetto ai redditi agricoli e viene erogato con lungaggini burocratiche tali da scoraggiare i contadini a farvi ricorso (34).

Una norganizzazione dell'agricoltura montana e collinare attuata sui moduli estensivi potrebbe offrire stabile e dignitosa occupazione a meno di 500.000 unità lavoratrici: potenziale assolutamente insufficiente a tenere in vita i centri rurali esistenti e ad utilizzare in misura adeguata un ingente capitale fisso sociale in abbandono. Appare ovvia, pertanto, la necessità di creare nuove strutture economiche non solo all'interno delle aziende agricole, ma anche all'esterno di esse. Ed in questa seconda direzione, cioè nella creazione di economie esterne postulate da una moderna agricoltura, le innovazioni sembrano più rilevanti e di più ardua identificazione e realizzazione. Tuttavia, giova solo ricordare l'importante funzione integratrice ed equilibratrice che possono svolgere le attività artigianali ed industriali, anche decentrate a domicilio, sulla base di un'efficiente organizzazione che rientri negli ambiti e nei controlli della legge, come pure le attività turistiche. Esse, però, possono giocare un ruolo attivo solo a condizione che si provveda anche ad una riqualificazione funzionale dei centri maggiori, spesso carichi di storia e ricchi di arte, valorizzandone posizioni che sembrano obsolete. Ma su questi problemi, con maggiore approfondimento e competenza, si discuterà nei prossimi capitoli.

NOTE

(1) M.P. PAGNINI ALBERTI, *Sul concetto di confine: nuovi orientamenti metodologici*. Trieste, Pubblicazioni dell'Istituto di Geografia Economica dell'Università, 1976.

(2) *Ibidem*.

(3) M.A. BELASIO, *Necessità di un rilevamento globale dell'uso del territorio costiero italiano*, in «Porti, mare, territorio», 1979, n. 3.

(4) P. COPPOLA, *Geografia e politica meridionalistica*, in «Nord e Sud», 1973, n. 168, pp. 115-126.

(5) G.A. MARSELLI, *L'emigrazione dalla Campania: aspetti nuovi di un fenomeno antico*, in «Campania Documenti», 1976, n. 3-4.

(6) B. BARBIERI, in «Atti dell'inchiesta parlamentare sulla disoccupazione in Italia», Roma, Camera dei Deputati, 1953, Vol. III, tomo 3, pp. 454-455.

(7) S. CAFIERO-G.E. MARCIANI, *Le zone povere nella politica di sviluppo*, in «Il nuovo Osservatorio», giugno 1965, n. 34

(8) In realtà «l'esodo rurale esprime più che altro la mobilità territoriale della popolazione, nel senso che tra coloro che lasciano la campagna vi possono essere anche persone estranee al lavoro della terra, mentre l'esodo agricolo espnme la mobilità professionale dei contadini, i quali disertano i campi per passare ad occupazioni secondarie e terziarie, senza tuttavia trasferire necessariamente la residenza e continuando a vivere talvolta nello stesso podere abbandonato. Appare chiaro, quindi, che, se diverso è il fenomeno, differenti possono risultare le motivazioni che sottostanno alle decisioni dell'esodo e differenti possono esserne anche le conseguenze: giacché, se è indubbio che un certo sfoltimento degli addetti all'agricoltura si rende necessario per favorire i processi di riconversione economica e di ristrutturazione territoriale delle aree depresse, è anche vero che l'esodo di alcune categorie professionali ne aggrava invece le condizioni di sottosviluppo, provocando talvolta una vera anemia del potenziale umano più capace dal punto di vista imprenditoriale e direttivo». C. FORMICA, *Lo spazio rurale nel Mezzogiorno. Esodo, desertificazione e riorganizzazione*. Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane, 1979, pp. 41-42.

(9) M. CATAUDELLA, *Mezzogiorno e occupazione*. Salerno, Pubblicazioni dell'Istituto di Geografia dell'Università, 1974.

(10) Per un esame più puntuale del fenomeno, cfr. C. FORMICA, *Lo spazio rurale nel Mezzogiorno*, op. cit., pp. 41-102.

(11) M. ROSSI DORIA-C. CUPO, *Direttrici dello sviluppo economico della Lucania*. Bari, Laterza, 1965, p. 3.

(12) M.T. ALLERUZZO DI MAGGIO, *Esodo agricolo e femminizzazione nell'agricoltura meridionale*, in «Atti XXII Congr. Geogr. Ital.», Vol. II, Salerno 1975, pp. 205-231.

(13) C. BARBERIS, *Famiglie senza giovani e agricoltura a mezzo tempo in Italia*. Milano, F. Angeli, 1979, vol. I-6.

(14) M. RUGGIERI, *I terreni abbandonati: nuova componente del paesaggio*, in «Bollettino della Società Geografica Italiana», 1976, pp. 441-464.

(15) SOCIETÀ ITALIANA DI SOCIOLOGIA RURALE, *La terra degli emigrati nel Molise*, in «Quaderni di Sociologia Rurale», 1962, n. 1. Cfr. anche ISTAT, *Indagine sulla struttura delle aziende agricole. Tomo II, Tavole sinottiche*, Roma, 1970.

(16) J. PITIE', *Exode rural et migrations intérieures en France*. Poitiers, Norois, 1971, pp. 561-564.

(17) C. FORMICA, *Lo spazio rurale nel Mezzogiorno*, op. cit., pp. 136-137.

(18) *Ibidem*, pp. 110-111.

(19) M. ORTOLANI, *Memoria illustrativa della carta della utilizzazione del suolo degli Abruzzi e Molise*. Roma, Consiglio Nazionale delle Ricerche, 1964, pp. 57-58.

(20) Ciò avviene per mezzo di una sorta di sindacato pastorale, chiamato «Comunella», che nceve dai paston una somma di denaro proporzionale al numero dei capi di bestiame conferiti e corrisponde ai proprietari, all'inizio di ogni stagione, un compenso commisurato all'estensione dei pascoli messi a disposizione della cooperativa.

(21) M. LE LANNOU, *Pastori e contadini di Sardegna*. Cagliari, Della Torre, 1979.

(22) P.T. VARRONE, *De re rustica. Libri tres*, Cap. II, 10, 11; L. FRANCIOSA, *La transumanza nell'Appennino centro-meridionale*. Napoli, Memorie di Geografia Antropica, Vol. IV, 1951.

(23) Il Tavoliere di Puglia, nonostante la sua quasi completa utilizzazione agricola, continua ad essere uno dei maggiori poli di convergenza per le greggi di Castel del Monte, S. Stefano di Sassano, Calascio, Carapelle Calvisio, della Marsica meridionale, del Piano delle Cinquemiglia (Roccaraso, Rivisondoli, Pescocostanzo), di Pescasseroli, di Opi, di Scanno e del fianco meridionale dei monti della Laga, nonché per alcune greggi provenienti dai vari altipiani molisani e dal massiccio del Matese, mentre una parte degli allevatori dell'Abruzzo aquilano e del versante occidentale dei monti della Laga preferisce svernare nella campagna romana. Meta delle greggi transumanti sono anche il Gargano meridionale, la regione del Vulture, il bacino dell'Ofanto e la depressione delle Murge, che accolgono essenzialmente pastori lucani. Rispetto alla direttrice Abruzzo-Puglia, ben scarsa importanza riveste quella opposta, in quanto le pecore pugliesi non effettuano se non di rado la monticazione.

(24) C. BARBERIS, *Esodo agricolo e strutture fondiarie: con particolare riferimento ai comprensori montani*, in «L'esodo rurale e lo spopolamento della montagna nella società contemporanea». Milano, Vita e Pensiero, 1966, p. 46.

(25) U. SPRENGEL, *La pastorizia transumante nell'Italia centro-meridionale*, in «Annali del Mezzogiorno», 1975, pp. 271-324.

(26) M.T. ALLERUZZO DI MAGGIO, *Osservazioni sui «generi di vita» connessi con l'attività pastorale nell'area occidentale dei Nebrodi*, in «Archivio Storico per la Sicilia Orientale», IV serie, 1967, fasc. I-III.

(27) ALIVIA, *Economia e popolazione della Sardegna settentrionale*. Sassari, 1931, p. 122.

(28) C. FORMICA, *Lo spazio rurale nel Mezzogiorno*, op. cit., p. 154.

(29) Sull'argomento, cfr. A. SIGNORELLI D'AYALA, *Contadini ed emigrazione. Il problema del rientro e l'impiego dei risparmi*. Trieste, Istit. Giornalismo Agricolo, 1975; FORMEZ-ISVI, *L'emigrazione meridionale nelle zone d'esodo*, Vol. I, *Strutture socio-economiche e comportamenti migratori*. Catania, Fac. Scienze Politiche, 1976; V. PADIGLIONE, *Emigranti e comunità di origine nel Mezzogiorno interno. Note su un rapporto simbiotico*, in «Studi Emigrazione», 1976, n. 41, pp. 62-101; R. SIMONCELLI, *La geografia dei rientri*, in «Atti del Convegno di studio dei fenomeni migratori in Italia», Pordenone, 1978, pp. 75-93.

(30) P.G. LANDINI, *Verso una conurbazione turistica negli altipiani maggiori d'Abruzzo*, in «Atti della Tavola rotonda sulla geografia della neve in Italia», Roma, Società Geografica Italiana, 1974.

(31) R. SIMONCELLI, *La distribuzione geografica delle rimesse in Italia*, in «Notiziario di Geografia Economica», 1978, n. 3-4, pp. 9-28.

(32) Per tale scopo si può fare ricorso alla speciale direttiva comunitaria riguardante l'agricoltura di montagna (75/268 del 1975), la quale prevede la concessione di indennità compensative agli agricoltori che s'impegnino a continuare la loro attività in zone permanentemente svantaggiate da fattori naturali (terreni poveri, pendenze, clima, isolamento), dove i redditi non solo non sono comparabili con quelli delle attività extragricole, ma restano al di sotto degli stessi redditi medi degli altri agricoltori. Si calcola che a tale direttiva siano interessati circa il 59% dei comuni e il 54% dell'intera superficie del Mezzogiorno. Tra i vari articoli comparsi a commento della suddetta direttiva, cfr. soprattutto C. CUPO-A. DALIA, *L'applicazione della direttiva CEE per l'agricoltura di montagna e di talune zone svantaggiate nel Mezzogiorno d'Italia*, in «Rassegna Economica», 1977, n. 1, pp. 185-209.

(33) A. BENEDETTI, *Le terre marginali*, in «Rivista di Economia Agraria», 1972, n. 2, pp. 11-16.

(34) C. FORMICA, *Lo spazio rurale nel Mezzogiorno*, op. cit., pp. 181-185.

5 il quadro di riferimento socio-economico delle aree interne del Mezzogiorno

di Claudio Calvaruso

- le strategie per il sottosviluppo
- la nuova struttura economica del Mezzogiorno
- le modificazioni nel tessuto socio-culturale
- un bilancio di prospettiva per le aree interne

Il quadro di riferimento socio-economico delle aree interne del Mezzogiorno

Il quadro di riferimento socio-economico delle aree interne del Mezzogiorno

La *questione* delle aree interne nel Mezzogiorno si pone oggi in un contesto del tutto diverso rispetto solo a qualche anno fa, quando il dibattito sui problemi dello sviluppo del nostro paese sembrava rimanesse ancora fortemente radicato all'asse centrale dello squilibrio nord-sud e le aree interne del Mezzogiorno rappresentavano allora niente altro che il sottoproblema di un grosso problema privo di soluzioni apparenti.

1. Le strategie per il sottosviluppo

Erano state, infatti, consumate in un tempo relativamente breve, diverse strategie di intervento per superare quello che veniva considerato un fenomeno cronico di sottosviluppo destinato ad appesantire irrimediabilmente lo slancio di una Italia altrimenti allineata sui livelli più avanzati delle moderne società post-industriali.

Dalla strategia di *industrializzazione per dilatazione*, che aveva individuato nelle carenze di imprenditorialità e di risorse industriali locali le ragioni del sottosviluppo e che si era concretizzata nella squallida esperienza delle cattedrali del deserto, si era passati rapidamente alla strategia *della pubblicizzazione degli interventi massivi*, dapprima circoscritti alla sfera economica con la figura dell'imprenditore statuale, poi via via allargatisi al settore terziario con il rigonfiamento delle strutture burocratiche impiegatizie, spesso artificiali e quindi solo voce differenziata di quella grande tradizionale assistenza pubblica che è stata sempre fonte privilegiata di risorse per il nostro meridione.

Ma il risultato era stato nei due casi fortemente negativo, con un impatto rispetto al tessuto locale assai precario, al limite dell'indifferenza, e del resto non poteva essere altrimenti.

La strategia di *industrializzazione per dilatazione* si basava infatti sull'assioma, considerato inamovibile, che il modello di società industriale contenesse in se stesso dei valori polarizzanti e dei binari di sviluppo collettivo, dotati di un dinamismo autopropulsivo e quindi in grado di imporsi come elementi di traino in un qualsiasi contesto socio-economico.

Come dire, cioè, che il modello di società industriale avrebbe in sè una capacità intrinseca di organizzazione degli obiettivi e delle finalità sociali sulla base dei propri specifici valori di riferimento, risultando in un certo qual modo autonomo dal contesto in cui si insedia, senza subire, cioè, alcuna interferenza locale, ma al contrario convogliando tutte le risorse ed energie esistenti in questo contesto proprio perchè in grado di garantirne l'espansione.

Il secondo tipo di strategia, quello della *pubblicizzazione degli interventi massivi*, era concepito a metà strada tra la speranza non sopita dello sviluppo industriale e la rassegnazione di un ruolo di assistenzialità comunque dovuto nei riguardi del meridione da parte del resto del paese.

Da una parte, come logico corollario dell'assioma della capacità autopropulsiva del modello di società industriale, è sembrato infatti sufficiente seminare qua e là qualche ingrediente di questo modello per determinarne la promozione e lo Stato, in mancanza di ingredienti locali, evidentemente si è assunto responsabilmente questo compito; dall'altra, confidando nei buoni esiti miracolistici dei processi di capitalismo maturo e soccombendo nuovamente ad un sentimento misto di pietismo e di colpevolezza, si è voluto che anche il Mezzogiorno partecipasse ai fasti di una società moderna investita dall'onda della terziarizzazione aprendo la borsa delle assunzioni nel pubblico impiego.

Un grande assente in queste due strategie: la società meridionale, con la sua matrice socio-culturale, i suoi modelli di comportamento, le sue energie e le sue risorse legate alla propria storia ed all'ambiente naturale.

Nel primo caso, la rigida normativa delle regole di comportamento che è insita nella cultura industriale si è infranta contro una rigidità ben più solida, più vissuta e profondamente radicata, che è quella della cultura meridionale, con valori di riferimento autentici, con una prevalenza degli *status* rispetto ai *ruoli*, con una diffidenza, oltretutto, cronica e quindi prevedibile, verso tutto ciò che di materiale e di culturale viene importato dall'esterno.

La normativa della cultura industriale, del resto, non poteva non produrre uno scontro violento.

Innescare, infatti, un processo di industrializzazione non significa soltanto indicare degli elementi di riferimento per una espansione di tipo economico, ma significa anche preventivare coscientemente tutta una serie di modificazioni in termini di funzionalità e quindi subalternità al progetto di sviluppo economico all'interno di ogni altro spazio del vivere sociale.

Lo spazio familiare, ad esempio, deve abbandonare il modello della famiglia allargata per adottare quello della famiglia nucleare, molto più flessibile ed adatto ai ritmi di vita che sono scanditi dalle esigenze del lavoro in fabbrica.

Le strutture scolastiche devono rinforzare il loro collegamento con il mercato del lavoro, mentre le attività del tempo libero si caratterizzano fortemente in termini di consumo di massa.

Importare un processo di industrializzazione significa quindi importare un sistema completo di relazioni e se le caratteristiche socio-culturali del contesto in cui si vuole impiantare questo sistema completo sono appena diverse, lo scontro non potrà non essere totalizzante e globalizzante.

D'altra parte, il modello di strategia della «pubblicizzazione massiva degli interventi» ha aggiunto allo scontro tra sistemi sociali globali un altro elemento di contraddittorietà.

Si è, cioè, verificata una sovrapposizione tra società politica e società civile: lo Stato con le sue istituzioni si è sostituito alla società civile occupando quello spazio di imprenditorialità, di inventiva, di vitalità di base, di formazione dei nuovi processi che è lo spazio tipico della società civile.

Ciò ha determinato due conseguenze asimmetriche: è venuta a mancare, da una parte, la società politica con la sua specifica funzione di filtro e di mediazione delle vitalità emergenti e di predisposizione conseguente di mete e di obiettivi collettivi ad esse adeguati; la società civile reale, d'altra parte, è stata ricacciata ai margini di un processo di vitalità artificioso percepito come estraneo ed al limite di difficile comprensione.

A ciò si aggiunga, infine, che il modello di società industriale, la cui concretizzazione rappresentava comunque l'obiettivo centrale in ognuna di queste due strategie per il meridione, ha perso gradualmente incisività e capacità di attuazione per effetto certo anche della crisi economica, ma soprattutto sotto la spinta della contestazione culturale e sociale innescatasi in conseguenza di alcuni esiti perversi di un ciclo di industrializzazione troppo polarizzante ed esclusivo, quali ad esempio l'inquinamento, l'abuso del territorio e la reificazione dei rapporti interpersonali.

Un modello di sviluppo incentrato quindi essenzialmente sull'industrializzazione intensiva, che ha sempre rappresentato di fatto un vestito troppo stretto, un vestito cucito addosso male, frettolosamente, senza prendere le misure, un vestito preconfezionato, senza coinvolgimento reale, senza scelta da parte del meridione e che per giunta oggi perde colpi in assoluto sullo scenario mondiale dello sviluppo sociale.

Oggi registriamo, così, una fase di stanca e di obiettiva stagnazione delle filosofie interpretative del sottosviluppo e degli interventi operativi sulla questione meridionale, che non è dovuta certamente nè ad una caduta di vivacità della cultura di denuncia, nè tanto meno a difficoltà di carattere economico, quanto piuttosto all'incapacità di individuare schemi interpretativi e progetti operativi realmente calibrati e calcati in rapporto al tipo di evoluzione socio-economica che si è registrato nel meridione in questi ultimi anni.

Non vi è stata, cioè, una sufficiente attenzione ai profondi mutamenti prodottisi nella struttura economica, sia nel senso della espansione che riguardo alla qualità dei processi; come non vi è stata una sufficiente attenzione alle trasformazioni culturali verificatesi ed ancora in atto nelle collettività meridionali all'interno di una struttura dei bisogni e delle aspirazioni che ha visto rapidamente dilatarsi i propri poli di rifermento per effetto dei mezzi di comunicazione di massa; degli intensi scambi di mobilità campagna-città, nord-sud e verso altri paesi; per il miglioramento del livello di vita, l'accesso al consumismo ed il conseguente salto di qualità nella scala di soddisfazione dei bisogni.

2. La nuova struttura economica del Mezzogiorno

Quanto agli aspetti economici, il panorama del Mezzogiorno oggi non presenta più quei fenomeni tradizionali che avevano convalidato l'immagine del sottosviluppo:

— i flussi demografici in uscita si sono notevolmente ridotti. Il saldo migratorio interno passa da meno 109.000 unità del 1973 a meno 47.000 unità del 1978, mentre dal 1974 è costantemente positivo quello con l'estero;

— il numero di occupati fra il 1974 e il 1978 è aumentato nel Mezzogiorno del 4% e dell'1,2% nel centro-nord; e nel 1979 l'occupazione industriale è aumentata del 2% nel Mezzogiorno, mentre è diminuita dello 0,4% nel nord e del 0,1% nel sud;

— gli investimenti lordi (a prezzi correnti) nel 1978 hanno avuto un incremento del 46,0% rispetto al 1974, mentre nel centro-nord la variazione positiva è stata del 39,6%;

— i consumi finali delle famiglie nel quinquennio 1974-1978 sono cresciuti in termini reali dell'8,0% al sud e del 6,7% al centro-nord;

— il saldo tra ammissioni e licenziamenti nel periodo agosto-dicembre 1977 ha registrato nel sud un saldo positivo per le donne rispetto agli uomini di 30.534 unità, mentre nello stesso periodo per il nord-ovest il saldo è risultato a favore degli uomini di 5.575 unità e così pure nel nord-est con 31.016 unità;

— nell'ultimo quinquennio il saldo tra gli espatriati e rimpatriati ha registrato una netta inversione di tendenza con una prevalenza di rientri rispetto alle partenze; il saldo a favore dei rimpatriati è stato inoltre superiore nel sud, con 35.000 unità, rispetto al centro-nord, con 33.000 unità;

— il fenomeno nuovo di immigrazione di lavoratori stranieri, per lo più clandestini, non ha assunto differenziazioni significative tra nord e sud, ma al contrario interessa *a tappeto* l'intero territorio italiano;

— i consumi e le utenze elettriche non domestiche di media e bassa tensione sono cresciuti dal 1970 al 1978 nel Mezzogiorno del 105%, rispetto al 52% del nord e all'88% del centro.

Se passiamo da queste indicazioni, assai generali ma proprio per questo molto significative sul piano dell'immagine complessiva del Mezzogiorno, ad una lettura più ravvicinata degli elementi di novità che caratterizzano la nuova struttura economica del Mezzogiorno, ci rendiamo conto che è necessario adottare un metro di osservazione e valutazione non propriamente industriale.

Anzitutto le dimensioni delle unità produttive sono di piccola e media scala, mentre le concentrazioni territoriali di vitalità economica non si allineano più secondo la dicotomia classica «aree urbanizzate/aree di esodo».

Al limite anche la spaccatura, che qui particolarmente ci interessa, tra «aree interne/aree costiere» sembra in via di superamento e sempre più la geografia socio-economica meridionale si snoda come una *maglia continua* con punti di accumulo a differenti intensità e caratteristiche.

A questa particolare configurazione della struttura socio-economica ha del resto contribuito in maniera determinante una capacità di tenuta del tutto insospettata da parte della società civile del meridione.

La crisi economica ha agito quasi da deterrente delle energie nascoste in questo sistema sociale scoprendone le vitalità potenziali che si aggregavano intorno a due poli principali:

— quello di un forte tasso di soggettività ed inventiva capace di giocare contemporaneamente su più sponde del sistema, scavando e riscavando indefinite nicchie individuali di professionalità composita, perfettamente integrate nella struttura dei bisogni individuali e collettivi;

— quello della solidarietà del nucleo familiare e della sua capacità di comporre e ricomporre all'interno del bilancio familiare spezzoni di lavoro, redditi istituzionali, prestazioni sociali, doppi lavori e lavori *part-time*.

Così l'economia ha tenuto e non solo, ma, in alcune zone caratterizzate da una struttura produttiva decentrata, basata sulle medie e piccole imprese, con modelli istituzionali leggeri e flessibili, essa ha perseguito una fase fiorente di forte espansione malgrado la crisi.

Ora uno degli elementi cardine che ha consentito la positiva evoluzione dell'economia di queste zone sembra appunto risiedere nella favorevole sintesi realizzata tra sviluppo dei processi di industrializzazione, mantenimento di quote ancora importanti di lavorazioni agricole e promozione del turismo.

La dimensione limitata ed il decentramento degli impianti di produzione industriale hanno consentito l'instaurazione di un mercato del lavoro estremamente flessibile e modularizzato e quindi compatibile con l'esercizio anche individuale ma soprattutto familiare di attività agricole complementari a quelle industriali, anche se rivolte spesso unicamente a sbocchi di consumo interno.

Si sono così evitate quelle distorsioni che un processo di industrializzazione condotto su economie di larga scala non manca di produrre, sia sul tessuto socio-culturale della società che in termini di dispersione ed abbandono di importanti aree di risorse sia economiche che sociali.

L'agricoltura, quindi, non solo ha tenuto, ma è risultata compatibile rispetto allo sviluppo industriale; e con essa hanno tenuto anche tutto un sistema di valori e di modelli di riferimento che trovavano nella solidarietà e nella cooperazione interna ai nuclei familiari il loro polo principale e naturale.

3. Le modificazioni nel tessuto socio-culturale

Anche il tessuto socio-culturale delle comunità meridionali è oggi profondamente cambiato. La larga esposizione e la conseguente graduale assuefazione ai valori ed ai modelli di comportamento della civiltà industriale hanno sollecitato nelle comunità meridionali la formazione di una vera e propria *coscienza selettiva*, capace di disaggregare dalla cultura industriale gli elementi, che erano compatibili con la matrice socio-culturale locale e di misurarne quindi concretamente, sul piano della efficacia produttiva e soprattutto in funzione di un reale miglioramento della qualità complessiva del vivere sociale, gli effetti positivi e quindi meritevoli di essere incorporati nella propria concezione di vita.

Se i migranti del sud hanno saputo – nel nord italiano ed ancor più sorprendentemente nei paesi stranieri – organizzare un equilibrio sostanziale della propria vita sociale e familiare in grado di offrire prestazioni più che soddisfacenti sul piano degli standards ottimali richiesti dall'attività industriale (senza per questo rinunciare in nulla agli schemi comportamentali che orientavano la vita familiare e di relazione, alle motivazioni ed alle aspirazioni che rivestivano di senso e di prospettiva la propria esperienza esistenziale), ciò era tanto più prevedibile e doveva anzi essere correttamente auspicato in seno alla società meridionale dove, oltre tutto, la pressione esterna alla sfera produttiva era – contrariamente a quanto avveniva nel nord o all'estero – profondamente intrisa di valori e riferimenti propri ad una cultura antagonista o comunque in posizione di dominanza-opposizione rispetto al flusso di indicazioni valoriali di cui è portatrice la cultura industriale.

Ma vi sono anche altri elementi esterni ed in parte neutri rispetto al rapporto tra cultura industriale e cultura meridionale che hanno contribuito negli anni più recenti alla formazione di questa coscienza selettiva attraverso la quale il nostro Mezzogiorno ha avviato un processo di integrazione degli aspetti positivi della civiltà industriale.

Si tratta in particolare di questi elementi:

— lo stesso fallimento delle *cattedrali del deserto*, attraverso, da una parte, il ridimensionamento delle aspettative e, dall'altra, la valorizzazione di strumenti di partecipazione, di responsabilizzazione e di programmazione sufficientemente articolati per garantire l'innesco di processi economici calibrati rispetto alla qualità delle risorse e delle energie locali;

— il progressivo degradarsi del tessuto metropolitano con l'aumento della tensione sociale, l'intensità dei ritmi di vita, l'accumulo di ruoli sociali, dispersivi e defatiganti, l'inefficienza dei servizi, la difficile evasione di bisogni fondamentali quali il verde, la salute, la vita relazionale ed il protagonismo culturale e sociale;

— l'inarrestabile flusso di mobilità con il nord dell'Italia e con i paesi stranieri, con un canale sempre più consistente di rientri motivati non tanto da espulsioni di tipo economico, quanto piuttosto da espulsioni di natura culturale, dovute all'impossibilità per le famiglie emigranti – dopo una prima fase di soddisfazione delle esigenze primarie di sopravvivenza e di garanzia professionale – di ottenere risposte valide nei paesi di nuovo insediamento a bisogni ed aspirazioni relativi alla sfera della partecipazione sociale e culturale, della promozione dei rapporti interpersonali e della vita associativa;

— la decisiva perdita di consenso subìta soprattutto in questi ultimi anni di crisi economica dal modello di società industriale innestato sulla centralità di una dominanza economica, che accentra ogni funzionalità rispetto agli altri ambiti della vita sociale e che di fatto ha determinato uno sviluppo sociale eccessivamente squilibrato in direzione della natura esterna del sistema (organizzazione e sfruttamento della natura e dell'ambiente materiale esterno all'uomo, intensificazioni degli strumenti tecnologici di trasformazione materiale dei beni), con conseguente indebolimento delle zone di natura interna (rapporti interpersonali, senso dell'appartenenza all'umanità ed alla sua storia, identità, coscienza del significato della vita e della morte, della gioia e del dolore);

— il consolidarsi parallelo nella struttura dei bisogni e delle aspirazioni delle nostra collettività di spinte verso il recupero di una dimensione a portata di uomo del vivere sociale; verso la salvaguardia delle risorse della natura e l'ecologia; verso la promozione di modelli di organizzazione sociale in grado di garantire un alto tasso di interscambio personale, di solidarietà e cooperazione; tutti valori questi che la società rurale ha tradizionalmente promosso e salvaguardato gelosamente.

Oggi, allora, anche sulla base della formazione nel Mezzogiorno di questa *coscienza selettiva* che ha permesso una nuova sintesi tra matrice socio-culturale della società meridionale e cultura industriale, sono venute del tutto meno quelle discontinuità di comportamenti e di valori di riferimento che negli anni sessanta riguardavano essenzialmente il contenuto del lavoro in termini di scarsa capacità di assoggettamento da parte della società meridionale ai requisiti rigidi di gerarchizzazione, razionalizzazione e produttività che il lavoro industriale richiede rispetto a quello di tipo prevalentemente rurale.

Il problema centrale che sembra invece porsi, e rispetto al quale è mancata una sufficiente riflessione sociologica, è quello del tipo di integrazione che la partecipazione al lavoro – ed in particolare la partecipazione al lavoro industriale – ha avuto all'interno di tutto il sistema culturale della società meridionale; con una attenzione prevalente, cioè, non tanto alle possibili contrapposizioni di orientamento valoriale interne alla sfera dell'attività lavorativa, quanto piuttosto ai legami che si sono stabiliti tra questa sfera della partecipazione al lavoro e gli altri ambiti della vita sociale.

Per paradossale che ciò possa apparire, *l'ipotesi emergente è, allora, quella di un totale ribaltamento dei poli di funzionalità tra «tempo di lavoro» e «tempo libero da lavoro» o per lo meno di una profonda modifica di questo rapporto.* Contrariamente a quanto, cioè, avviene nel modello classico della società industriale, dove il lavoro accentra di fatto tutte le risorse ed energie individuali e collettive in vista del primato dello sviluppo industriale e della produzione ritenuto come universalmente valido e necessario, nella società meridionale il tempo-lavoro non sembra rappresentare l'elemento prioritario e centrale della struttura dei

comportamenti; non scandisce, cioè, i ritmi della esistenza individuale e non determina profonde modifiche nelle altre aree sociali nel senso della funzionalità, della compensazione o dell'asimmetria.

Il pendolo sembra piuttosto oscillare in direzione del *tempo libero da lavoro* e più precisamente in favore di quella parte della vita sociale che riguarda i rapporti dell'uomo con l'uomo, i processi di socializzazione e di comunicazione interpersonale, le identificazioni individuali e collettive di fronte alla vita ed alla morte, le manifestazioni di gioia, di dolore e di affettività.

È soprattutto a questo livello – in quell'area cioè che potremmo definire come la *natura interna* del sistema – che si fondano, si codificano ed assumono senso e valore di portata collettiva le regole dei comportamenti sociali. Non è, cioè, il tempo-lavoro ad assorbire l'essenziale del consenso collettivo come elemento motore dello sviluppo; come non è il tempo-lavoro ad accentrare l'essenziale delle risorse individuali ed a rappresentare quindi l'elemento motore e moltiplicatore dei ruoli individuali. Qui il rapporto tra status e ruoli è del tutto ribaltato: le esigenze e quindi le richieste che provengono dall'esterno (sia che si tratti dello Stato, sia che si tratti della fabbrica) sono del tutto subalterne e su di esse è del tutto prevalente la tensione soggettiva di porre ed imporre nei riguardi dell'ambiente il proprio *status*, con tutte le risorse e le ricchezze individuali che provengono da una valorizzazione estrema, e certamente a volte anche controproducente, di quella che appunto definiamo la natura interna del sistema.

Questo ribaltamento totale nei rapporti di dominanza-funzionalità tra tempo di lavoro e tempo libero da lavoro è del resto facilmente riscontrabile in alcuni episodi che tuttora caratterizzano la vita sociale nelle nostre aree meridionali di recente industrializzazione e che non a caso vengono portati ad esempio per la loro profonda anomalia rispetto ai canoni tradizionali che regolano la società industriale:

— quando in paese si celebra *un matrimonio, una nascita o un funerale* (sono i riti caratteristici della natura interna), la partecipazione dei cittadini è di massa e di tale portata quindi da provocare *gravi fenomeni di assenteismo*;

— *onomastici e compleanni degli operai vengono per lo più festeggiati all'interno della stessa fabbrica* con dolci e brindisi, quasi a rappresentare visivamente una breccia della natura interna rispetto alla rigidità delle regole della produzione industriale;

— in fabbrica vi è un nutritissimo *mercato di scambio di beni*; gli operai sfruttano le diverse provenienze paesane e rendono così funzionale il momento produttivo alle proprie esigenze ed aspirazioni extralavorative;

— in occasione di *un avvenimento sportivo si porta il televisore* in fabbrica e si modella l'orario di lavoro (con recuperi o anticipazioni) in funzione della trasmissione.

Questi sono solo alcuni esempi tuttora osservabili che evidenziano questa tensione costante alla base dei comportamenti individuali, tesa a scalfire la rigidità normativa dei tempi di produzione e dei ritmi di lavoro.

Ne deriva allora uno schema di personalità di base che è del tutto diverso da quello del modello di società industriale: il lavoro, non avendo centralità, non solo non è in grado di condizionare i termini di funzionalità-compensazione degli altri aspetti della vita sociale, ma è esso stesso ad essere condizionato dal *tempo libero da lavoro* ed a doverne subire i flussi di valori e di motivazioni in maniera subalterna.

I rapporti tra tempo di lavoro e tempo libero da lavoro si possono sistematizzare, allora, in termini di *compatibilità*; nei modi e tempi, cioè, indispensabili a mantenere in condizioni di vitalità autonoma ed autopropulsiva la sfera della natura interna con la ricchezza dei rapporti interpersonali, la collettivizzazione degli eventi che riguardano le tappe salienti della vita e della morte, la salvaguardia degli *status* individuali e dei meccanismi di socializzazione interna.

4. Un bilancio di prospettiva per le aree interne

È questa dunque la tela di fondo in cui viene a situarsi oggi la *questione* delle aree interne nel Mezzogiorno.

Una tela di fondo in cui:

— lo sviluppo economico sembra globalmente ben orientato a recuperare buona parte del terreno perduto rispetto alle altre aree del paese;

— l'articolazione dei processi produttivi è tale da permettere una integrazione funzionale dell'agricoltura e del turismo all'interno di un modello industriale che si è differenziato a sua volta dallo schema tradizionale delle economie di grande scala per assumere una caratterizzazione di vitalità di piccola e media impresa;

— l'assetto territoriale ha abbandonato le logiche di urbanizzazione e di concentrazione dei poli produttivi, preferendo ad esse uno snodo più continuo ed articolato che passa attraverso le piccole e le grandi aree, valorizzandone le risorse naturali endogene;

— la lunga esposizione ai mezzi di comunicazione di massa, così come i flussi intensi di mobilità, l'accesso al consumismo e la scolarizzazione di massa hanno permesso la formazione diffusa di una *coscienza selettiva* in grado di portare a termine il delicato processo di amalgama antropologico tra le due culture tradizionalmente dicotomiche della civiltà rurale e della civiltà industriale, dando luogo a potenziali modelli culturali di sintesi più ricchi e più dinamicamente rivolti verso l'innovazione;

— la collocazione della partecipazione al lavoro all'interno dello schema di personalità di base della cultura meridionale sembra porsi funzionalmente in termini di *compatibilità* più che di *divisione* rispetto al substrato della matrice socio-culturale, che privilegia gli ambienti della vita interna e dei rapporti familiari ed interpersonali, prefigurando così una nuova possibile sistematizzazione in termini di modello tra *tempo di lavoro* e *tempo libero da lavoro*, suscettibile di superare la grave perdita di interesse e soddisfazione al lavoro che colpisce oggi le società post-industriali.

Ora tutti questi diversi elementi non rappresentano solo il contorno della questione delle aree interne, ma sono ormai destinati in prospettiva e già ne costituiscono la sostanza medesima per il radicamento importante che essi hanno avuto in questa fase più recente di sviluppo nel tessuto socio-economico e socio-culturale di tutto il meridione; radicamento dovuto non più alla semplice importazione dall'esterno di idee e progetti per lo sviluppo, ma alla maturazione di processi endogeni strettamente collegati all'insieme delle risorse e delle vitalità di base della società meridionale.

È per questo, allora, che il problema delle aree interne è destinato in prospettiva a scomparire in ragione di un tessuto terntoriale più ampio, dove ad una logica di divisione e contrapposizione delle diverse aree territoriali subentri una logica di continuità nella diversità compatibile ed arricchente.

Ciò anche perchè gli ultimi anni di storia del Mezzogiorno hanno permesso alle aree interne di bloccare certi effetti perversi della larga stagione di marginalità e di precarietà, arrivando persino in alcuni casi a determinare una sorprendente quanto repentina inversione di tendenza.

Le aree interne non escono ad esempio con le ossa rotte dalla difficile e spesso drammatica bilancia di flussi di mobilità che per tanti anni hanno rappresentato dei meccanismi di impoverimento e di disgregazione demografica.

Dal 1951 in poi, infatti, in quasi tutte le aree interne meridionali si è verificato un decremento di popolazione intorno al 15% della consistenza demografica iniziale, con conseguenze ben note sulla diminuzione dei tassi di natalità, sulla senilizzazione e la femminilizzazione della popolazione, sull'impoverimento, infine, della fascia di età di maggior dinamismo e forza produttiva, quella cioè fra i 15 e 44 anni.

Dal 1971 in poi, però, questi processi di esodo si sono improvvisamente bloccati, mentre per contro si è registrato un certo movimento di rientro, aprendo così prospettive molto meno catastrofiche anche sul piano della struttura demografica e riconducendo gradualmente gli effetti del massiccio esodo precedente entro i limiti accettabili di un alleggerimento della popolazione a fronte della scarsità di risorse.

Anche sul piano dell'assetto territoriale, d'altra parte, non si può misconoscere come negli ultimi anni tutte le aree interne siano state praticamente interessate, anche se talvolta marginalmente, dallo sviluppo della rete di infrastrutture viarie e degli assi stradali a scorrimento veloce che hanno permesso una ridefinizione dei circuiti di urbanizzazione tradizionale e l'emergenza graduale di centri urbani intermedi.

Sulla base allora delle considerazioni precedenti relative alla nuova struttura sociale, economica e culturale che caratterizza oggi le zone interne del Mezzogiorno sembra, quindi, abbastanza acquisita ormai la convinzione che processi di sviluppo di tipo nuovo risultino, in questa fase di sviluppo della società italiana, abbastanza agibili ed armonici in aree, come appunto le zone interne:

— di piccola e media concentrazione urbana;

— dove siano rimaste ancora intatte alcune matrici socio-culturali di fondo, in termini di valori di riferimento e di modelli di comportamento, aggregate intorno al nucleo familiare;

— caratterizzate da una struttura socio-economica diversificata e quindi capace di agire contemporaneamente o in maniera alternata su più di un polo di sviluppo;

— inserite in un circuito di comunicazione e di interscambi culturali, economici e sociali sufficientemente valido per garantire una costante sintesi antropologica tra nuovi processi emergenti e matrice socio-culturale di base.

Questo tipo di struttura sociale, che è a metà strada tra la grande metropoli, il suburbio, il centro industriale e la campagna agricola, sembra oggi il più adeguato a rispondere alle esigenze maturate dalla società civile delle aree interne del meridione e quindi anche quello suscettibile di ottenere da questa società civile una controreazione quanto più positiva.

È infatti questo tipo di insediamento che permette:

— una possibile alternanza tra lavoro agricolo e lavoro industriale, favorendo la sintesi tra famiglia patriarcale e famiglia nucleare attraverso la realizzazione di una famiglia di tipo

nuovo a *ruoli fluttuanti*, dove i diversi membri della famiglia possano trarre reciproco arricchimento dalla possibilità di accedere contemporaneamente o distintamente a ruoli professionali di tipo industriale, di tipo agricolo o di tipo terziario;

— la ricomposizione della scissione tra tempo di lavoro e tempo libero, attraverso la concentrazione di questi diversi tempi nello stesso spazio geografico-abitativo grazie alla disponibilità di beni culturali ancora in gran parte intatti, di cui dispongono in genere le zone rurali-meridionali, ed alla compatibilità tra lavoro industriale e lavoro rurale;

— la possibile realizzazione di un sistema *mix* di impegno lavorativo, grazie alla compatibilità tra lavoro industriale o terziario e lavoro agricolo in proprio;

— l'espletamento di una carica ottimale di soggettività, grazie alla possibile articolazione di diverse attività individuali e familiari e nel contempo l'alimentazione continua dei circuiti di solidarietà e cooperazione familiari ed extra-familiari, resa possibile dalla solidità del patrimonio socio-culturale, da una parte, e dal medio dimensionamento della struttura sociale, dall'altra.

Sulla base di queste considerazioni ci sembra plausibile concludere che il recente progetto speciale per le aree interne del meridione dovrebbe trovare oggi in queste zone un società civile particolarmente attenta e reattiva, capace di adeguarsi in positivo alle esigenze della produzione industriale e di trarne il massimo possibile beneficio in termini di promozione sociale e di partecipazione ad un nuovo processo di sviluppo, nella misura in cui vengano favorite nelle zone di nuovo insediamento le caratteristiche evidenziate di piccola e media concentrazione urbana, di pluralità di poli di sviluppo, di inserimento in un circuito di comunicazione ed interscambio economico, sociale e culturale, di radicamento di valori e modelli di comportamento.

In questo senso allora è indubbio che le zone interne del Mezzogiorno a struttura economica prevalentemente agricola possiedono oggi alcuni requisiti fondamentali ed imprescindibili di sfondo su cui poter innescare un nuovo processo di sviluppo con ripercussioni di positività estendibili in termini di modello di evoluzione socio-economica anche ad altre zone del paese.

6 il contesto urbano e territoriale delle zone interne

di Calogero Muscarà

- premessa
- le giustificazioni ambientali di un progetto speciale per il Mezzogiorno interno
- l'area di competenza del progetto speciale e le sue suddivisioni
- una ipotesi di lavoro: caratteristiche e limiti
- il complesso territoriale delle aree interne abruzzesi
- il contesto ambientale dei complessi dell'Appennino meridionale
- il contesto territoriale del complesso di aree interne molisano-campane e lucano-pugliesi
- il contesto urbano del complesso di aree interne molisano-campane e lucano-pugliesi
- il complesso territoriale delle aree interne della Calabria
- i complessi territoriali delle aree interne della Sicilia e della Sardegna
- i lineamenti di un discorso conclusivo

6 il contesto urbano e territoriale delle zone interne

Il contesto urbano e territoriale delle zone interne

1. Premessa

Questa breve nota non rappresenta niente più che un primo approccio al complesso quadro della territorialità e della distribuzione geografica dei centri abitati e delle funzioni urbane e di tipo urbano delle aree incluse nell'ambito territoriale del progetto speciale per il Mezzogiorno interno.

L'estrema frammentazione effettiva degli ambiti coinvolti, la difficoltà di sceverare le città contadine dai centn urbani e di tipo urbano, la debolezza delle trame gerarchiche e dei rapporti funzionali integrati domandano infatti che l'analisi sia spinta molto più in dettaglio ed in profondità di quanto sia possibile fare in prima approssimazione e senza ricorrere a metodologie di indagine più rigorose sia sotto il profilo geografico che sotto quello statistico.

Per tutto questo, l'esposizione che segue deve essere considerata preliminare e di indirizzo, fermo restando che ogni ulteriore approfondimento domanda anche la messa a punto di una strategia di indagine correlata agli obiettivi per i quali viene perseguita di volta in volta.

2. Le giustificazioni ambientali di un progetto speciale per il Mezzogiorno interno

Individuata soprattutto da peculiari caratteri del clima, la regione mediterranea è un ambiente geografico prevalentemente montuoso circostante il mare dello stesso nome, in cui le aree di rilievo a pieghe (catene dell'Atlante, Alpi, Appennini, Alpi jugoslave, della Grecia, della Turchia e dell'affaccio asiatico sul Mediterraneo di Levante) si alternano ai tavolati, come quelli della Meseta spagnola o del deserto dell'Afnca settentrionale e dell'Arabia.

Questo rilievo, che è tra le ragioni stesse del clima mite del Mediterraneo, limita tuttavia l'estensione dell'ambito regionale ad una ristretta cimossa costiera, assai accidentata, con brevi tratti di pianura prevalentemente litoranea e comunicazioni difficili con l'entroterra, sia dalla parte dell'Europa che da quella africana ed asiatica, dove peraltro l'ostacolo maggiore è di ordine climatico.

Anche se in un ambiente estremamente differenziato come questo ogni generalizzazione va presa con grande cautela, la presenza del rilievo deve essere ritenuta responsabile in linea di massima dell'accentuato dualismo del mondo mediterraneo. Di fatto, anche se per ragioni storiche, legate al paludismo, alla malaria, alla pirateria, molti tratti di costa erano e continuano a restare disabitati e la montagna, al riparo dei rischi di fondovalle, è stata sede di borghi e centri abitati fin dall'antichità, le brevi pianure costiere hanno sempre rappresentato la sede dei fatti più dinamici del mondo mediterraneo: città, agricoltura irrigua e recentemente industria e turismo.

Questi caratteri in prevalenza montuosi ritornano anche in Italia dove peraltro, dal punto di vista morfologico, converrà distinguere tra una regione submediterranea, dove la pianura è molto grande, nettamente distinta dal grande rilievo alpino entro cui penetra per il tramite di alcune valli trasversali spesso molto aperte, e una regione mediterranea vera e propria, in cui il rilievo – montagne e pieghe, tavolati e colline – occupa quasi tutto lo spazio geografico e dove si ripropone, rafforzato, il ricordato dualismo del mondo mediterraneo.

La parte peninsulare d'Italia è infatti occupata per intero, come è noto, dalla catena dell'Appennino, a partire dal Colle di Cadibona che segna il limite geografico con le Alpi.

La catena appenninica si distingue in generale da quella delle Alpi, oltre che per la minore ampiezza e altitudine dei rilievi, anche per il carattere meno rude ed impervio del complesso.

L'asse principale ha origine, come si è ricordato, in Liguria da dove, seguendo una generale direzione ovest-est, si sposta verso l'Adriatico che raggiunge all'altezza di Rimini. Qui piega nella direzione stessa della penisola, che percorre restando più prossimo all'Adnatico fino all'altezza del Molise. Lasciando a sud-est la Puglia, l'asse principale si riaccosta poi al Tirreno, che raggiunge all'altezza dei rilievi della penisola sorrentina e del Cilento. E tra Tirreno ed Ionio penetra dentro alla stretta penisola calabrese di cui occupa tutto lo spazio. Oltre lo stretto di Messina, l'asse principale continua in Sicilia nella catena costiera che fronteggia la costa tirrenica, dove si esaunsce. Ma quest'asse principale non è sempre facilmente distinguibile ed inoltre presenta caratteri molto diversi nelle cinque sezioni in cui può essere diviso. L'Appennino settentrionale è costituito da un solo asse, sia pure

frammentato in alcune brevi catene, non molto elevate, dalle forme non aspre e talora di tipo collinare, in cui predominano argille ed arenarie. A partire da quello umbro-marchigiano, l'Appennino centrale muta invece caratteri, assumendo fattezze più alpine, maggiore altezza, caratteri di vera e propria montagna. L'asse appare frantumato non soltanto nel senso della sua lunghezza, ma si sdoppia in 3-4 ordini di catene parallele, tra cui si interpongono bacini interni, conche, valli aperte. Così le catene emergono in forma di massicci calcarei, dove i caratteri dolomitici si alternano a quelli carsici per la netta prevalenza dei terreni calcarei, che si elevano spesso oltre i 2.000 metri, senza la copertura delle arenarie e delle argille che interessa la sezione settentrionale dell'Appennino. Subito a sud della Maiella e dei monti della Meta, scavalcato il colle che mette in comunicazione la valle del Sangro con quella del Volturno, l'Appennino meridionale riprende la direzione del Tirreno. I caratteri rudi della sezione centrale ritornano solo negli isolati massicci calcarei che si rarefanno ed appaiono circondati da un ondulato mare di rilievi di carattere collinare (prevalentemente argille ed arenarie come nella sezione settentrionale) diffusi a coprire tutta l'area che dal Molise, attreverso il Sannio, la Daunia, l'Irpinia ed il Cilento, arriva alla Calabria. In questa regione la catena principale muta ancora una volta carattere, tanto da giustificare che si parli di una sezione calabrese degli Appennini. Dopo il Pollino scompaiono infatti i già rari massicci calcarei della sezione meridionale ed il posto viene preso da elevati rilievi di rocce cristalline, costituitisi nell'era primaria, a differenza del resto dell'Appennino costituito da terreni delle ere secondaria e terziaria corrugatisi in quest'ultima. I rilievi della Calabria figurano come grandi frammenti, separati tra loro da ampie selle riempite di materiale sedimentario di età più recente, e spianati in cima in forma di altopiani, dalla Sila all'Aspromonte. L'andamento a catena ritorna dopo Messina, nella Sicilia settentrionale, dove il rilievo della costa tirrenica riacquista i più diffusi caratteri appenninici.

In tutta la sua lunghezza, l'asse centrale dell'Appennino, che descrive dunque un arco con la concavità rivolta al Tirreno, (lato interno) è fiancheggiato, dalla parte orientale (lato esterno) da una fascia di terreni sedimentari dell'ultima parte dell'era terziaria e dei primi periodi dell'era quaternaria. La fascia, profonda da 15 a 30 chilometri e talora anche 50, comincia fin dal Piemonte, con le colline delle Langhe, e continua ininterrottamente a ridosso del rilievo principale lungo il versante emiliano-romagnolo dell'Appennino settentrionale, la costa adriatica, tra Pesaro e Termoli e anche oltre, frapponendosi tra i tavolati pugliesi e l'asse molisano-campano-lucano dell'Appennino meridionale. Essa continua anche in Calabria, sul versante ionico, ed in Sicilia dove rappresenta la maggior parte del rilievo dell'isola, a sud della catena costiera del Tirreno e fino al mare d'Africa.

Solo l'Etna, in questo mare di colline e di dolci ondulazioni, fa nucleo a sè: ma in Sicilia, come altrove dappertutto, questa fascia di argille, di arenarie e di marne mioceniche e plioceniche (fine terziario) appare come una regione diversa da quella dell'Appennino vero e proprio, per la minore altitudine e per l'andamento collinare dovuto alla recente erosione dei corsi d'acqua.

Oltre all'asse principale dell'Appennino vero e proprio e alla fascia collinare del miocene e del pliocene che la orlano sul lato esterno, dal Piemonte alla Sicilia, la penisola è occupata dal rilievo o almeno dalle ondulazioni, sia dalla parte della concavità tirrenica, dove l'arco principale si avvicina all'Adriatico (Toscana, Lazio, Campania settentrionale), sia dalla parte in cui l'arco principale piega nuovamente verso il Tirreno e lascia verso sud-est la Puglia.

La maggior parte dello spazio, nella vasta concavità tirrenica, è occupata dai rilievi della Toscana, cui è stato dato il nome di *Antiappennino* anche se dal punto di vista strutturale in nulla essi possono essere distinti dall'Appennino vero e proprio, se non per gli aspetti più addolciti del rilievo ed il frapporsi di conche e bacini spesso molto ampi tra le varie alture. Subito a sud, l'*Antiappennino* toscano trascorre nella regione più pianeggiante e appena ondulata del Lazio, dove, tra i ripiani tufacei e le colline plioceniche, emergono cinque complessi vulcanici, di non elevata altitudine, e a sud di Roma gli allungati rilievi calcarei che si interpongono tra la stretta pianura costiera e la valle del Sacco, prima che nella pianura campana emergano i vulcani della Campania con cui si chiudono i paesaggi della concavità tirrenica dell'Appennino.

Nella sezione meridionale, i rilievi della Puglia si staccano dal corpo principale dell'Appennino a costituire, con terreni prevalentemente calcarei, il Tavoliere, il gruppo montuoso del Gargano, gli altopiani delle Murge, i ripiani (gradini) della terra di Bari, la piattaforma salentina.

Prevalentemente l'aspetto di ripiani sfalsati assume infine il rilievo della Sardegna che, fuori dall'Appennino, è costituito di rocce cristalline dell'era primaria, tra cui prevalgono graniti e basalti.

3. L'area di competenza dei progetto speciale e le sue suddivisioni

Emerge chiaramente da questa sia pure sommaria rassegna del rilievo della penisola italiana come le regioni pianeggianti e le vere e proprie pianure si riducano dunque a ben poca cosa: la strettissima cimossa del litorale marchigiano-abruzzese, le conche umbro-

sabine, la valle del Tevere, le conche intermontane dell'Appennino abruzzese, le pianure della Toscana settentrionale, i ripiani tufacei del Lazio, le pianure tirreniche bonificate, la breve pianura campana e ancora il Tavoliere pugliese, i ripiani della terra di Ban, la piattaforma salentina, le piccole pianure calabresi, strette tra i rilievi ed il mare, la pianura di Catania, il Campidano in Sardegna.

Tutti i presupposti ambientali del dualismo geografico del Mezzogiorno sono racchiusi in questa natura prevalentemente accidentata della penisola, a cui bisognerà solo aggiungere che, fino a pochi decenni or sono, le parti depresse erano regno incontrastato della malaria e spesso lo erano anche le vaste regioni ondulate dove bastavano poche, piccole pozze d'acqua a rendere endemica la malattia.

Storicamente, a questi caratteri dell'ambiente naturale si sono poi sommati altre tre importanti circostanze che giustificano il dualismo geografico della penisola. In linea di massima dev'essere riconosciuto prima di tutto che, almeno a partire dalla sezione centrale, l'insediamento tipico diventa quello accentrato, specialmente nelle regioni rilevate. Non soltanto in Puglia, dove sono tipici, ma dappertutto nel Mezzogiorno, la stona ci ha tramandato grossi borghi, spesso di alcune decine di migliaia di abitanti, per i quali è stata forgiata la definizione di *città contadine.*

Nella gerarchia urbana del sud, che dovrebbe rappresentare la base per la rete urbana del Mezzogiorno, la *città media* è meno rappresentata. Prevalgono invece, al limite inferiore, le *città contadine* e, al limite, alcune città molto grandi, di cui si è parlato come di *città capitali* per il chiaro ruolo di governo che esse hanno svolto nel passato.

Negli ultimi trent'anni il dualismo geografico dell'Italia peninsulare si è accentuato, sia per il gonfiarsi delle regioni costiere, dove l'urbanesimo ha subito una forte spinta, sia per l'esodo dall'interno, che ha alimentato il grosso fiume delle migrazioni: nel sud verso la costa e le città costiere; nel nord verso le città industriali dell'Italia e dell'Europa.

Per avere un'idea di questa realtà basterà ricordare come:

— dei quasi 5 milioni di abitanti del Lazio (1977), 2,9 (e cioè il 60%) vivono nel solo comune di Roma;

— del poco più di un milione e mezzo di abitanti dell'Abruzzo e del Molise, quasi 400 mila vivono nelle sole città capoluogo di provincia che, se non sorgono direttamente sul mare, in genere sorgono tuttavia sulle zone meno impervie della regione collinare esterna (eccetto naturalmente l'Aquila);

— in Campania, le tre sole provincie costiere raccolgono più dell'ottanta per cento (4,6 milioni) della popolazione della Campania (5,4), mentre nelle città capoluogo vive almeno il 30% di essa;

— le sole città capoluogo di provincia della Puglia, della Basilicata e della Calabria raccolgono quasi un quarto (1,5) degli abitanti delle tre regioni (6,5 milioni);

— dei cinque milioni della Sicilia, i capoluoghi provinciali ne raccolgono il 35% e Palermo, Catania, Messina e Siracusa, da sole, un milione e mezzo; mentre quasi metà della popolazione della Sardegna (1,6) abita nella sola provincia di Cagliari (0,7).

Nel complesso, cioè, le regioni del Mezzogiorno d'Italia, che ospitano 25 milioni di abitanti su 56,6 di tutta Italia (44% sul 46,5% di superficie territonale), vedono raccolti nelle sole città capoluogo di provincia 8,8 milioni di abitanti, pari al 35%.

Del resto, basterà ricordare in sintesi come la zona che rientra nell'ambito di competenza del progetto speciale per le aree interne misuri il 36% (5 milioni di ettari) della superficie terntoriale del Mezzogiorno cui è preposta la giurisdizione della Cassa (14 milioni di ettari), mentre i suoi abitanti (3,9 milioni) rappresentano meno di un sesto (16%) dei 25 milioni di abitanti complessivi.

Se altre considerazioni non giustificassero dunque la predisposizione di un progetto speciale per le aree interne, l'accentuato dualismo fisico ed umano del Mezzogiorno basterebbe largamente a dar conto della scelta, anche perché non bisogna dimenticare che, se dal punto di vista demografico le aree interne appaiono sostanzialmente un deserto (oltretutto si può stimare che la densità territoriale sia sempre al di sotto dei 200 e spesso dei 100 abitanti per chilometro quadrato), dal punto di vista dell'assetto territonale i rapporti tra *interno* ed *esterno* del Mezzogiorno non restano meno stretti.

Solo per accennarvi, infatti, dall'*interno* partono effetti non irrilevanti sull'ordinamento idraulico e morfologico delle pianure costiere e delle conche intermontane, mentre all'*interno* guarda l'espansione urbana chiusa a ridosso delle coste.

Naturalmente, la delimitazione delle aree di pertinenza del progetto speciale non risponde soltanto a criteri geografici e deve invece fare i conti con una complessa realtà umana, con un rilievo estremamente vario per quel che riguarda paesaggi e generi di vita, infine con una regione come il Mezzogiorno interno in cui le aree da includere superano sempre e di molto quelle che possono essere lasciate fuori dai diversi provvedimenti ed interventi.

Inoltre il progetto in parola è stato predisposto con esplicito riferimento agli ambiti territoriali delle comunità montane (di cui riflette pertanto pregi e limiti quali sono venuti emergendo in questi ultimi anni dalla viva esperienza) e a quelli delle regioni, i cui confini po-

trebbero richiedere opera di revisione, spesso proprio in coincidenza con i gruppi montuosi sui quali insistono anche le diverse sezioni territoriali del progetto per le aree interne.

Questo rapporto tralascerà tuttavia volutamente di entrare nel merito dei problemi di delimitazione territoriale e si limiterà soltanto ad accordare le diverse sottosezioni regionali di ciascun insieme geografico, in cui può essere articolata l'area interna che rientra nel progetto, agli insiemi stessi.

Da un punto di vista operativo, gli *insiemi o complessi territoriali* su cui si estende la competenza geografica del progetto sono sei, anche se non si tratta di aree funzionalmente integrate nelle diverse componenti che le costituiscono e risultano piuttosto dal ritornare di alcuni caratteri di omogeneità generale che hanno suggerito di tenere insieme le varie parti.

Insieme sufficientemente omologo, almeno a piccola scala, appare il *complesso abruzzese* che si stende in larga misura sui massicci calcarei della sezione dell'Appennino centrale, arrivando a nord fino al versante in sinistra Tronto del monte Vettore del gruppo dei Sibillini dell'Appennino umbro-marchigiano.

Ad oriente, il complesso supera in più punti la fascia delle colline mioceniche e plioceniche dell'Abruzzo, ma in generale tende ad adeguarsi alla distinzione tra regione dei massicci e regione delle colline. Ad ovest, il complesso entra nel Lazio per includere sia i rilievi del Reatino (Terminillo, Contessa, ecc.) che, in corrispondenza della provincia di Frosinone, i monti Ernici e quelli della Meta. Verso sud infine, appoggiandosi al colle di Rionero del Sannio, che alcuni autori considerano limite tra la sezione centrale e quella meridionale dell'Appennino, converrà escludere i rilievi del Molise meridionale e della Campania, dove i caratteri fisici tipici dell'Abruzzo scompaiono del tutto o tendono almeno ad attenuarsi grandemente.

Il secondo *insieme territoriale* di aree interne è quello dell'Appennino meridionale o *tout court campano*, che abbraccia l'asse principale della catena a partire dal gruppo del Matese fino al Cilento, attraverso il Sannio, la Daunia e l'Irpinia. Si è già accennato ai problemi dei suoi limiti settentrionali. Ad occidente il confine è quello con la regione di pianura costiera della Campania. Ad est e a sud il limite è più incerto e non sempre coincide con l'ambito regionale della Campania, travalicando i confini della Basilicata. Il criterio di individuazione più comodo resta, per tutto il complesso, quello della presenza, sia pure diradata, di massicci calcarei che continuano lo stile della sezione abruzzese. Ma gli ondulati terreni argillosi costituiscono anche qui la parte prevalente come nel relativamente contiguo complesso lucano-pugliese.

A cavallo tra Molise, Puglia e Basilicata questo *terzo insieme* abbraccia il complesso prevalentemente collinare che si interpone tra l'Appennino napoletano ed il Tavoliere delle Puglie e continua in Basilicata nella regione vulcanica del Vulture e in provincia di Matera a stretto ridosso della cimossa dell'altopiano delle Murge. È questo, insieme al calcareo Gargano, l'unico tratto dell'*Antiappennino* adriatico che sia incluso nel progetto, restando esclusi il Tavoliere, la terra di Bari ed il Salento. Del resto, sul versante opposto, il *complesso territoriale lucano-pugliese* esclude anche sia la media montagna della Basilicata (provincia di Potenza) che le colline plioceniche della stessa regione (valli del Basento e del Sinni).

A piccola scala gli altri tre insiemi territoriali pongono minori problemi di delimitazione perché insistono interamente all'interno di tre regioni, anche se, a scala di dettaglio, non sarà sempre facile giustificarne geograficamente la linea di confine. Essi sono il *complesso territoriale calabrese*, esteso sia pure parzialmente a quasi tutta la regione; quello *siciliano*, che dalla catena costiera tirrenica penetra verso l'interno per stendersi nella regione dei monti e delle colline della Sicilia centrale, e quello *sardo*, che si limita ad una porzione delle provincie di Nuoro e di Sassari.

4. Una ipotesi di lavoro: caratteristiche e limiti

Trenta anni di politica meridionalistica non significano soltanto una serie ormai lunga di proposte, progetti, finanziamenti, interventi e realizzazioni nelle regioni del Mezzogiorno.

Accanto alla vera e propria attività di programmazione dello sviluppo è venuta crescendo, nel corso degli ultimi tre decenni, una non meno ricca serie di studi, ricerche, relazioni ed indagini che hanno approfondito molti aspetti della complessa realtà sociale, economica, politica ed istituzionale del Mezzogiorno.

Naturalmente non si è trattato di un'attività nuova del tutto. Se si trascura tutta la letteratura dei secoli XVIII e XIX – che non era finalizzata nella stessa direzione di quella meridionalistica, pur rappresentando un valido contributo alla conoscenza della storia sociale ed economica di questa parte d'Italia e pur costituendo un apporto insostituibile alla ricostruzione del formarsi del pensiero meridionalistico – gli studi dell'ultimo trentennio continuano una letteratura specialistica, che aveva avuto origine dopo la nascita del regno d'Italia ed era venuta via via infittendosi di nuovi studi ed indagini nel corso dei primi decenni del nostro secolo.

Ma la letteratura più recente ha finalità più scopertamente indirizzate a corredo di una politica di intervento a favore del risollevamento del Mezzogiorno. Essa comprende anche numerosi rapporti e relazioni che, pur non configurando esaurienti lavori di sintesi sui diversi temi, costituiscono un ricco patrimonio spesso inesplorato di conoscenze analitiche e di dettaglio. Essa è orientata nettamente in chiave economica e sociale, sia come effetto del più diretto rapporto con le politiche di intervento, che in relazione con il taglio che è venuto imponendosi in questi anni nel campo delle scienze umane. E in questo quadro, essa ha rinnovato anche l'approccio alla conoscenza geografica del territorio che, pur disponendo di una bibliografia cui non mancavano certo i lavori di ottimo livello, era venuta invecchiando sia metodologicamente, sia con riguardo alle trasformazioni dalle quali anche il Mezzogiorno era stato interessato e continuava ad esserlo.

Si tratta di studi, ricerche, indagini e progetti che portano molto spesso l'impronta della matrice economica e sociale che li ha ispirati. Ma essi sono così numerosi e specifici che consentono di ritenere che anche la conoscenza scientifica della geografia del Mezzogiorno sia stata rinnovata e che sia sufficiente un lavoro di elaborazione e di sintesi su un materiale così vasto per ottenere dei contributi scientifici originali ed esaurienti analoghi a quelli di cui è possibile disporre per l'economia e per le altre scienze umane.

Ma un lavoro di elaborazione e di sintesi di questo tipo non può certo trovare posto in un breve studio sul contesto urbano e territoriale del Mezzogiorno, perché esso domanda la raccolta, la selezione ed il vaglio critico, nonché la omogeneizzazione di una letteratura che, come si è detto, è ormai molto ricca e domanda una riflessione non soltanto statica ma anche dinamica su una realtà che, al di là dei giudizi di merito sui risultati delle politiche attuate, si è trasformata come non era mai avvenuto prima di adesso. E tutto questo domanda una sede che non può esaurirsi nell'ambito necessariamente limitato di un rapporto preliminare.

In questo senso la nota che segue deve essere considerata come un primo sforzo per mettere ordine in una materia così vasta e complessa e più come una ipotesi di lavoro che come una vera e propria opera di sintesi, che può essere compiuta soltanto alla conclusione di un esame dettagliato ed esauriente della letteratura cui si accennava.

5. Il complesso territoriale delle aree interne abruzzesi

Come si è accennato, il complesso territoriale delle aree interne abruzzesi si estende anche, sia pure per piccole parti, alle contigue regioni del Lazio e delle Marche. Ma prevalgono le aree in territorio abruzzese che consentono di attribuirgli appunto questo nome.

5.1. Il contesto ambientale

È questa la sezione dell'Appennino che presenta i più accentuati caratteri montuosi per la maggiore altitudine ed asprezza del rilievo. Costituita in prevalenza di calcari compatti, ora dolomitici, ora carsici, essa si articola in alcune brevi catene parallele, separate tra loro da ampie conche, allungati bacini interni, larghe valli parallele all'asse principale dell'Appennino. Per contro, nel senso trasversale, le brevi catene sono separate tra loro da valli brevi, spesso molto ripide, che sono vere e proprie gole che rendono difficili le comunicazioni tra ovest ed est della penisola.

Verso nord, il limite settentrionale del complesso include, nel Lazio, i monti reatini (Terminillo) e le pendici meridionali dei Sibillini, che rappresentano gli ultimi rilievi dell'Appennino umbro-marchigiano, che precipitano con versante scosceso e talora selvaggio sull'alto corso del Velino e su quello del Tronto attraverso cui si insinua da secoli la romana *via Salaria* tra Roma, Ascoli Piceno e l'Adriatico (S. Benedetto). Più ad oriente dei Sibillini (monte Vettore) il versante marchigiano comprende anche (Amandola, Comunanza, Force, Rotella) le estreme propaggini settentrionali della montagna molassica marchigiano-abruzzese. Ma con questo gruppo entriamo ormai nel cuore del complesso che, come si è detto, si estende soprattutto sui massicci abruzzesi.

Qui distingueremo, dal punto di vista morfologico, tre allineamenti di catene: a oriente, i monti della Laga (e cioè appunto la montagna molassica marchigiano-abruzzese), il Gran Sasso e, oltre il solco del Pescara, la Maiella. Al centro, i gruppi del Velino, del Sirente e della Meta. Ad occidente, infine, parzialmente estesi fino alla provincia di Frosinone, i Simbruini e gli Ernici. Qui la geografia distingue nettamente tra il paesaggio dei monti e quello delle grandi conche e dei bacini che separano tra loro gli allineamenti dei rilievi: conca aquilana, lungo l'Aterno, conca di Sulmona, bacino di Castelvecchio Subequo e di Capestrano, bacino del Fucino e valle del Liri. Entro di essi, la vita si anima di coltivi, la popolazione è un po' meno rarefatta, prevale l'insediamento in villaggi e grosse borgate e non mancano neppure le città come appunto L'Aquila, Sulmona, Avezzano. Sui monti invece il popolamento è rado e occupa quasi soltanto le ampie conche carsiche (piani) meno *elevate*, dove è possibile una magra agricoltura a seminativo semplice. La densità scende a 25-30 abitanti per chilometro quadrato, e sono in genere piccolissimi proprietari di terre che sopravvivono in villaggetti distribuiti alla periferia di conche e di valli, in villaggi più

grossi nella parte ad altopiano della montagna molassica marchigiano-abruzzese (Montereale, Campotosto).

In generale il territorio che rientra nell'ambito del progetto speciale per le altre aree interne si adegua a questa geografia, perché esclude l'area del Fucino con le altre testate delle valli del Salto e del Liri e, oltre Anversa degli Abruzzi, la conca di Sulmona e per Popoli la valle del Pescara aperta su Chieti. Ma vi sono alcune differenze, perché risulta per un verso inclusa la conca dell'Aquila-Aterno e per l'altro viene invece esclusa l'elevata Marsica che si interpone tra il bacino del Fucino e quello di Sulmona (in parte parco nazionale d'Abruzzo, in parte alta valle del Sagittario).

5.2. Il contesto urbano

Un esodo molto intenso ha approfondito ancora di più in questo dopoguerra il contrasto tra il popolamento dei piani carsici e delle conche montane nella regione di montagna e quello dei bacini e delle conche interposte tra i grandi massicci calcarei, alterando l'equilibrio in cui l'elementare economia di sopravvivenza della montagna manteneva in vita villaggi e borghi dell'interno, tra una magra agricoltura di sussistenza, l'allevamento transumante e l'emigrazione (1). Con questo esodo anche l'antica organizzazione territoriale, frazionata in ambiti elementari e locali, non raccordati tra di loro a costituire una unità regionale, è sostanzialmente rimasta alterata senza peraltro che una nuova organizzazione ne abbia preso il posto.

Sul versante adriatico, il sistema urbano continua a restare incernierato su un allineamento di centri che sorge al limite tra la regione delle colline costiere più giovani e di quelle interne e pedemontane più antiche (Ascoli Piceno, Teramo, Chieti, Lanciano) e un allineamento costiero in cui tutta la costa, dalle Marche alla Puglia, conosce solo tre città (Ancona, Pescara, Bari) e ancora centri minori, ora borghi marinari, oggi località turistiche gonfiate dalle costruzioni, collocati lungo i corsi dei fiumi che, perpendicolari alla linea di costa, assicurano con le proprie valli la penetrazione all'interno della fascia collinare e l'attraversamento spesso assai difficile dell'Appennino.

I centri del primo allineamento hanno svolto e continuano a svolgere funzioni di raccordo locale per ambiti territoriali molto limitati che spesso continuano a coincidere grosso modo con gli ambiti provinciali: Ascoli Piceno - Teramo - Pescara - Chieti - Lanciano. Per l'atlante economico commerciale delle regioni d'Italia, si tratta infatti di città di livello subregionale, se si esclude Pescara. Ma il caso di Pescara (centro regionale per lo stesso atlante), dove un processo di sviluppo urbano con effetti di conurbazione verso Chieti e la medio-bassa valle del Pescara è in atto, in relazione con lo sviluppo industriale che vi si è manifestato in questi anni, non sembra aver alterato sostanzialmente la frammentazione regionale preesistente. Mentre lungo la fascia costiera, come si è detto, il territorio resta diviso tra alcuni centri sub-regionali, a cui bisognerebbe aggiungere Giulianova e Vasto, l'interno resta diviso tra l'Aquila e Sulmona (nelle conche tra l'allineamento adriatico e l'allineamento centrale) e Avezzano, nel bacino del Fucino e le alte valli del Salto e del Liri (tra l'allineamento adriatico e quello occidentale) e l'influenza di Pescara si arresta a Popoli. Ma con Avezzano si entra ormai nell'ambito occidentale del nostro complesso territoriale, che resta limitato tra Rieti a nord e Frosinone a sud, cui spetta l'organizzazione locale dei rispettivi ambiti territoriali (2).

5.3. Il contesto territoriale e la frammentazione regionale

Se non è ancora possibile valutare l'impatto del nuovo sistema autostradale su questa frammentata organizzazione territoriale, anche la maglia delle direttrici principali antecedenti alle autostrade consente di pensare a questo ambito come ad un'area sostanzialmente residua sfiorata ma non interessata dalle comunicazioni a grande raggio: strada e autostrada adriatica; statale Firenze-Roma-Napoli via Frosinone, autostrada del Sole, statale Roma-Ascoli Piceno-Adriatica. Basti pensare alle qualità essenzialmente locali della strada e della ferrovia Roma-Pescara e a quella di ancora minore rilievo della direttrice interna l'Aquila-Sulmona che è un tratto dell'appenninica interna.

In realtà, per collocare in qualche modo il sistema delle aree interne interessate dal progetto speciale nell'ambito dell'attuale organizzazione territoriale della regione, bisognerà ancora una volta far riferimento al fatto che:

a - l'area collinare adriatica, dalle Marche alla Puglia, resta sostanzialmente autonoma e divisa tra i numerosi centri pericostieri cui si accennava;

---

(1) Tra il 1951 ed il 1971 la popolazione di tutto l'Abruzzo ha subito un costante decremento che l'ha ridotta da 1,277 mila abitanti a 1,167 mila. Nell'insieme ben 282 comuni dei 305 di tutta la regione hanno registrato un decremento che in molti casi, specialmente nell'Aquilano, è stato superiore al 40%.

(2) Benché dopo il Sangro cambi la natura geologica e la fisionomia del paesaggio, sembra possibile includere i rilievi settentrionali del Molise nel complesso abruzzese perché è solo lungo la valle del Biferno e quella dell'alto Volturno che si apre la larga sella attraverso cui si passa dal Tirreno all'Adriatico a sud dell'ostacolo rappresentato dai massicci calcarei abruzzesi.

b - l'area dei massicci calcarei entra nell'ambito della più diretta influenza di Roma, nonostante gli accessi più significativi guardino sul fronte adriatico;

c - Rieti gioca un ruolo, nei confronti della gravitazione romana, che Frosinone non riesce ad esercitare;

d - mentre le conche interne si incernierano su centri locali (Avezzano, Sulmona, la stessa Aquila) incapaci di venire a capo sia della frattura maggiore tra versante romano e versante adriatico, sia di quella più minuta in cui si articola l'assetto territoriale delle aree interne del complesso che abbiamo chiamato abruzzese.

6. Il contesto ambientale dei complessi dell'Appennino meridionale

A sud del corso del Sangro e del passo di Forlì, che scavalca lo spartiacque rispetto all'alto corso del Volturno, l'Appennino meridionale si stende su una fascia ampia qualche centinaio di chilometri che resta delimitata, ad occidente, dalle pianure costiere e dai contigui apparati vulcanici della Campania e, ad oriente, dai piatti paesaggi pugliesi del Tavoliere, della Terra di Bari e della penisola salentina.

Rispetto alla rude regione dei massicci calcarei abruzzesi il paesaggio cambia volto. L'asse principale del rilievo piega dolcemente verso il Tirreno, mettendosi in direzione nord-sud. Ma i massicci calcarei che lo punteggiano, elevati fino ad una altitudine massima di 2.000 metri, si diradano ed emergono, spesso con forme tozze, pareti dirute e strapiombi, su un più uniforme ed ondulato paesaggio di dossi, cupole, rilievi addolciti costituiti in prevalenza di argille e di arenarie. Queste forme del terreno diventano esclusive man mano che dall'asse principale, spostato come si è detto verso il Tirreno, ci si addentra nel rilievo. Una seconda fascia di rilievi, prevalentemente montuosa come elevazione ma dolce come aspetto, si affianca infatti a quella assiale ed è tutta costituita di terreni argillosi e arenacei.

L'orientamento prevalente per quanto difficile da riconoscere, resta, anche nella seconda fascia, quello assiale e cioè da nord a sud. Un terzo allineamento infine, costituito in prevalenza di argille, con forme del paesaggio analoghe e altitudini meno elevate e degradanti (colline plioceniche), salda il sistema dell'Appennino meridionale alle forme tabulari pugliesi che, come si è accennato, restano esterne all'Appennino vero e proprio. In questa terza fascia, le lunghe ondulazioni del paesaggio mutano andamento rispetto alla linea di cresta delle due fasce precedenti, perché le ondulazioni si distendono come contrafforti, (ma molto più dolci nelle forme) che si staccano in direzione quasi perpendicolare rispetto all'asse principale dell'Appennino meridionale.

La direzione prevalente diventa in questo caso quella diretta al mare Adriatico nel Molise e quella diretta al mare Ionio in Basilicata e il paesaggio ripete qui la stessa struttura già incontrata in Abruzzo dove, contigua ai massicci calcarei, la fascia delle colline mioceniche e plioceniche, è divisa dai torrenti in porzioni perpendicolari al mare. Nel Molise le incisioni sono assicurate, a sud del Sangro, dal Trigno, dal Biferno, dal Fortore. Nella Basilicata dal Bradano, dal Basento, dall'Agri e dal Sinni.

Infine, il raccordo con la Puglia, a sud del corso dell'Ofanto, è assicurato da un altopiano a forma grossolanamente quadrilatera che, salvo alcuni brevi tratti, discende da una parte e dall'altra a gradoni. È l'altopiano calcareo delle Murge, elevato nella parte più alta fino a quasi 700 metri, che degrada verso la costa adriatica con almeno tre gradini principali e con due dalla parte della Basilicata dove il confine con l'Appennino vero e proprio può essere segnato dal corso del Bradano e del suo affluente principale il Basentello.

I complessi territoriali delle aree interne delimitati ai fini del progetto speciale abbracciano solo alcune parti di questa vasta area dell'Appennino meridionale.

In particolare, a sud del Biferno (i rilievi tra Biferno e Sangro possono essere aggregati al complesso abruzzese, come si è detto) il primo complesso può essere esteso a comprendere la fascia assiale di rilievi calcarei circondati da terreni arenacei ed argillosi, dal Matese al Cilento, e la contigua fascia di terreni prevalentemente arenacei e argillosi degli Appennini, del Sannio e della Capitanata, parallela alla prima.

Esso trascura invece sia i massicci calcarei della prima fascia che, oltre il Cilento, continuano verso sud, nei gruppi lucani del Sirino e del Pollino, sia le medie montagne della Basilicata attribuibili strutturalmente alla seconda fascia degli Appennini meridionali.

Esso esclude anche, infine, la fascia di colline ondulate della Basilicata che dalle medie montagne del Potentino si dirigono allo Ionio in lunghe groppe divise dai corsi medi e inferiori dell'Agri, del Bradano e del Basento. E perciò il complesso territoriale molisano-campano resta sostanzialmente distinto da quello lucano-pugliese che, abbracciando le Murge Alte in Puglia, e nella contigua Basilicata i terreni ondulati del Basento e del suo affluente Bradanello, potrebbe più efficacemente essere chiamato complesso delle Murge se a nord esso non si estendesse fino a comprendere i vulcanici rilievi del Vulture a ridosso del corso medio superiore dell'Ofanto.

Resta da dire del tratto pugliese dell'Appennino della Capitanata (monti della Daunia e subappennino pugliese) e del Gargano, che insieme alle Murge rappresentano le tre aree di

questa regione delimitate ai fini del progetto speciale per le aree interne. Ma è indubbio che l'Appennino della Capitanata, per problemi e condizioni, può essere facilmente incluso nel complesso territoriale molisano-campano, così come le Murge sono state considerate insieme al Vulture e alle colline argillose del Basento a costituire il complesso territoriale lucano-pugliese. Solo il Gargano costituisce dunque un'area a sé, isolata dai due complessi dell'Appennino meridionale dall'interposta Capitanata; in realtà simile per molti aspetti agli altri massicci calcarei del centro e del sud, anche se inserito in un contesto diverso quale è il mare ad oriente e la pianura di Foggia ad occidente.

7. Il contesto territoriale del complesso di aree interne molisano-campane e lucano-pugliesi

Il complesso si origina in Molise, dove persa l'asperità e la maestosità dell'Abruzzo, l'Appennino assume forme chiaramente meridionali. Grande calcareo massiccio isolato, disposto da nord-ovest a sud-est, lungo il confine con la Campania, il Matese rappresenta il punto nodale di questa parte del complesso e in certo modo la sua testata. A nord di esso, il versante campano del Molise, incentrato su Isernia, è rappresentato dal versante meridionale dei rilievi calcarei abruzzesi da cui, con tre rami principali, nasce il Volturno. Verso est invece il paesaggio si apre sui contrafforti, perpendicolari all'asse del Matese, che separano la valle del Trigno da quella del Biferno e attraverso la successione di medie montagne e di colline giungono al mare Adriatico. In tal modo, a sud del complesso dei massicci calcarei abruzzesi e prima che con il Matese abbia inizio il vero e proprio complesso territoriale molisano-campano, la larga valle incentrata su Isernia apre la strada ad occidente sia verso la valle del Sacco e Roma, che verso la pianura campana e Napoli. E ad oriente del Matese la valle del Biferno, facilmente raggiungibile per la sella di Vinchiaturo e dominata da Campobasso, apre la strada verso Termoli e l'Adnatico.

A sud di questa larga sella che tra l'autostrada del Sole e l'autostrada adriatica valica senza molte difficoltà la penisola da Isernia a Campobasso (ma l'asse non riveste attualmente grande rilievo) il complesso delle aree interne molisano-campane si inizia con quattro serie di rilievi, grosso modo paralleli tra loro e allineati sull'asse del Matese. Verso il Tirreno subito dopo la valle del Volturno su cui il massiccio incombe con le sue erte pareti, un allineamento tirrenico fiancheggia la breve pianura del Garigliano e, oltre lo sprone di Sessa Aurunca, quella del Volturno e di Napoli. Ma, escluso l'apparato di Roccamonfina, si tratta di rilievi che risultano esterni al complesso perché il confine si tiene grosso modo sullo spartiacque. In questo senso si può dire che la delimitazione ha puntato soprattutto ad includere la valle del Volturno, nel suo tratto che, a ridosso del Matese, precede lo sbocco in pianura alla confluenza del Calore.

Il terzo allineamento che affianca il Matese è il gruppo dei monti del Sannio. Tra i due corre la valle del Tammaro che confluisce nel Calore-Volturno a Campobasso e dunque assicura sia la continuazione della longitudinale interna, che per Sulmona, Castel di Sangro e Isernia proviene dall'Abruzzo, sia il raccordo con la trasversale che per Isernia e Campobasso collega Tirreno e Adriatico.

Il quarto allineamento, separato dal terzo dall'ultimo tratto del corso del Fortore, oltre il lago di Occhito, è quello degli Appennini della Capitanata il cui versante esterno dà sul Tavoliere pugliese. Tra i monti del Sannio e l'Appennino della Capitanata la valle non riveste tuttavia importanza per le comunicazioni verso sud. In questa regione la strada collega, a cavallo dei dossi montuosi, Campobasso a Lucera e a Foggia.

Oltre il Tavoliere, infine, il massiccio calcareo del Gargano occupa tutta l'area del promontorio dello stesso nome, oltre il corso del Candelaro. Ma si tratta di un complesso isolato dal resto degli Appennini la cui logica territoriale si esaurisce sostanzialmente in se stessa.

A sud di questi cinque allineamenti montuosi (compreso il Gargano) si incontra una complessa regione di rilievi, attraverso cui si svolgono le più importanti relazioni tra Tirreno e Adriatico, a sud di quelle assicurate dalla sella tra Isernia e Campobasso. Dalla parte campana, dove si raggruppano i rilievi più elevati e più aspri, la ventilazione è assicurata sostanzialmente da due sistemi idrografici con andamento generale a ventaglio: quello del Volturno e quello del Sele.

Il Volturno drena, con il suo corso principale, la già citata valle che corre al piede occidentale del Matese, e, con l'affluente di sinistra Tammaro, la valle interclusa tra Matese e monti del Sannio. La comunicazione principale tra Benevento e Foggia è assicurata attraverso l'insellatura che collega la valle del Miscano, altro affluente del Volturno-Calore, alla valle del Cervaro, che discende direttamente all'Adriatico. Infine per il Sabato si insinua la strada Benevento-Avellino (3).

---

(3) La recente autostrada Napoli-Bari abbandona senza esitazione la trama del reticolo idrografico e scavalcando rilievi peraltro assai dolci e poco elevati raggiunge l'Ofanto nell'ultimo tratto, avendo lasciato a nord i più alti e complicati rilievi della regione settentrionale del complesso.

Dopo Salerno, per la via del fiume Bianco, il Sele assicura invece la penetrazione nella valle del Basento e le relazioni tra Napoli e Salerno; Potenza e Taranto. Sempre un affluente del Sele (Tanagro), entro cui si insinuano le principali comunicazioni verso la Calabria (Vallo di Diano), rappresenta il confine orientale del nodo montuoso del Cilento che rientra per intero nel complesso delle aree interne molisano-campane.

Quanto al sistema lucano-pugliese, le alte Murge restano sostanzialmente allo scarto delle comunicazioni tra Salerno, Potenza e Bari che, da Gravina per Altamura, ne restano attraversate. Anche Matera, sul versante lucano, resta eccentrica, perché solo comunicazioni secondarie la raccordano a Taranto e a Matera. Il Vulture, infine, resta sull'allineamento tra Potenza e Canosa, che dopo Melfi segue sostanzialmente l'Ofanto.

8. Il contesto urbano del complesso di aree interne molisano-campane e lucano-pugliesi

In generale, come è noto, l'Appennino meridionale non conosce insediamento nelle case sparse. Sia in relazione con la struttura latifondistica che ha improntato per lunghi secoli la regione, che con altre difficoltà ambientali (scarsezza d'acqua, malaria, elevate temperature estive) la forma prevalente di insediamento è quella in grossi borghi. Essa si accentua in Puglia e si allenta in Campania dove, in vista delle pianure e sulle pianure, l'abitato si disperde in numerosissimi insediamenti che costituiscono oggi una trama fitta e spessa di urbanizzazione diffusa.

All'interno, i centri preferiscono le sommità dei rilievi, o terrazzi e gradini dei versanti, fuggendo con le strade i fondo valle. In genere la densità resta modesta, al di sotto dei cento abitanti per chilometro quadrato e addirittura si rarefà verso i mille metri dove l'intenso disboscamento e il diffuso carsismo offrono nude superfici rocciose, spesso pianeggianti nei massicci calcarei, ma erte ed aspre in quelli dolomitici. L'area delle medie montagne e delle colline è colpita poi da intensa degradazione, specialmente dove prevalgono argille che l'acqua irruente delle precipitazioni invernali incide nei tipici calanchi. Più in basso dei magri pascoli di altura e dei resti della copertura forestale, i coltivi restano in prevalenza affidati ad una elementare agricoltura erbacea (grano, fave, fagioli) che può diventare promiscua in vicinanza dei centri abitati o delle plaghe più fertili.

Le condizioni restano in ogni caso assai precarie e sono state peggiorate da un esodo e da una emigrazione che hanno accentuato la dicotomia con le pianeggianti regioni costiere e le città.

Nell'insieme la struttura urbana è assente e si articola in numerose subregioni in cui prevale il localismo. Spesso, anche tra i centri dell'interno manca ogni e qualsiasi forma di coordinamento, come è attestato dalla debolezza delle strutture urbane intermedie che dovrebbero assicurare il coordinamento rispetto alle grandi città.

Un qualche maggiore livello di coordinamento si riscontra nei centri urbani che svolgono o hanno svolto funzione di collegamento e raccordo. Ma, a parte che la presenza di queste funzioni non altera sostanzialmente la struttura agerarchica dell'insieme, si tratta in ogni caso di centri e cittadine che restano esterni rispetto alle aree interne incluse nel complesso territoriale molisano-campano e in quello lucano-pugliese. D'altra parte, anche se esterne ai complessi, le città interne sono molto poche e l'insieme risulta incernierato su sistemi urbani periferici allineati lungo le linee di contatto con le pianure costiere, specie allo sbocco di relazioni interne o di attraversamento tra i due versanti.

In dettaglio, l'insieme risulta a nord incernierato in un allineamento che, tra piccoli e medi centri, va da Termoli a Formia per Larino, Campobasso, Vinchiaturo, Isernia e Venafro.

La longitudinale interna appare sostanzialmente sfornita di centri di qualche impegno a sud di Castel di Sangro e fino a Benevento, se si escludono la già ricordata Isernia-Vinchiaturo-Campobasso, che però se ne allontana di una ventina di chilometri. Molto modesto anche l'impianto insediativo, sia nella valle del Volturno, su cui incombe a strapiombo il Matese (Piedimonte Matese, Telese), sia tra monti del Sannio e Appennino della Capitanata.

Sul versante campano, a monte della regione urbanizzata di pianura, Benevento assomma, come si è ricordato, funzioni di coordinamento per il sistema di penetrazione diretto all'Abruzzo, al Molise e alla Puglia, attraverso l'Irpinia. Funzioni più locali, in relazione alla sola Irpinia, ha svolto invece Avellino, finché non vi si è incernierata l'autostrada che per Canosa di Puglia porta a Bari. Essa ha rafforzato anche la strada che oltre Ariano Irpino e per il solco del Cervaro porta a Foggia.

Più a sud, Battipaglia sorge allo sbocco in pianura del sistema del Sele, che assicura la relazione tra Salento e Taranto per Potenza e la valle del Basento, o tra Salerno e Bari attraverso la regione delle colline lucane e l'altopiano delle Murge (Gravina di Puglia, Altamura).

Discosta dalle comunicazioni principali, Matera figura da centro lungo l'allineamento delle Murge rivolto alla Basilicata, come Gravina, Spinazzola, Minervino Murge. In area agricola

più fertile, ai limiti tra Irpinia, Basilicata e Puglia, ricorderemo Rionero in Vulture, Melfi e, poco discosti, Lavello e Venosa.

Ma in genere, sul versante pugliese del Tavoliere, della Terra di Bari e del Salento, la distribuzione dei centri urbani resta esterna e spesso lontana rispetto al rilievo.

Sul Tavoliere, l'allineamento corre intermedio tra la Daunia ed il Gargano. Da San Severo a Cerignola attraverso Foggia, l'andamento del reticolo stradale diverge a raggiera anche in direzione dell'Appennino (Campobasso, Benevento, Ariano Irpino, Candela, Avellino). Ma l'unico centro premontano resta Lucera.

Dopo l'Ofanto, gli allineamenti si sdoppiano: oltre a quello costiero (Barletta, Trani, Bisceglie, Molfetta, Bari, Monopoli) ricorderemo quello di Canosa, Andria, Corato, Terlizzi, Bitonto, Modugno, Rutigliano, Conversano e ancora quello di Ruvo, Palo del Colle, Grumo Appula, Acquaviva ecc. Ma qui sono i gradini delle Murge a guidare la disposizione.

Nel Gargano, infine, l'allineamento principale segue il versante interno (Monte S. Angelo, S. Giovanni Rotondo, S. Marco in Lamis, Apricena e Sannicandro) mentre lo sviluppo turistico, se si esclude Manfredonia, interessa il bordo esterno.

9. Il complesso territoriale delle aree interne della Calabria

Se si considerano complessivamente le aree che nel complesso della Calabria prevedono un intervento totale e quelle che prevedono solo un intervento parziale si deve dire che ben poco è lo spazio che resta escluso. E questa è una conferma della natura prevalentemente montuosa della regione. Senonché, a sud del massiccio calcareo del Pollino che segna il confine con la Basilicata, il rilievo dell'Appennino calabrese cambia completamente volto rispetto al paesaggio che predominava nell'Appennino meridionale; scompare l'andamento a catene, che si era già attenuato dopo il passo di Rionero, e il rilievo si presenta sotto forma di groppi montuosi e compatti con la parte superiore spianata quasi sempre in forma di altopiano. Muta anche la composizione geologica perché qui prevalgono rocce cristalline dell'era primaria (corrugamento erciniano), ma la franosità non diminuisce e anzi spesso aumenta rispetto al franosissimo Appennino meridionale delle argille e delle arenarie.

Le unità morfologiche in cui si articola fondamentalmente il rilievo della Calabria sono le seguenti:

— Il *Pollino* che, come si è detto, è un massiccio calcareo e appartiene solo in parte alla Calabria. Esso occupa quasi tutto lo spazio tra la costa dello Ionio e quella del Tirreno, ma entrambi i bordi consentono l'attraversamento lungo la costa a strade e ferrovie provenienti rispettivamente dalla Campania e dalla Basilicata. Ma una insellatura mediana, all'altezza di Campo Tenese, che si colloca tra la parte orientale e quella sud-occidentale consente di scavalcare il rilievo anche da questo lato; di qui passa una ferrovia secondaria tra Salerno e Cosenza-Catanzaro e soprattutto l'autostrada del Sole. Mentre in Basilicata il Pollino non rientra nell'ambito del progetto speciale per le aree interne, vi rientra la porzione calabrese quasi interamente, se si eccettuano la ricordata sella (altopiano di Tenese) e le fasce costiere che consentono la penetrazione nella regione, alle quali spetta soltanto l'intervento parziale. L'area del Pollino presenta caratteri dell'insediamento comuni a quelli di tutta la Calabria. Sui due fianchi che incombono sui mari, l'insediamento prevalente avviene per borghi e villaggi, talora di un certo peso demografico, che si collocano su terrazzi e speroni ad una certa altezza rispetto alla costa, dove tuttavia essi possono ripetersi come sdoppiati nelle «marine» oggi interessate dal turismo. Lungo l'insellatura mediana, dove si arrampicano la strada, la ferrovia secondaria e l'autostrada, dopo Lauria in Basilicata incontriamo Mormanno, Morano Calabro e finalmente Castrovillari, dove la valle del Coscile si apre sulla piana di Sibari. Le colture si infittiscono, la popolazione aumenta, l'insediamento resta ai margini della pianura, ma non mancano casali e case sparse. Nel complesso tuttavia centri e relazioni maggiori restano esterni al territorio che rientra nell'ambito del progetto e come periferici rispetto ad esso.

— *Le montagne calabresi* in senso stretto sono a nord *la Sila* e la *catena costiera*. La prima, che occupa tutta la gobba della penisola tra la piana di Sibari e lo sbocco del Corace, a Catanzaro Lido, è un vasto altopiano di forma quasi circolare, elevato fino a circa 2.000 metri, ma spianato e diviso in due da un solco, lungo il quale si insinua, diretto allo Ionio, il fiume Neto: Sila grande e Sila piccola. A occidente, la divisione rispetto alla allungata e stretta catena costiera, è rappresentata dal Crati su cui l'altopiano cade bruscamente. Anche a sud, il versante del Corace presenta caratteri analoghi. Le strade si arrampicano faticosamente lungo i versanti per raggiungere i ripiani più elevati. Verso nord invece e verso est la discesa verso la piana di Sibari e verso lo Ionio è meno ripida, ma i fianchi non restano per questo meno franosi, mentre i torrenti vi hanno inciso solchi erti. Se si escludono il breve vertice di Cirò (Punta Alice) e, poco più a sud, oltre la foce del Neto, la parte del Marchesato compresa tra Crotone, Isola Capo Rizzuto e Cutro, e cioè la costa dello Ionio, e inoltre le ultime pendici dell'altopiano a ridosso della valle del Crati sul versante occidentale, tutta la Sila entra nell'ambito del progetto speciale per le aree interne. Ma il versante

che guarda la piana di Sibari fino alla costa dello Ionio già ricordata e la regione interna tra le due Sile, che corrisponde alla valle del Neto e a quella del Savuto, sono interessati soltanto da provvedimenti parziali. Come è noto, nonostante un certo recente sviluppo turistico, l'abitato non supera la linea della coltura dell'olivo (700-800 metri) e la popolazione preferisce l'insediamento accentrato. Corone di piccoli centri abitati si incontrano lungo la scarpata meridionale su tre allineamenti terrazzati. Ad oriente, la linea preferita è quella dove le pendici dell'altopiano sono coperte dalle colline calcaree e argillose che bordano dappertutto l'Appennino. Il centro maggiore, a 1.000 metri circa, lungo il Neto, è da questa parte San Giovanni in Fiore. Ad occidente, a picco sul corso del Crati, i villaggi si moltiplicano sul costone e sono in genere molto piccoli. Ma ritornano più grossi e dispersi sul versante settentrionale dove il Crati piega verso nord-est per aprirsi sulla bonificata piana di Sibari. Questa distribuzione dei centri abitati, periferica rispetto all'altopiano, nonostante l'interesse che riveste la parte più elevata coperta dal bosco, perpetua la stessa struttura territoriale già vista per il Pollino. Con la differenza che qui, oltre alle relazioni principali che corrono attorno al rilievo, le relazioni con l'interno sono numerose e non svolgono, come nel caso del Pollino, funzione di attraversamento, ma soprattutto di arroccamento e di penetrazione. Del resto, lungo i margini occidentale e meridionale della Sila sorgono anche due delle tre città capoluogo di provincia della regione: Cosenza, a cavallo della strada che, per la valle del Crati e in parte del Savuto, mette in relazione la Calabria della piana di Sibari con quella della piana di S. Eufemia; Catanzaro, sul bordo di sud-est della Sila, alto sul mare a controllare l'insellatura che, tra golfo di S. Eufemia e golfo di Squillace, segna il confine con le montagne calabresi del sud e, nel punto più stretto della penisola (32 chilometri), assicura le relazioni tra Calabria tirrenica e Calabria ionica (Sella di Marcellinara). Ma anche in questo caso, come in quello della catena costiera, si resta esterni al territorio di competenza del progetto speciale.

— A sud della Sella di Marcellinara, infine, si succedono, con due allineamenti disposti in direzione nord-sud, le *Serre* che continuano nell'altopiano dell'*Aspromonte* con cui si conclude l'Appennino calabrese. Anche questa regione rientra nell'ambito del progetto speciale, ad esclusione delle fasce collinari o di pianura che fiancheggiano le Serre da Squillace a Monasterace, dalla parte dello Ionio, e dalla foce del Lamato alla pianura calabra. In questa regione, solo la parte più elevata del Poro rientra per intero nella competenza territoriale del progetto, mentre i bordi collinari e pianeggianti dell'Aspromonte, da una parte, e, dall'altra, quelli dello stretto di Messina, godono di provvedimenti parziali. Carattere prevalente della regione sono i terrazzi, dove si allineano le colture e i centri abitati che non si spingono come al solito oltre gli 800-900 metri. Ma anche in questa parte della Calabria la struttura insediativa tende allo sdoppiamento: sullo sviluppo delle marine incombe oggi sia il miglioramento delle sedi stradali e in genere della viabilità maggiore (autostrada del Sole), sia la crescita del turismo. Reggio Calabria, la maggiore città della regione e della Calabria, sorge sullo stretto, a comando della importante relazione con Messina.

10. I complessi territoriali delle aree interne della Sicilia e della Sardegna

In Sicilia e in Sardegna le difficoltà di riconoscere un disegno morfologico d'insieme appoggiandosi all'andamento del rilievo e alla natura dei terreni diventano quasi insormontabili perché vi si accentuano molti dei caratteri paesistici che si sono già incontrati nell'Appennino meridionale. E le difficoltà non sono destinate a diminuire per il fatto che la natura della Sicilia è affatto difforme da quella della Sardegna. Quest'ultima isola non appartiene infatti al corrugamento terziario degli Appennini ma, costituita in prevalenza di rocce dell'era primaria, presenta un paesaggio di superfici granitiche spianate che non si ritrova in nessun'altra parte d'Italia, neppure in quella Calabria che le assomiglia per costituzione geologica. Quanto alla Sicilia, il maggiore enigma anche scientifico è rappresentato dalle ondulazioni dell'interno che, se richiamano alla lontana le colline della Basilicata, mettono in realtà di fronte ad un casuale insieme di forme e di terreni di estremamente complessa decifrazione. Del resto, anche la catena costiera che, morfologicamente, si distingue abbastanza nettamente dal retro dell'isola, è molto differenziata al suo interno. E, in realtà, solo l'Etna, la piana di Catania e la cupoliforme regione degli Iblei mostrano chiare individualità distinte.

10.1. La morfologia siciliana: la catena costiera

Una sia pure elementare partizione della morfologia siciliana deve dunque partire dal riconoscere almeno cinque unità paesistico-territoriali: la catena costiera, l'Etna, la piana di Catania, i monti della Sicilia occidentale e quelli della Sicilia centrale. *La catena costiera* viene di solito chiamata con i nomi delle sue tre componenti principali e cioè i Peloritani, i Nebrodi o Caronie e le Madonie, che si allungano contiguamente, in parallelo alla costa tirrenica, da Messina alla foce del Torto, nei pressi di Termini Imerese. I primi – sui 1000-1300 metri di altezza – continuano in Sicilia l'Appennino calabrese perché sono di natura cristallina, spesso assai alterati e incisi dalle fiumare. Ma l'aspetto è brullo perché

manca la copertura forestale e i versanti appaiono quasi del tutto calvi. I Nebrodi sono più elevati (1600-1800 metri) e costituiti delle stesse roccie che incontriamo nell'Appennino emiliano-romagnolo (arenarie e argille). Perciò le forme sono più armoniose e la copertura boschiva addolcisce ancora di più un paesaggio sostanzialmente non aspro. I Nebrodi, che cominciano a poca distanza da Taormina e arrivano fino alla punta di Raisigerbi, hanno l'asse principale che corre a qualche distanza dalla costa: numerosi contrafforti si spingono così perpendicolarmente verso il mare, con valli interposte dove si distendono colture a seminativo semplice, fino a 1000 metri di altezza. Verso l'interno la montagna si abbassa con pianalti che preannunciano il più meridionale paesaggio dei monti e delle colline della Sicilia interna, che arrivano a ridosso oltre i corsi del Dittaino e del Salso. Solo dalla parte dell'Etna, a sud-est, il confine è netto e segnato dal corso dell'Alcantara.

Le Madonie infine, calcaree e più elevate (1977 metri), sono coperte quasi interamente di boschi e ricche d'acqua alla base lungo la linea di contatto tra i calcari e le arenarie e le argille che arrivano alle pendici. Non mancano nella parte superiore fenomeni carsici e talora dolomitici.

L'andamento della morfologia spiega abbastanza convincentemente la delimitazione delle aree interne. Queste escludono tutti i Peloritani che, come è noto, sono praticamente disabitati, incontrandosi solo alcuni borghi sul versante tirrenico e in quello ionico. Quasi interamente comprese risultano le Madonie, se si eccettua la stretta cimossa costiera dei Nebrodi; invece vengono escluse alcune delle valli che, tra un contrafforte e l'altro, si allungano abbastanza aperte verso il mare, e soprattutto quelle da Sant'Agata di Militello a Santo Stefano di Camastra. Si tratta di una fascia che, pur morfologicamente difficile e prima della limitata fascia costiera che ospita le grandi strade, la ferrovia e numerosi villaggi di rilievo turistico, appare votata alle colture arboree (olivo, vite, alberi da frutto) e nel fondo delle valli agli agrumi e agli orti. Anche qui i villaggi preferiscono le posizioni elevate, in groppa ai terrazzi o ai contrafforti, come sul versante interno dove manca l'insediamento minuto e quasi ininterrotto della costa e si incontrano solo borghi e centri di una certa ampiezza: Gangi, Nicosia, Troina, Randazzo. Ma verso l'interno il paesaggio assume ben presto le forme tipiche della plastica della Sicilia interna, centrale ed occidentale, da cui potremo distinguere soltanto il grosso *cono dell'Etna e la piana di Catania*, a sud di esso, che sono esclusi interamente dal territorio di competenza del progetto speciale per le aree interne.

10.2. I rilievi della Sicilia interna

Pochi tratti consentono di distinguere il vasto mare di ondulati *rilievi della Sicilia interna*, a sud della catena settentrionale e ad ovest dell'Etna e della pianura di Catania: questa Sicilia calva, dove il paesaggio non diventa aspro neppure dove le argille siano sottoposte ad intensa erosione. È possibile invece parlare di una grande area desolata, dove prevale senza soluzione di continuità la cerealicoltura semplice, che si attenua soltanto verso sud e verso ovest dove il posto può essere preso dalla viticoltura specializzata. Qui le condizioni del clima sono particolarmente difficili, d'inverno in ragione delle precipitazioni, che alimentando ampie fiumare diventano fattore di diffusa franosità, con smottamento delle argille e anche ampia alterazione del paesaggio, e d'estate a causa del regime di alte temperature in condizioni di aridità.

La popolazione vive concentrata in grossi borghi e città contadine che occupano sempre le posizioni rilevate, fuggendo il fondo delle valli oltre che per la ricordata instabilità morfologica, perché fino a pochi decenni or sono vi dominava incontrastata la malaria. Ben pochi caratteri, del resto, distinguono qui tra loro i centri, perché anche le maggiori città non sono diverse dai grossi borghi contadini se non perché vi si concentrano funzioni amministrative connesse al ruolo di capoluogo provinciale.

Non è facile decifrare la logica distributiva che presiede alla localizzazione di centri e villaggi: dove il supporto ambientale si parcellizzi nel dettaglio, prevalgono spesso fattori di natura storica, che, in ogni caso, richiedono analisi molto raffinate.

Se la statale e l'autostrada tra Palermo e Catania delimitano a sud la regione della catena settentrionale e le pendici interne, la Sicilia interna resta delimitata a nord da queste stesse strade ed a est dalla statale tra Catania e Gela, che lascia a sud-est la regione dei monti Iblei. Da queste due direttrici e fino alla costa di Trapani e di Marsala, il paesaggio (a questa scala di osservazione) resta sostanzialmente analogo e le difficoltà di identificare la delimitazione dei territori di pertinenza del progetto speciale per le aree interne aumenta.

In generale, riconosceremo tre sub-regioni: quella occidentale, tra Partanna e Lercara Friddi, esclude tutta un'ampia fascia costiera e si riduce all'alta valle del Belice sinistro; quella centrale che, oltre la valle del Verdura, si distende fino alla statale Caltanissetta-Agrigento; quella orientale, infine, che dall'asta terminale del Salso, a poca distanza da Licata, raggiunge le alture ad est di Caltanissetta e a sud di Enna e poi le include in direzione di Caltagirone.

Il terzo grosso insieme, interessato dal progetto speciale, è quello dei *monti Iblei*, un tavolato calcareo cupoliforme, che degrada da tutti i lati del suo contorno quasi circolare con ampi gradoni intagliati profondamente da molti torrenti. Anche in questo caso, il territorio del progetto privilegia le regioni centrali fino all'altezza del primo gradone, dove troviamo

allineati i centri di Chiaramonte Guelfi, Giarratana, Palazzolo Acreide verso sud e di Barrafranca, Piazza Armerina, Ramacca verso nord. La estensione maggiore si ha lungo la strada che collega Caltagirone a Siracusa, mentre fuori del sistema insediativo direttamente coinvolto restano gli allineamenti dei grossi centri paracostieri tra Gela e Pachino (oltre alle più settentrionali Niscemi, Vittoria, Comiso, Ragusa, Modica, Ispica) e quelli del versante orientale da Noto ad Avola a Floridia, a Melilli e fino a Carlentini, ai margini della piana di Catania.

10.3. Le aree interne della Sardegna

Se la logica della struttura geografica della Sicilia presenta non poche difficoltà, quella della Sardegna non appare di più facile comprensione. L'isola, come si accennava, non appartiene al sistema appenninico ma ai corrugamenti dell'era primaria. La morfologia si caratterizza per l'assoluta prevalenza delle superfici tabulari che si succedono ininterrottamente per tutta la superficie dell'isola, solo sfalsando i piani a diversi livelli tra brevi altipiani, piccoli massicci e colline; solo il Gennargentu assume l'aspetto di una vera e propria massa montuosa.

Tre sono gli ambiti in cui si articola nell'isola il territorio del progetto speciale. Il maggiore occupa sostanzialmente la regione dei monti del Gennargentu a sud-est della strada tra Nuoro ed Oristano, con l'esclusione tuttavia degli ambiti di Orgosolo e di Gavoi a nord e l'inclusione invece del Sarcidano ad ovest e del Sarrabus a sud. Essa corrisponde in larga misura alla Barbagia.

Oltre il Campidano, il progetto include la porzione sud-orientale dell'Iglesiente, in corrispondenza del Sulcis, sulle pendici meridionali del monte Nieddu.

Infine, a nord, resta inclusa la vasta porzione montuosa delimitata a sud delle strade Orosei-Nuoro e Macomer-Bosa e a nord della direttrice Olbia-Oschiri-Sassari, che corrisponde ai rialti che dal monte Albo e dai monti di Alà (inclusi solo parzialmente), attraverso il monte Rasu, si allineano fino all'altezza del monte Ferru, che peraltro resta escluso.

Data la natura prevalentemente tabulare dell'isola non è facile trovare una corrispondenza tra gli ambiti territoriali delimitati ai fini dell'applicazione dei provvedimenti del progetto speciale per le aree interne e gli ambiti ambientali-paesistici che prospettano le diverse condizioni naturali sottese alla subregionalizzazione sarda. Tuttavia, e al solo fine di disporre una traccia di riferimento per ulteriori indagini, diremo che:

a - l'ambito, che per semplificare chiameremo del Gennargentu e della Barbagia, comprende l'unità meridionale dei paesaggi granitici sardi, l'unità occidentale dei monti della Sardegna sud-orientale e l'unità orientale del paesaggio delle colline mioceniche e delle giare basaltiche della Sardegna;

b - l'ambito che corrisponde grosso modo al Sulcis comprende sostanzialmente la porzione orientale dell'Iglesiente;

c - l'ambito degli altopiani settentrionali si stende dalla regione degli altopiani granitici tra Olbia e Nuoro e dalla porzione settentrionale delle montagne calcareo-dolomitiche sarde (monte Albo) alla regione dei tavolati basaltici e trachitici del nord-est, tra l'alto corso del Mannu di Coghinas e la massa vulcanica del Terru.

10.4. L'ambito del Gennargentu e della Sardegna di sud-est

Benché il territorio del Gennargentu occupi solo la porzione nord-orientale dell'ambito omonimo, esso può ben dare il nome a tutta l'unità territoriale, non solo perché sovrasta il resto del paese con la sua maggiore altitudine, ma perché divide i caratteri dell'economia naturale, del popolamento e dell'insediamento con la contigua area dei monti della Sardegna sud-orientale, differenziandosi abbastanza nettamente dalla regione di *giare* (lastre laviche) e di colline mioceniche che si frappongono ad occidente tra la pianura del Campidano e il più elevato paese onentale.

La placca del Gennargentu, dove emergono in forma ellissoidale i graniti e la copertura di scisti che costituiscono in prevalenza la Sardegna orientale, corrisponde in genere alla Barbagia, spoglia d'alberi nella parte cacuminale e coperta invece di chiazze alberate sui pendii. Ma la regione è da sempre paese pastorale poco abitato stabilmente, come prova la positura dei rari villaggi.

Questo paesaggio umano continua verso sud fino al corso del Flumendosa e oltre, nel Sarrabus, tra superfici spianate, intagliate profondamente da ripide valli a cui succedono, specialmente tra Lanusei e Laconi, una serie di tavole calcaree spesso interessate intensamente dal carsismo e incombenti ripidamente sui sottostanti terreni granitici. Il paesaggio è coperto in gran parte dalla macchia, che riduce la superficie destinata ai pascoli pur restando questa regione un paese ad economia analoga a quella del Gennargentu. Il popolamento vi è molto scarso, ridotto in pochi e radi villaggi che non animano le limitate risorse minerarie né la costruzione dei laghi artificiali del Flumendosa, che servono per le brevi pianure costiere dove la vita è più animata. Ma qui siamo fuori dell'ambito territoriale delle aree interne. Come si diceva, verso occidente gli altopiani granitici dell'est si raccordano al Campidano attraverso una serie di modesti rilievi che sono molli ondulazioni calcaree, arenacee e marnose, cui si alternano espandimenti di lave vulcaniche recenti chiamati giare.

Se queste restano in prevalenza aperte ai pascoli, le colline ripropongono invece la struttura geografica del contiguo Campidano e cioè il seminativo semplice con villaggi relativamente frequenti ma piuttosto modesti.

Ma l'intera regione resta sostanzialmente disabitata e attraversata marginalmente da una difficile strada tra Nuoro e Cagliari, che raccorda ma non abbrevia il percorso delle due statali che la delimitano tra Siniscola, Oristano e Cagliari. Esterna e di difficile percorso anche la costiera tirrenica che si arrampica in genere sulle prime pendici del rilievo da Orosei a Tortoli e a Muravera, prima di infilarsi ai piedi dei monti dei Sette Fratelli in direzione di Cagliari.

Come altrove nel Mezzogiorno, anche in Sardegna le città restano al margine del territorio delle aree interne, in posizione di cerniera come Nuoro a nord, Oristano ad occidente e Cagliari a sud.

Nell'angolo sud-occidentale che, oltre il Campidano, ripropone i terreni primari della Sardegna orientale (graniti, scisti), l'Iglesiente ospita infine, nel tratto meridionale delimitato dal corso del Cixerri, il paese del Sulcis (5 comuni) che è stato incluso nell'ambito territoriale delle aree interne della Sardegna. La regione, nota per le miniere del carbone Sulcis, include le pendici dei rialti che discendono verso la piana occupata dal Rio Santadi e il Lago di Monte Pranu, con qualche villaggio e qualche coltura.

10.5. L'ambito della Sardegna settentrionale

La terza unità territoriale delle aree interne della Sardegna si estende in una vasta area prevalentemente tabulare della Sardegna settentrionale. Dal punto di vista territoriale essa non costituisce tuttavia una unità perché coinvolge tre regioni paesistiche, due ambiti amministrativi e numerose contrade.

In generale la porzione orientale, che rientra in larga misura nel Nuorese, comprende l'unità granitica dei tavolati della Sardegna nord-orientale, a sud della Gallura e del monte Limbara. Verso sud-est poi questa sottosezione penetra nell'ambito dei terreni calcareo-dolomitici, che tra l'ellisse granitica Olbia-Nuoro e quella dei monti del Gennargentu ricoprono le pendici dei rilievi con una spessa coltre che arriva fino alla costa. La porzione occidentale, per contro, si stende in provincia di Sassari nel Logudoro ed è in parte costituita da trachiti e basalti, al limite tra i tavolati calcarei e le colline del nord ovest e il complesso vulcanico del monte Ferru ai confini della provincia di Oristano, ma esterno alla unità territoriale.

Queste differenze ritornano naturalmente anche nella struttura geografica. Ad est, dal nucleo centrale tabulare, alto tra 400 e 700 metri, si discende verso l'aperta valle dell'alto Tirso con forme assai varie, tra cui monotone e deserte dorsali che si innalzano di qualche centinaio di metri più elevate e fino alla catena del Goceano (metri 1259), che incombe con aspetti montuosi su un versante di mezza costa con qualche coltura legnosa che giustifica una serie, fitta per la Sardegna, di villaggi. Ma in genere la contrada appare poco abitata e incerta tra una povera pastorizia e il seminativo semplice.

Verso sud-est si elevano invece masse calcaree e dolomitiche assai complesse che ricoprono i sottostanti terreni cristallini dell'era primaria. La dissimetria dei versanti scopre pareti nude e ripide sulla testa degli strati, mentre il versante opposto giace con discesa più lenta. Ma il carsismo è intensamente sviluppato con grotte, voragini, incisioni profonde con circolazione interna valorizzata sulla linea di impatto. L'insieme resta pertanto coperto di macchia che cede alle arboree solo in brevi distretti, dove sorge qualche villaggio. Solo una strada attraversa il paese (se si escludono le comunali Oschiri-Pattada-Bono-Buddusò e la Ozieri-Bultei) ed è quella che lascia a monte la statale Olbia-Sassari per ritrovare, nei pressi di Nuoro, la statale Siniscola-Oristano.

Ad occidente, in destra Tirso, la serie tabulare granitica passa, come in tutta la Sardegna, nella serie degli espandimenti trachitici e basaltici, cui si interpongono marne e calcari miocenici come nel Logudoro. Ma continua l'andamento a tavolato anche se diviso in molte frantumate unità di piccola dimensione. La distinzione geologica riveste molta importanza perché sono questi ultimi i terreni a coltivo e i primi quelli della pastorizia, divisi in minute porzioni, come in nessuna altra parte della Sardegna, da lunghissimi muriccioli a secco. Ma nell'insieme la regione resta poco abitata, poco coltivata, a magro pascolo e macchia, ma villaggi distanziati, cui pervengono non molte influenze delle lontane Sassari ed Oristano.

11. I lineamenti di un discorso conclusivo

Alla fine di questa, sia pure succinta, rassegna del contesto urbano e territoriale degli ambiti relativi al progetto speciale per le aree interne del Mezzogiorno, credo si possano formulare alcune osservazioni d'insieme che valgono come conclusioni preliminari e come proposta operativa per le ulteriori indagini che dovessero essere condotte al fine di predisporre un quadro di riferimento utile sul piano propositivo.

11.1. Si è constatato prima di tutto che la delimitazione degli ambiti geografici delle subaree regionali non risponde a criteri omogenei sotto il profilo delle condizioni ambientali che sono sottese alle elementari strutture insediative ed economiche che caratterizzano in genere queste aree. Si danno casi di omogeneità ambientali che, coincidendo sostanzialmente con le unità territoriali che ci interessano, lasciano intravedere suddivisioni geografiche più minute di cui probabilmente andrà tenuto conto in sede di predisposizione degli interventi. È il caso ad esempio dell'Abruzzo.

D'altra parte, situazioni ambientali omologhe, appartenendo a regioni diverse, debbono spesso essere tenuti insieme, specialmente dove si tratti di operare sulla geografia fisica che presenta unità funzionali dimensionate diversamente dalla divisione amministrativa. Infine, non è infrequente il caso di ambienti morfologicamente e geologicamente analoghi o addirittura simili, che una regione include nei territori interessati e quella contigua esclude. È il caso dei rilievi calcarei della Basilicata, esclusi da un complesso ambientale che li include sia in Campania come in Calabria.

Il caso più frequente in ogni modo è quello di ambienti geografici compositi che, per comodità di trattazione, sono stati considerati insieme, ma la cui articolazione territoriale è in genere molto minuta e domanda indagini di dettaglio molto più approfondite per poter emergere con criteri oggettivi.

11.2. In linea di massima, per ciascuna delle aree maggiori in cui si articola regionalmente l'ambito di competenza del progetto speciale, deve essere ipotizzata una suddivisione funzionale molto minuta in corrispondenza delle strutture economiche e sociali elementari che interessano il territorio. Una lunga letteratura scientifica consente infatti di formulare queste ipotesi anche per il Mezzogiorno italiano, dove peraltro alcune conferme preliminari possono essere rintracciate sia in indagini ormai storiche, sia in manifestazioni che affiorano a livello di costume anche fuori dello stretto ambiente di cui sono espressione.

Queste suddivisioni localistiche, di primaria importanza ai fini della predisposizione di una politica di interventi localizzati, non coincidono, peraltro, neppure con le più ampie aree funzionali in cui anche gli ambiti ad economia elementare che ci interessano rientrano per taluni servizi e debbono soprattutto rientrare in vista di un loro corretto inserimento nelle strutture funzionali che articolano le forme più evolute di economia. Anzi, proprio il raccordo tra le aree dei localismi e le aree funzionali dell'economia più evoluta dovrebbe costituire oggetto di indagini particolari, perché attraverso la soluzione di questo nesso passa una politica geografica adeguata.

Non va tuttavia dimenticato, infine, che una terza divisione va messa in conto ed è quella relativa agli ambiti dei fenomeni fisici con riguardo particolare ai bacini idrografici, alle condizioni geologiche, morfologiche e climatiche relative alla stabilità dei versanti e alla copertura vegetale.

11.3. L'indagine condotta nelle pagine precedenti consente di formulare le seguenti ipotesi.

a - Per quel che riguarda il livello delle *gravitazioni funzionali* adeguate alle forme dell'*economia industrializzata*, solo il *complesso abruzzese, quello molisano-campano e quello lucano-pugliese* possono essere fatti rientrare in un sistema di polarizzazione che metta capo rispettivamente a Roma, a Napoli e a Bari. Per contro il complesso calabrese come quello siciliano e sardo rispondono probabilmente a sollecitazioni meno unitarie e adeguate.

b - Per quel che riguarda il livello localistico, il *complesso abruzzese* può articolarsi in tre serie almeno di unità minori, per non tener conto dei territori aggregati che rientrano nell'ambito delle Marche, del Lazio Reatino e del Molise settentrionale.

Il *complesso molisano-campano* può articolarsi nelle unità minori di Campobasso, di Isernia, del Matese, dei monti del Sannio, dell'Appennino della Capitanata, del sistema Volturno-Calore, di quello del Sele e di quello del Cilento.

Il *complesso lucano-pugliese* può distinguere l'unità delle Murge alte, da quella del Vulture e da quella delle colline plioceniche del Basentello-Bradano.

Unità a sé fa il *Gargano*.

Il *complesso calabrese* può articolarsi nei sotto insiemi del Pollino, della Sila, delle Serre, del Poro e dell'Aspromonte.

Il *complesso siciliano* può articolarsi nelle sottosezioni dei Nebrodi, delle Madonie, dei rilievi della Sicilia occidentale, in quelli della Sicilia centrale e in quelli degli Iblei.

Il *complesso sardo* può articolarsi in almeno due sub-unità per quel che riguarda l'ambito dei monti del Gennargentu: una orientale e l'altra occidentale di contatto con il Campidano. Del pari l'ambito della Sardegna settentrionale andrebbe probabilmente frazionato in maniera analoga, restando poi a sé quello del Sulcis.

c - Molto più complessa appare fin d'ora la *divisione di ordine fisico* per il frazionamento che caratterizza la geografia naturale del Mezzogiorno. In questo caso tuttavia ritornano coinvolti preliminarmente l'esame dei due livelli precedenti ed il controllo della corrispondenza tra gli ambiti localistici e gli ambiti delle comunità montane, di cui non è

stato possibile condurre in questa occasione neppure la elementare verifica consentita dalla letteratura in argomento già esistente.

11.4. Ancora è possibile constatare, in linea generale, che, per quel che riguarda il territorio in esame, le strutture insediative si collocano esterne e periferiche, non solo nel caso delle città maggiori ma anche in quello dei centri minori e secondari.

A questo proposito va tuttavia rilevato di quale importanza potrebbe essere un esame più approfondito dei sistemi insediativi e di polarizzazione territoriale, anche al fine della predisposizione delle politiche geografiche per lo sviluppo delle gerarchie urbane di cui manca il Mezzogiorno interno e che tuttavia diventano strumenti indispensabili di intervento nel caso del progetto speciale per le aree interne e dei suoi raccordi con il sistema funzionale delle pianure e dell'insieme del paese.

Considerazioni analoghe consente di fare anche la rete delle comunicazioni, cui si è accennato solo di scorcio, ma che rappresentano, come è noto, il tramite non sostituibile delle relazioni funzionali delle aree interne nella politica di sviluppo del Mezzogiorno. Peraltro il progetto speciale per le aree interne sembra rappresentare occasione insostituibile per la messa a punto della strategia relativa alla viabilità minore e capillare e al suo raccordo con la viabilità maggiore, che ha ricevuto notevole attenzione di ordine generale e minore invece per quel che riguarda questo aspetto.

11.5. Nel ribadire in ogni caso la natura preliminare di questo rapporto e delle sue prime conclusioni, converrà sottolineare, infine, come per le aree interne debbano essere abbandonati i criteri delle tradizionali indagini territoriali relative ad ambiti coinvolti nella dinamica dell'economia industrializzata e debbano per contro essere individuati criteri specifici, il più possibile sensibili alle particolari condizioni di arretratezza delle aree interne, per le quali vale una logica della organizzazione del territorio tutt'affatto diversa. Del resto, la letteratura anche specifica sull'argomento è ormai così abbondante, che il solo suo esame d'insieme sarebbe sufficiente per prospettare un quadro conoscitivo molto più pertinente, di dettaglio e approfondito.

7 le attività produttive nelle aree interne

di Leonardo Cuoco

- lo sviluppo delle aree interne come questione nazionale
- le condizioni preliminari per il progresso economico delle aree interne
- i sentieri dello sviluppo delle attività produttive
- le considerazioni conclusive

Le attività produttive nelle aree interne

1. Lo sviluppo delle aree interne come questione nazionale

1.1. Il problema dello sviluppo delle aree interne (1), come questione a sé stante nel panorama economico meridionale e nazionale, ha un'origine recente.

La questione è venuta alla ribalta nel corso degli anni '70, allorchè in sede di consuntivo di un periodo abbastanza lungo dell'intervento straordinario, si andava constatando che le pratiche di sviluppo del Mezzogiorno avevano come effetto la formazione di un divario crescente tra le aree costiere meridionali e la fascia collinare e montana interna.

Nelle aree costiere, infatti, si andava localizzando gran parte dell'incremento del prodotto e della popolazione, registrato nel Mezzogiorno a partire dagli anni '50, grazie anche alla preesistenza di strutture urbane, di distretti irrigui e di nuclei industriali, che hanno favorito lo sviluppo delle componenti produttive dell'intervento straordinario; nelle aree interne, invece, si manifestano, con intensità crescente, processi di emarginazione economica, misurabili in termini di perdita di competitività di molte delle attività economiche preesistenti e di progressiva desertificazione dei territori più difficili.

La dimensione territoriale e demografica delle aree interne è definibile sostanzialmente sotto il profilo geografico: le aree interne corrispondono, grosso modo, ai territori collinari e montani, delimitati dalla isoipsa dei 200-300 metri.

Al di sotto di tali altitudini sono, infatti, situate le aree urbane, industriali e agricole più rilevanti del Mezzogiorno; al di sopra, le aree nelle quali:

a - i flussi migratori sono risultati di intensità superiore alla media meridionale;

b - l'occupazione agricola è generalmente superiore al 30-35% dell'occupazione totale;

c - le strutture industriali sono prevalentemente articolate intorno ad unità produttive di tipo tradizionale e con mercato locale;

d - l'armatura urbana è molto debole e, di conseguenza, molto modesta risulta l'offerta di servizi di tipo non elementare.

In relazione a questi elementi, i problemi di sviluppo delle aree interne riguardano circa il 60% del territorio meridionale (6,5-7 milioni di ettari) e non meno del 40% della popolazione (7-7,5 milioni di abitanti).

Si tratta di dimensioni demografiche e territoriali che hanno un peso non secondario, non solo al livello meridionale, ma anche al livello nazionale e che, di conseguenza, conducono a iscrivere il problema dello sviluppo delle aree interne tra i grandi temi di sviluppo dell'intero Paese.

1.2. Circa l'interrogativo se lo sviluppo delle aree interne sia un problema a se stante e, come tale, da valutare e risolvere con misure specifiche; o sia una componente del generale problema del Mezzogiorno e, come tale, da risolvere con le medesime misure già adottate o da adottare per il complesso delle aree meridionali, ogni tentativo di risposta non può non partire dalla constatazione che il Mezzogiorno, quale è oggi, è una realtà profondamente eterogenea ed interamente mutata rispetto alla realtà degli anni '50.

Non si può non riconoscere, ad esempio, che le aree poste lungo la fascia tirrenica, fino ad Eboli, e lungo la fascia adriatica, fino a Brindisi, sembrano ormai saldamente inserite nel sistema economico nazionale e possono essere considerate di livello concorrenziale rispetto ai grandi distretti urbano-industriali delle regioni settentrionali.

Nè deve sorprendere che, all'interno stesso di una regione come la Basilicata, fino a poco tempo fa *omogenea* nel suo sottosviluppo – emergano situazioni profondamente differenziate, caratterizzate, da un lato, da territori – l'intera provincia di Matera – che per effetto degli estendimenti irrigui, dello sviluppo industriale e della contiguità con l'area metropolitana pugliese, esprimono livelli di redditi pro-capite prossimi ormai alla media nazionale e, d'altro canto, da territori – la provincia di Potenza – nei quali i fenomeni di sottosviluppo e di desertificazione sono ancora ampiamente diffusi e tali da determinare redditi pro-capite tra i più bassi a livello delle provincie italiane.

Ciò che contraddistingue il Mezzogiorno all'inizio degli anni '80 è, non già l'omogeneità, ma la moltiplicazione di situazioni dualistiche non soltanto a livello dei territori, ma anche all'interno medesimo dei principali settori di attività economica.

---

(1) La lettura di queste note deve essere effettuata tenendo conto dell'intenzione di recuperare lo *specifico*, relativo alle aree interne, di molti temi e problemi che in realtà sono propri del Mezzogiorno e del Paese.

Questa affermazione ha un duplice effetto:

— consente di giudicare non negativamente, salve talune eccezioni rilevanti, le politiche di sviluppo adottate nelle fasce costiere, laddove preesisteva, peraltro, una capacità, ancorchè modesta, di risposta positiva agli stimoli di sviluppo generati dai flussi di risorse straordinarie;

— mette a nudo taluni limiti rilevanti, che prima ancora di essere propri delle politiche adottate per le aree meno sviluppate del Mezzogiorno, hanno caratterizzato le stesse ricerche economiche e le elaborazioni culturali correnti sulle aree meridionali.

1.3. Tra questi limiti, due sembrano aver avuto un ruolo negativo rilevante:

— l'adozione di metodologie di ricerca, impostate sui dati fortemente aggregati sia a livello meridionale che al livello regionale: ciò ha comportato di volta in volta o l'attenuazione della rilevanza del problema delle aree interne di ogni singola regione e del Mezzogiorno, o la liquidazione di esperienze positive di sviluppo – essendo il dato aggregato il risultato *netto* di segni positivi e/o negativi – e quasi sempre l'adozione di misure *omogenee* per situazioni strutturali e territoriali talvolta molto eterogenee;

— il secondo limite – collegabile all'assenza di analisi e ricerche sistematiche di carattere disaggregato sulle aree interne – concerne la persistenza di una concezione «settoriale» secondo la quale le aree interne, in quanto coincidenti con le aree collinari e montane, dovessero *inevitabilmente* perseguire sistemi di obiettivi e di interventi destinati a migliorare le condizioni di vita delle *popolazioni montane*, o ad assicurare il mantenimento di un *livello minimo* di popolazione, o ad innestare processi di *riordino agrario e fondiario*, o a modificare le condizioni di esercizio delle *attività economiche minori*, o, infine, a realizzare progetti di difesa e di sistemazione del territorio funzionali alle infrastrutture e strutture localizzate lungo la fascia costiera.

Si assume, cioè, senza nessuna dimostrazione o prova, che non sia quella storica, relativa, cioè, ai dati 1950-1980, che le aree interne non possono essere sedi di sviluppi intersettoriali o di localizzazione di attività industriali e/o agricole moderne o di rafforzamento delle strutture urbane.

1.4. Chi ripercorre, attualmente, taluni grandi itinerari interni (ad esempio, L'Aquila - Sulmona - Isernia - Benevento - Avellino; o Eboli - Potenza - Val Basento - Matera - Metaponto, o Avellino - Foggia), o gli altri itinerari trasversali costa-interno di molte regioni meridionali, è portato immediatamente ad avvertire:

— in primo luogo, che le zone interne, collinari e montane, non sono una realtà indistinta, ma sono esse stesse una realtà estremamente articolata, composta, non soltanto di molti territori *montani-impervi*, ma anche di enormi spazi già infrastrutturati ed organizzabili per accogliere qualsiasi tipo di attività economica, che non sia quella strettamente dipendente da vincoli tecnico-economici a localizzazioni obbligate (ad es. gli impianti siderurgici o taluni impianti chimici, per i quali la localizzazione costiera a ciglio di banchina comporta sensibili riduzioni di costo).

Sotto questo profilo la modernità del processo di industrializzazione che in queste aree si è innestato non è imputabile all'esistenza di vincoli o di impedimenti particolari nella localizzazione *interna*, bensì alla limitata estensione verso il sud dell'apparato industriale nazionale, derivante dalla tendenziale riduzione della domanda di beni industriali e dalla circostanza che la domanda aggiuntiva di tali beni è stata soddisfatta con ristrutturazioni, riconversioni ed ampliamenti dell'apparato industriale preesistente al nord; o con un maggiore addensamento delle maglie industriali nelle regioni padane, centro-meridionali ed orientali, piuttosto che attraverso nuove iniziative industriali da localizzare nel sud;

— in secondo luogo, che il sistema infrastrutturale ha modificato, in taluni casi ha addirittura rivoluzionato, il sistema delle convenienze economiche verso localizzazioni decentrate, sia per effetto dell'aumento dei costi di localizzazione nei perimetri urbani e metropolitani, sia per effetto dei bassi saggi di utilizzazione del capitale fisso sociale disponibile in molte aree interne, per cui l'aumento della sua utilizzazione, in relazione all'ampliamento dello sviluppo, non comporta costi infrastrutturali aggiuntivi, almeno a livello dell'infrastrutturazione primaria.

È facilmente accertabile che gli spazi posti lungo la dorsale appenninica del Mezzogiorno centrale – Ascoli Piceno - Teramo - L'Aquila - Campobasso - Benevento - Avellino - Grottaminarda – sono immediatamente a ridosso del perimetro del sistema urbano-industriale del medio Tirreno o della fascia costiera adriatica, ai quali si connettono con infrastrutture autostradali o superstradali percorribili in tempi che non sono superiori ad un'ora.

È saltato, in altri termini, lo stato di isolamento geo-economico di molte delle aree interne meridionali.

Per alcune di esse, si può affermare, addirittura, che il limite per il loro sviluppo non è costituito dalla scarsità di risorse disponibili, bensì dalla scarsità di popolazione.

Non sono rari, infatti, i casi in cui il grado di utilizzazione delle risorse idriche in aree interne, di vecchia o di nuova irrigazione, è molto modesto o, inversamente, i casi in cui la ridu-

zione della base demografica ha creato, in alcune aree, condizioni di decadimento di iniziative artigianali e piccolo-industriali preesistenti.

Si può, allora, avanzare una prima affermazione, secondo la quale il ritardo economico e la modesta estensione *geografica* dello sviluppo delle aree interne meridionali non possano imputarsi a fatti – immodificabili – di natura climatica, fisica strutturale ed antropica, ma ai limiti ed alle carenze della conoscenza delle misure di politica economica adottate finora per tali aree (2).

1.5. Le aree interne, piuttosto che aree residue per interventi di natura settoriale, possono, pertanto, essere riconsiderate:

a - come territorio di espansione ulteriore delle attività produttive del Mezzogiorno, ivi comprese le attività industriali e terziarie tecnologicamente avanzate;

b - come territori, non residuali dalle aree costiere (e/o dalle aree forti del paese), ma a queste fortemente correlati da un rapporto di stretta interdipendenza, nel senso che gli interessi di sviluppo e/o di risanamento ambientale e/o di ricomposizione demografica e/o di ristrutturazione urbano-industriale delle aree costiere coincidono con gli interessi di recupero economico e territoriale delle aree interne, in un rapporto talvolta di natura speculare, nel senso che il soddisfacimento degli interessi delle aree costiere richiede come condizione necessaria la contestuale soluzione dei problemi di sviluppo delle aree interne più o meno contigue e viceversa.

Il caso emblematico è quello offerto dalla Campania, ove gli squilibri tra le aree costiere e le aree interne si manifestano al massimo grado e ove i processi di concentrazione lungo le coste hanno pregiudicato gravemente non solo le possibilità di razionalizzazione e decompressione della fascia litoranea urbanizzata, ma anche le prospettive di un riequilibrio territoriale tra le varie parti del territorio regionale. Allo stato attuale, sono peraltro praticabili, con probabilità di successo, solo tentativi di soluzione dei problemi di assetto territoriale, che incorporino nel sistema degli interventi le direttrici interne regionali e/o extraregionali, senza limitarli ai confini perimetrali dell'area metropolitana.

1.6. A scala interregionale e meridionale, non deve escludersi la possibilità che la riscoperta di un potenziale produttivo e territoriale, non ancora utilizzato – quello delle aree interne – concorra a ritenere percorribili la ricostruzione di un modello di riequilibrio territoriale basato:

— nei territori, nei quali è fortemente consolidato il sistema attuale degli insediamenti umani e produttivi (Campania centrale, Abruzzo chietino-pescarese, Puglia barese e tarantina, Sicilia orientale, etc...), sul rafforzamento delle strutture produttive ed urbane delle aree interne e sulla razionalizzazione e qualificazione urbana delle aree costiere;

— nei territori, nei quali il sistema degli insediamenti è, invece, in pieno movimento e dove le fasce costiere sono interessate ad intensi processi di irrigazione e di sviluppo turistico (piana del Sele, Capitanata, Metapontino, aree costiere meridionali degli Abruzzi e del Molise, etc.), il modello di riequilibrio può fondarsi su strategie economico-territoriali completamente innovative rispetto al passato, in base alle quali alle aree interne vengono assegnati ruoli di localizzazione prevalentemente industriale ed alle aree irrigue costiere ruoli prevalentemente agricoli e turistici.

Sulla plausibilità di una prospettiva di questa natura, vale la considerazione che i problemi di alternative d'uso del territorio esistente – posti dalla crisi, ormai strutturale, della bilancia agricola alimentare, dall'esigenza di nuovi spazi per colture agricole ai livelli crescenti di produttività, necessari per compensare gli aumenti del costo del lavoro, nonchè dal fabbisogno di nuove aree per l'edilizia e per l'industria – non possono essere risolti se non allargando le aree di riferimento spaziale o, in altri termini, aumentando e recuperando la disponibilità quantitativa e qualitativa di spazi posti all'interno.

La liberazione di compiti di natura industriale delle nuove aree irrigue costiere e la destinazione degli spazi interni – naturalmente da riorganizzare nelle infrastrutture primarie e nelle dotazioni delle economie esterne – a sedi di localizzazione industriale, avrebbe, in ultima analisi, il significato non soltanto di riequilibrare le varie parti del territorio meridionale, ma anche di ottenere il più alto risultato economico possibile, in termini assoluti e relativi, nell'utilizzazione del fattore terra.

1.7. Alla luce di questi elementi, non è infondato affermare che lo sviluppo delle attività produttive nelle aree interne trova condizioni di limitazione solo nelle minori disponibilità di spazi rispetto a quelli offerti dalle aree costiere, di pianura; gli altri limiti che attualmente ne ritardano lo sviluppo sono il risultato della storia e, più recentemente, della insufficienza delle misure adottate rispetto a quelle che sarebbero state necessarie in relazione alla complessità delle azioni ed alla dimensione dei territori interni.

---

(2) Ad esempio, è ormai convinzione generale che, nelle aree interne meridionali, le misure indirette o di mera agevolazione siano del tutto insufficienti, in mancanza di una strategia di interventi diretti, ai fini di realizzare processi di ampliamento delle attività produttive.

Sotto questo particolare profilo, politiche "unitarie" di sviluppo per il Mezzogiorno sono compatibili con il nuovo ruolo delle aree interne solo se incorporeranno *fisiologicamente* il recupero di queste aree con azione realmente prioritaria, in grado di allargare – mediante la mobilitazione delle nuove risorse territoriali ed umane dell'interno, ora scarsamente utilizzate – i limiti dello sviluppo economico meridionale (e nazionale) e di ridurre i costosi squilibri tra le varie parti del paese.

Se, invece, il recupero delle aree interne non trova la collocazione corrispondente al suo potenziale economico e territoriale o perde ulteriore peso nella mediazione degli interessi, operata dalle tradizionali politiche *unitarie* di sviluppo del Mezzogiorno, sembra inevitabile percorrere vie ben più articolate e più disaggregate di politiche di sviluppo, in modo da modificare lo *specifico* delle aree interne.

La recente esperienza del progetto speciale zone interne del Mezzogiorno è, a tal fine, significativa.

Mentre sotto il profilo programmatico-economico, cioè della sua collocazione nel programma quinquennale di sviluppo della Cassa per il Mezzogiorno 1976-1980, il progetto corrisponde al peso *teorico* che le aree interne hanno nel contesto meridionale, sotto il profilo della realizzazione e delle azioni specifiche, il progetto trova corrispondenza, ma ai livelli – qualitativi e quantitativi – molto più *modesti*, consentiti dal peso «politicamente» ridotto che le aree interne – per effetto anche dei fenomeni migratori – hanno nel sistema degli interessi politici meridionali e nazionali (3).

Ricordando quanto ebbe a dire recentemente Nino Novacco (4), secondo il quale i progetti speciali sono stati un'espressione verbale, cui non corrisponde nessun contenuto concettuale e che l'unico vero progetto speciale è quello che viene chiamato e sostenuto come tale dalle forze politiche e sociali meridionali e nazionali, si deve concludere che le probabilità di successo di ogni prospettiva economica e produttiva delle aree interne sono innanzitutto legate alle decisioni ed ai comportamenti che le forze politiche e sociali esprimeranno in ordine alla rilevanza da dare al *progetto* di sviluppo delle aree interne.

2. Le condizioni preliminari per il progresso economico delle aree interne

2.1. Avendo ammesso:

— che le aree interne costituiscono una componente determinante dell'ulteriore sviluppo del Mezzogiorno e delle stesse prospettive di razionalizzazione e di riequilibrio delle varie parti del territorio meridionale;

— che non esistono limiti naturali allo sviluppo della gran parte delle attività produttive, che non siano quelli propri di una relativamente minore disponibilità di spazio, rispetto a quelli offerti dalle aree costiere di pianura;

— che il sistema infrastrutturale ha ormai realizzato una grande rete di interconnessione tra le aree interne ed esterne del Mezzogiorno, allargando il sistema della convenienza alla localizzazione delle attività produttive;

— che sulla mancata utilizzazione del potenziale di risorse hanno pesato sia limiti di ricerca e di elaborazione culturale che insufficienze ed inadeguatezze delle pratiche di sviluppo;

— che, infine, lo stato di disorganizzazione degli interessi di sviluppo delle aree interne, i fenomeni migratori e lo stato di dispersione della popolazione hanno espresso, finora, una capacità ed un peso politico complessivamente modesti che non sono stati senza effetto sulla qualità dell'intervento dello Stato in queste aree;

— si può tentare di rintracciare il punto di attacco da cui ripartire per percorrere sentieri praticabili dello sviluppo economico e di allargamento delle strutture di utilizzazione delle risorse esistenti, ivi comprese quelle umane.

Un punto preliminare di partenza non risiede certo nella definizione del sistema dei progetti, o dei settori, o delle attività economiche che occorre avviare o promuovere, quanto piuttosto nell'approfondimento dei temi relativi all'armatura ed alle caratteristiche della *base istituzionale e soggettuale* esistente nell'area interna, sulla quale il sistema dei progetti o il sistema delle priorità deve poggiare per realizzarsi.

Di questi temi, la cui complessità richiede valutazioni e ricerche, varrà indicare taluni aspetti importanti.

L'esperienza di gestione dello sviluppo degli ultimi anni, durante i quali si è addirittura allargata sul territorio interno la base istituzionale e soggettuale e si sono moltiplicate le sollecitazioni programmatorie di livello regionale o sub-regionale, ha dimostrato:

---

(3) Sotto questo particolare profilo le popolazioni delle aree interne, in considerazione della modestia del loro potere contrattuale, si iscrivono tra le grandi categorie «non protette» a livello nazionale, insieme ai giovani e ai disoccupati.

(4) N. Novacco, Intervento al convegno sulle «Proposte per lo sviluppo della Basilicata», tenuto a Potenza il 29 marzo 1980.

— che il sistema degli obbiettivi ed i processi di programmazione, costruiti secondo le metodologie correnti su dati *oggettuali* e non anche su dati istituzionali e *soggettuali* specifici alle aree di riferimento, hanno registrato puntuali insuccessi;

— che il sistema delle misure indirette – basate di volta in volta nel ridurre i costi d'impianto di un'iniziativa economica (industriale, artigianale, agricola, turistica, etc...) o nella predisposizione delle infrastrutture di base per assicurare condizioni minime di esercizio delle attività economiche – si è rivelato insufficiente, in quanto non accompagnato dall'organizzazione dell'intero itinerario *amministrativo* attraverso il quale le misure raggiungono gli interessi ed i soggetti destinatari;

— che nonostante la rilevanza delle risorse di natura pubblica verso le aree interne e l'estensione quantitativa della base istituzionale pubblica, non è dato registrare, ancora, in tali aree, nessun episodio in cui un progetto – speciale o ordinario – sia stato organizzato dallo Stato nel terntorio di riferimento in maniera integrata, o assicurando tutte le necessarie interrelazioni o garantendo, per la parte di competenza della struttura pubblica, i tempi tecnici richiesti dal progetto o, infine, promuovendo la necessaria mobilitazione degli interessi imprenditoriali locali.

2.2. Quest'ultima annotazione configura i contorni di un problema – quello dell'organizzazione della domanda dello sviluppo e/o della risposta locale alle politiche nazionali ed europee – la cui soluzione è strategica, proprio nelle aree interne meridionali nelle quali la resistenza opposta dall'ambiente e dal sistema degli interessi preesistenti ai processi di innovazione e di trasformazione è maggiore della *forza* di penetrazione di questi.

Ora, poichè allo stato attuale degli strumenti di manovra disponibili, quelli facenti capo alle risorse ed alle strutture pubbliche hanno assunto un peso e un livello di stratificazione tale che quasi tutti gli interessi sociali sono direttamente o indirettamente coinvolti, il rinvigorimento di questi strumenti e l'aggiustamento dei loro itinerari verso i sentieri dello sviluppo costituiscono *sulla carta* la forza d'urto necessaria per superare la resistenza o l'inerzia delle aree sottosviluppate e per organizzare, all'interno di esse, punti o nuclei *costanti* di generazione dello sviluppo.

In realtà, perchè questa prospettiva possa essere perseguita, occorre risolvere taluni ostacoli-problemi fondamentali tra di loro concatenati, tra i quali il primo attiene alla circostanza che la base istituzionale pubblica è quanto mai frantumata, per cui sul territorio meridionale e sulle aree interne insistono, in realtà, molti livelli di governo e, di conseguenza, molti poteri che, talvolta, sono in rapporti conflittuali tra di loro.

Nelle aree interne, in particolare, la base istituzionale è composta prevalentemente da deboli spezzoni strutturali e amministrativi che – ripetendo le caratteristiche dei modelli di decentramento industriale – fanno capo a centri di decisione che sono solitamente esterni all'area, localizzati, in alcuni casi, nelle capitali regionali e, in molti casi, in territori extra regionali.

In secondo luogo, è da osservare che le misure di sviluppo, adottate nei centri esterni di decisione – nelle quali siano incorporati non obiettivi di mero trasfenmento di risorse pubbliche, di facile eseguibilità, ma obbiettivi di estensione delle attività produttive e dei processi innovativi, di difficile eseguibilità – tendono ad affievolirsi nel passaggio dal centro alle aree interne, fino a perdere, nelle aree specifiche di riferimento, nelle quali o non esistono o siano deboli le strutture di supporto, la forza necessaria per superare le resistenze molto più organizzate, opposte dagli interessi di tipo tradizionale (5).

Il terzo problema è quello relativo al *pluralismo* dei centri di decisione esterna, il quale, in assenza di un quadro programmatico definito a livello nazionale, tende ad esprimere pluralità di obbiettivi e di strategie di intervento, le quali – costruite quasi sempre per assicurare i propri interessi di conservazione e/o di sviluppo – possono anche non coincidere tra di loro o rispetto agli interessi reali delle aree di riferimento.

Tant'è che molti centri, lungi dal ricercare momenti di coordinamento su aree-progetti ben definite, tendono a moltiplicarsi e a riprodursi, allargando e parcellizzando il fronte delle strutture pubbliche di amministrazione o addirittura ostacolando, di fatto, la formazione o il rafforzamento delle strutture amministrative locali.

In tal modo, i comparti del sistema economico-istituzionale, che *teoricamente* sembrano i più facilmente orientabili e programmabili – quelli pubblici – in quanto per essi si presuppone l'unitarietà del potere pubblico, diventano paradossalmente i comparti meno programmabili.

Senza avventurarsi in analisi circa i fenomeni di riflessione che le azioni *istituzionali* delle strutture amministrative subiscono nei rapporti con il sistema politico nazionale e/o locale,

---

(5) Non sono rari i casi in cui le misure innovative corrono il rischio non soltanto di rimanere inefficaci, ma anche di perdere credibilità o addirittura di essere screditate rispetto al *successo* dei comportamenti di tipo tradizionale. L'inefficacia è, infine, inevitabile, quando la gestione delle misure innovative viene affidata, come solitamente avviene, agli stessi *decision makers* locali, che sono gli stessi ad organizzare le resistenze intorno agli interessi di tipo tradizionale.

è indubbio che, in assenza di interventi sulla riorganizzazione e sul coordinamento di tali strutture, ogni misura finanziaria aggiuntiva finisce per rafforzare il sistema delle azioni di tipo tradizionale.

Entro il quadro di questi elementi trova posto la constatazione circa l'esistenza, allo stato attuale, di un rapporto di correlazione inversa – tipico delle aree sottosviluppate – tra intensità e complessità dei problemi di sviluppo delle aree interne e livelli quantitativi e qualitativi delle strutture amministrative pubbliche, nel senso che laddove si manifesta con maggiore intensità il fabbisogno che le strutture pubbliche si presentino in modo organico, là queste sono più deboli organizzativamente e meno dotate di potere decisionale e sono appena in grado di soddisfare le funzioni pubbliche primarie (stato civile, ordine pubblico, nettezza urbana, ecc.).

In sintesi, si deve affermare che qualunque prospettiva di attivazione economica delle aree interne passa attraverso la soluzione dei problemi di organizzazione della base istituzionale e soggettuale del territorio, in modo da rendere possibili sia azioni di catalizzazione delle opportunità e dei fattori di sviluppo esistenti verso combinazioni produttive moderne, sia anche azioni di raccordo tra i vari e consistenti flussi di risorse pubbliche affluenti verso l'interno.

I termini specifici della questione istituzionale – che si intreccia in modo biunivoco con la questione delle aree interne – possono definirsi come processo di riconversione delle strutture amministrative da ruoli di erogazione e di trasferimento di risorse, a ruoli di promozione, progettazione e organizzazione – *interna alle aree di riferimento* – e, di conseguenza, come processo di rinnovamento dei rapporti tra strutture amministrative, istituzioni politiche e sistema degli interessi di sviluppo delle popolazioni localizzate all'interno del Mezzogiorno.

2.3. La rilevanza strategica della questione della riorganizzazione delle strutture pubbliche deriva non soltanto dall'obbiettivo di allargare verso l'interno i limiti dello sviluppo economico nazionale e meridionale, ma anche dall'obiettivo, altrettanto importante, di evitare che le aree interne diventino progressivamente un peso per la collettività nazionale – un territorio, cioè, nel quale le condizioni minime di civiltà e i livelli dei consumi privati e pubblici delle popolazioni, sono assicurati grazie ai trasferimenti di risorse di origine pubblica.

Sono noti gli effetti differenti che i trasferimenti di risorse provocano nelle aree di destinazione, nei diversi casi in cui essi assumono forma di flussi di capitali per investimenti o funzione di sostegno dei livelli di consumo.

Nel primo caso, pure con le riserve che si possono avanzare circa i legami di subordinazione degli stabilimenti filiali, localizzati nelle aree interne, i capitali di trasferimento obbediscono, comunque, ad obiettivi di estensione delle strutture produttive.

Nel secondo caso, invece, quando i trasferimenti di risorse esauriscono la loro funzione nel sostenere o nell'aumentare la domanda di consumo delle aree di destinazione, senza influenzare contestualmente l'elasticità dell'offerta di tali aree, le soluzioni dei problemi di sviluppo proposte in tal modo alle aree economicamente deboli non sono che fittizie e contingenti: fittizie perchè questi tipi di trasferimento non generano risorse addizionali reali; contingenti, perchè l'entità effettiva dei trasferimenti è correlata permanentemente all'evoluzione congiunturale delle aree di produzione delle risorse aggiuntive.

La forza produttiva crescente delle aree costiere potrà anche consentire a molte parti del Mezzogiorno di superare la trappola e i pericoli di una tale dipendenza; più difficile è, invece, raggiungere questo obbiettivo da parte delle aree interne, se per esse continueranno a persistere orientamenti di tipo settoriale, che hanno come unico risultato, nella impossibilità di evitare livelli crescenti di consumo interno, di aumentare le componenti esterne di sostegno.

I pericoli del modello di evoluzione economica basato sui trasferimenti di risorse per il sostegno dei consumi, già gravi per l'intero Mezzogiorno, tendono ad accentuarsi per le aree interne economicamente più deboli.

Essi, infatti, concorrono:

— a consolidare i ruoli tradizionali di erogazione delle risorse delle strutture pubbliche;

— ad espandere le strutture occupazionali, direttamente o indirettamente legate ai trasferimenti pubblici, vincolando risorse crescenti ai soli fini di mantenere le quote di occupazione già assistite e sviluppando condizioni di inelasticità nelle strutture dell'intervento pubblico e nel mercato del lavoro;

— a rafforzare l'apparato attuale di supporto dei trasferimenti che, mentre risulta nelle condizioni di sostenere interventi di tipo tradizionale (*o facili*), nel settore delle infrastrutture pubbliche, dei servizi civili, delle attività di costruzione ed istallazione di impianti, non è nelle condizioni di sostenere interventi di tipo innovativo o di natura produttiva, quegli interventi, cioè, nei quali la componente gestionale è dominante rispetto alla componente infrastrutturale (interventi *difficili*).

Viene da chiedersi a questo punto se il costo dell'assistenza sia meno gravoso rispetto al costo dello sviluppo.

Non essendovi indagini accurate su questo interrogativo, non si possono avanzare risposte. Si può dire, tuttavia, che, per quanto possano essere meno elevati, i costi dell'assistenza sono, in ogni caso, di carattere permanente per la collettività nazionale, mentre i costi dello sviluppo, per quanto più elevati, sono limitati ai tempi necessari per realizzare, nelle aree interne, meccanismi autopropulsivi di riequilibrio della domanda e della offerta di lavoro, nonchè di beni e servizi.

3. I sentieri dello sviluppo delle attività produttive

3.1. Nell'avanzare elementi di valutazione sui sentieri da percorrere nello sviluppo delle attività produttive, si presuppone:

a - che l'alternativa dello sviluppo delle aree interne sia *politicamente* preferita rispetto all'alternativa dell'assistenza e sia inserita, come tale, nel sistema nazionale e meridionale degli interessi da soddisfare;

b - che intorno all'alternativa dello sviluppo si accetti di attivare quei processi reali di sostegno, primo, tra tutti, quello relativo alla riconversione delle strutture pubbliche verso ruoli di progettazione, promozione e organizzazione dello sviluppo all'interno medesimo delle aree di riferimento.

Se questi presupposti sono soddisfatti, assumono piena validità tutti i tentativi generici, come questi, o specifici, come altri potranno intraprendere, per tracciare i sentieri dello sviluppo delle attività produttive, avendo cura, da un lato, di accertarne la praticabilità o le condizioni specifiche per ridurre i gradi di difficoltà e, d'altro canto, di definire la dimensione e gli obbiettivi verso i quali indirizzarsi.

Circa gli obbiettivi di sviluppo, ciò che sembra plausibile affermare – in modo, peraltro, del tutto orientativo, in quanto non si dispone di una delimitazione precisa – è che le aree interne dovranno misurarsi con problemi di sviluppo dell'occupazione riguardanti circa 300 mila unità lavorative disoccupate al 1978, pari al 40% circa della disoccupazione esplicita dell'intero Mezzogiorno, cui occorre aggiungere l'incremento naturale delle forze di lavoro valutabile in circa 35-40 mila unità all'anno (6).

Senza avanzare ulteriori ipotesi sulla riduzione della sottoccupazione, che nelle aree interne assume valori relativamente superiori a quelli meridionali, per effetto del più alto grado di arretratezza delle rispettive strutture produttive, si può dire che nel quinquennio 1980-85 la dimensione dei problemi occupazionali può essere collocata orientativamente a non meno di 450-500 mila unità lavorative, pari al 40% dell'offerta aggiuntiva del sud nel suo complesso ed al 30% circa dell'offerta aggiuntiva che l'intero sistema economico nazionale esprimerà nei prossimi anni. Si tratta di cifre che, pur incorporando inevitabilmente errori, offrono da un lato elementi attendibili circa la dimensione *nazionale* del problema delle aree interne e, dall'altro, fanno giustizia di molte prospettive basate essenzialmente sullo sviluppo di taluni settori, quali l'agricoltura o il turismo o l'artigianato, che, alla luce della dimensione dei problemi occupazionali e allo stato delle strutture esistenti, sono assolutamente incapaci di esprimere se non quote minime di domanda aggiuntiva di lavoro.

Se, allora, l'obbiettivo prioritario delle politiche nazionali di sviluppo è quello di realizzare il riequilibrio economico tra le varie parti del paese, mediante strategie di localizzazione delle strutture produttive nelle aree ove si esprime la offerta di lavoro, occorre che nel breve e medio periodo circa il 30% dell'incremento nazionale dell'occupazione sia dislocato nelle aree interne meridionali e che le strutture preesistenti, per evitare ulteriori spostamenti settoriali e territoriali di unità lavorative, siano sottoposte a processi di razionalizzazione e di riorganizzazione tali da generare livelli concorrenziali di produttività e di redditi individuali.

3.2. L'ampiezza del fabbisogno occupazionale, richiesto dal perseguimento di strategie di sviluppo e dal superamento di modelli d'interventi di mero sostegno dei livelli di consumo, obbliga ad intraprendere molteplici sentieri di sviluppo e ad attivare sistemi di azioni di accompagnamento complesse, molte delle quali, per essere efficaci, hanno bisogno di esprimersi in modo completo (indivisibilità organizzativa).

Si tratterà, di conseguenza, di avviare:

a - azioni intese ad impedire la caduta di competitività delle attività economiche preesistenti, che, come è noto, sono prevalentemente articolate intorno all'agricoltura, all'artigianato, ai nuclei di industrie recenti, ai servizi, privati e pubblici, per non restringere le fonti di formazione dell'imprenditorialità locale;

b - azioni destinate a cogliere tutte le occasioni di sviluppo che derivano dalla riscoperta del potenziale economico-territoriale o che risultino funzionali agli stessi obbiettivi di utilizzazione di questo potenziale;

---

(6) I dati relativi al Mezzogiorno sono tratti da: SVIMEZ: *Popolazione e offerta di lavoro nel triennio 1979-81 e stato dell'occupazione al 1978*, in «Informazioni SVIMEZ» n. 23-24, 1978. Il dato relativo alle aree interne, del tutto orientativo, viene ottenuto applicando ai dati dell'intero Mezzogiorno la percentuale corrispondente al peso della popolazione delle aree interne sul totale meridionale, che – come si è detto – è dell'ordine del 40%.

c - azioni finalizzate a realizzare ex novo attività economiche corrispondenti alle quote di domanda aggiuntiva che possono essere soddisfatte con nuove unità produttive.

Nell'ambito di questo ventaglio di azioni generiche, quelle che – allo stato delle esigenze attuali e alla luce dell'esperienza di sviluppo e di programmazione percorsa dalle aree interne negli ultimi anni – sembrano strategiche, sia per gli effetti occupazionali che esse incorporano che per la loro capacità di rivitalizzazione dell'ambiente, sono specificamente:

— le azioni destinate ad ampliare e a migliorare la dotazione dei cosiddetti *servizi reali* alle attività produttive e delle strutture di organizzazione dello sviluppo; le azioni, cioè, più strettamente correlabili ai problemi urbani e direzionali delle aree interne;

— le azioni dirette a consolidare e ad estendere il processo nascente di industrializzazione, nelle aree nelle quali si sono localizzate unità industriali negli ultimi due decenni, e a provocare la nascita di nuclei industriali nelle nuove aree che sono state recuperate o sono recuperabili a questa destinazione, grazie a condizioni demografiche (bacini di manodopera) e geografiche favorevoli e alle nuove convenienze localizzative, derivanti dal sistema infrastrutturale già realizzato o in corso di realizzazione;

— le azioni tendenti a sviluppare i processi di trasferimento e di applicazione ad un numero crescente di attività economiche delle innovazioni e delle tecnologie già disponibili ovvero a rivitalizzare istituti di ricerca e/o di sperimentazione già esistenti o a crearne di nuovi, collegati alle caratteristiche specifiche dei territori e dei problemi di sviluppo delle aree interne.

3.3. Circa i problemi più strettamente urbani, è ormai a tutti noto come alle carenze dei *servizi reali* alla produzione e, più in generale, delle economie esterne di agglomerazione sia imputabile il ritardo economico o, in molti casi, la progressiva espulsione dal mercato di molte delle attività produttive preesistenti nelle aree interne.

Allo stato attuale, la localizzazione delle aree metropolitane è nel Mezzogiorno esclusivamente costiera, mentre nelle aree interne il grado di accessibilità della popolazione ai servizi urbani è generalmente molto modesto.

Secondo indagini effettuate dalla Svimez, risulta, infatti, che solo il 10-15% della popolazione del nord si trova in condizioni non urbane – cioè distante più di 60 minuti dal perimetro delle aree metropolitane – mentre, nel Mezzogiorno, tale percentuale sale al 40%, pari ad una popolazione di circa 6-7 milioni di abitanti, dei quali gran parte ricadono nelle aree interne.

Con l'ausilio di una carta geografica si può notare, infatti, che nell'ampio poligono delimitato dai centri urbani di Cosenza, Taranto, Bari, Foggia, Pescara, Napoli, Salerno e Potenza, non si rilevano città superiori a 100 mila abitanti e che la popolazione delle aree interne è distribuita prevalentemente in migliaia di piccoli centri, di dimensioni non superiori a 10 mila abitanti.

In relazione a questi elementi, da un lato, viene riconfermato il ruolo strategico delle componenti urbane nelle prospettive di sviluppo delle aree interne e, dall'altro canto, risulta ulteriormente evidenziata la profonda differenziazione delle strutture e delle prospettive di soluzione delle questioni urbane tra le aree interne e le aree costiere del Mezzogiorno.

Mentre, infatti, i problemi delle aree urbane e metropolitane costiere sono essenzialmente problemi di razionalizzazione o di riqualificazione, o addirittura di decongestione, i problemi delle aree interne sono prevalentemente problemi di rafforzamento delle città di media dimensione – peraltro in forte crescita – o di creazione di nuove strutture demografiche, di dimensioni tali da consentire la nascita e lo sviluppo dei servizi cosiddetti urbani, cioè necessari all'esercizio di qualsivoglia attività produttiva di tipo moderno.

A questo proposito è da dire che sia le caratteristiche della recente evoluzione dei centri urbani interni del Mezzogiorno – segnata da fenomeni di sdoppiamento di centri e di spostamento di popolazione, all'interno di uno stesso comprensorio, verso le aree più dotate sotto il profilo infrastrutturale e dell'accessibilità alle nuove reti viarie e sotto il profilo della disponibilità di spazio per l'espansione edilizia e per l'attrezzatura di aree industriali e/o artigianali – sia la geografia degli insediamenti umani – segnata da aree di relativo addensamento dei centri urbani e da aree o spopolate o a basso addensamento dei centri urbani – offrono soluzioni differenziate ai problemi di creazione di nuove strutture urbane.

Le soluzioni che sembrano più praticabili concernono la possibilità di realizzare, nelle aree di relativo addensamento demografico, una saldatura funzionale ed amministrativa tra i centri esistenti fino a raggiungere la soglia minima richiesta per la localizzazione dei servizi di livello urbano e per realizzare, in ultima analisi, specifici punti di riferimento di un riassetto territoriale ed economico delle aree interne (7).

---

(7) Il caso della Basilicata è molto significativo al riguardo. A prescindere dalle aree di Potenza e Matera, che hanno raggiunto con i comuni dell'*hinterland* già una popolazione di 80-85 mila abitanti, aggregazioni demografiche, risultanti dalla saldatura funzionale dei piccoli centri, sono state individuate in almeno altre 5 aree della regione, secondo i dati riferiti al 1971: Vulture 80.481 abitanti; Metapontino 58.004 abitanti; Lagonegrese 50.741 abitanti; Alta Val d'Agri 32.743 abitanti; Medio Sinni 30.801 abitanti.

Il rafforzamento delle strutture urbane nelle aree interne non è solo funzionale allo sviluppo delle attività produttive, o , più in particolare, all'avanzamento delle industrie di piccole e medie dimensioni, che più delle grandi hanno bisogno di economia di agglomerazione per crescere e moltiplicarsi; esso costituisce anche uno strumento strategico in grado di favorire la qualificazione e la riconversione verso obbiettivi di sviluppo della *base istituzionale e soggettiva locale*, che – come si è detto precedentemente – è la *conditio sine qua non* per il recupero delle aree interne.

L'ampliamento e l'organizzazione delle gamme dei servizi di programmazione, di coordinamento e di gestione degli interessi di sviluppo economico e sociale – definibili come *terziario pubblico-innovativo* rispetto al *terziario pubblico-tradizionale* di mero trasferimento delle risorse pubbliche – richiamano, infatti, il problema delle *sedi*, inevitabilmente *urbane*, dove localizzarne l'offerta.

Sotto questo profilo, intorno alla questione urbana può innestarsi un circolo vizioso di sviluppo nel quale i processi di rafforzamento urbano, di riorganizzazione della base istituzionale, di recupero reale da parte delle istituzioni locali della soggettività programmatoria e di una capacità decisionale, nelle varie fasi in cui essa si esercita (fase dell'interpretazione, della progettazione, della attuazione e della gestione) trovano condizioni favorevoli di risoluzione, essendo le città causa ma anche effetto di questi processi.

In questa prospettiva, le città interne del Mezzogiorno, da supporto fisico del modello assistenziale e di formazione di culture essenzialmente burocratico-amministrative, tenderanno a svolgere ruoli di centri di formazione e trasferimento delle conoscenze e delle innovazioni e diventare strumenti in grado di favorire l'esercizio di un potere direzionale, attualmente modesto.

3.4. Le azioni dirette a consolidare i nuclei recenti di industrializzazione o a crearne di nuovi nelle aree recuperabili a questa destinazione non sono di minore rilevanza nè meno complesse rispetto a quelle dirette al rafforzamento urbano ed alla riqualificazione del terziario, anche perchè, allo stato attuale, solo il settore terziario è potenzialmente in grado di esprimere una capacità di domanda aggiuntiva di lavoro paragonabile a quella del settore industnale espressa nelle esperienze di sviluppo delle regioni mature (o autopropulsive) e potrebbe esprimerla nelle aree interne del Mezzogiorno.

Si deve, tuttavia, notare che, con riferimento all'esperienza di sviluppo di molte aree del Mezzogiorno, il potenziale di sviluppo dell'occupazione terziaria trova modo di esplicitarsi sia che il modello di evoluzione economica abbia caratteristiche di tipo assistenziale, cioè di sostegno esterno dei livelli di consumo e di civiltà delle popolazioni meridionali (modelli di economia dipendente), sia che il modello di evoluzione abbia caratteristiche di tipo strettamente produttivo, cioè realizzi autonomamente gli equilibri di domanda ed offerta di lavoro, di beni e di servizi (modelli di economia autopropulsiva).

Nel primo caso, lo sviluppo dell'occupazione terziaria è prevalentemente correlato alla dinamica dei trasferimenti di origine esterna; nel secondo caso, l'evoluzione dell'occupazione del settore terziario verrebbe «fisiologicamente» correlata allo sviluppo dei settori produttivi e segnatamente del settore industriale.

Ove, pertanto, si volesse perseguire un modello di sviluppo autopropulsivo o di rifiuto dei modelli assistenziali o di dipendenza economica, l'industrializzazione costituisce la via obbligata, attraverso la quale passa non solo la realizzazione degli obbiettivi di assorbimento, a livelli nazionali di produttività, del surplus di lavoro, ma anche la possibilità di ammodernamento dell'agricoltura e di riassetto del territorio.

In ordine all'industrializzazione delle aree interne, non sembra il caso di soffermarsi su talune nuove condizioni favorevoli, di cui si è già parlato precedentemente e che ne hanno segnato gli inizi intorno agli anni '60, quali la non impenetrabilità dei poli industriali interni, la loro facile accessibilità rispetto alle vecchie e nuove aree urbano-industriali costiere, la larga disponibilità di aree attrezzate per l'industria, la dotazione di un discreto livello di capitale fisso sociale, non ancora sufficientemente utilizzato; nè sembra opportuno approfondire questioni, nel complesso oziose, sulla tecnologia (se a bassa o ad alta utilizzazione di lavoro), sulla dimensione (se piccole e medie industrie o grandi) o sulla tipologia (se industrie agro-alimentari o tessili etc...), intorno alle quali deve articolarsi il processo industriale.

L'industrializzazione di aree in via di sviluppo – come lo sono le aree interne – non è, infatti, un processo determinabile *ex ante*; sotto il profilo della tecnologia, della dimensione e della tipologia:

— perchè i vincoli di concorrenzialità, ai quali sono obbligate a produrre le nuove industrie, inducono all'applicazione delle tecnologie correnti, rendendo, di fatto, impraticabili, a parità di produzione, scelte del tipo *labour using* o *labour saving*;

— perchè l'industrializzazione non è un processo limitabile alle produzioni economiche ottenibili in piccole e medie imprese o in piccoli e medi impianti – i quali, tra l'altro, possono far capo a grandi imprese – ma è un processo complesso che può riguardare, in uno stretto rapporto di interdipendenza, impianti e/o imprese di piccole, medie e grandi dimensioni;

— perchè allo stato attuale dell'industrializzazione delle aree interne, tuttora nella sua prima fase di crescita, non si riscontrano ancora aree fortemente caratterizzate sotto il profilo delle tipologie industriali, per cui – per quanto la formazione di aree fortemente caratterizzate industrialmente sia un segno di forza economica «nazionale» (8) – non sembra ancora possibile avanzare ipotesi di tipologie industriali, che non siano di natura generica, quali l'«area elettronica» intorno all'Aquila, l'area dell'abbigliamento nel Teramano; l'area della meccanica-trasporti lungo la fascia interna Grottaminarda - Avellino - Benevento - Campobasso - Sulmona - Termoli; l'area chimica nella fascia medio-alta del Basento o della Sardegna centrale; l'area agricolo-alimentare lungo la fascia ofantino-bradanica da Candela verso Matera-Metaponto, etc....

È indubbio, tuttavia, che i problemi e i fenomeni che influenzano direttamente o indirettamente il processo d'industrializzazione delle aree interne sono molteplici e ciascuno di essi impone non soltanto approfondimenti analitici, ma anche *nuclei interni* di valutazione e di organizzazione delle corrispondenti azioni da compiere.

Uno dei problemi più rilevanti è legato all'accertamento delle prospettive di consolidamento e di espansione degli impianti e delle imprese, costituitisi recentemente nelle aree interne. Sono da valutare, in particolare, due casi: quello dei grandi impianti, filiali di gruppi imprenditoriali pubblici e privati di livello nazionale; e quello dei medi e piccoli impianti, facenti capo a imprese locali o nazionali.

Nel primo caso, prospettive di estensione delle strutture industriali possono derivare dall'avvio di nuovi rapporti tra stabilimento e territorio, in termini di superamento dello stato di integrazione verticale dei processi produttivi e di attivazione, promossa dagli stessi gruppi imprenditoriali e accompagnata dalle istituzioni locali, sia di unità di sub-fornitura o di unità indotte, sia anche di quei nuclei di cultura industriale, che si sono formati intorno e dentro i grandi stabilimenti, e che sono alla base di una positiva evoluzione del sistema delle relazioni industriali, attualmente carente o distorto nelle aree interne (9).

Nel caso dei piccoli e medi impianti di imprese locali o di imprese nazionali, opportunità e problemi organizzativi nascono da una reale disponibilità che molte imprese medie del nord – in parte per scarsità di spazio, in parte per naturali esigenze di ampliamento e di ricerca di nuovi mercati – manifestano a ricercare partners meridionali con i quali costituire nuove imprese industriali.

Fenomeni imprenditoriali a carattere multi-regionale (imprese multi-regionali) si vanno ormai diffondendo non soltanto lungo le fasce di naturale scivolamento dell'industrializzazione verso il Sud (fascia adriatica e fascia tirrenica), ma anche in molte aree e nuclei industriali dei territori interni meridionali (10).

Circa le tendenze geografiche del processo d'industrializzazione, l'esperienza degli ultimi decenni ha dimostrato che la moltiplicazione e la diffusione all'interno del Mezzogiorno di aree e nuclei attrezzati per l'industria non possono essere considerate negativamente, almeno per tre fondamentali motivi:

— perchè la dotazione di un *minimum* di infrastrutture cosiddette *leggere* per l'industria è alla base delle tendenze al decentramento geografico dell'industria verso le aree interne, non sottovalutando, tuttavia, gli effetti derivanti dai costi sociali crescenti nei tradizionali distretti urbano-industriali e del nuovo sistema di accessibilità;

— perchè conferma la possibilità che il processo di estensione delle strutture industriali avvenga non soltanto per *scivolamento* lungo aree a forte contiguità territoriale, ma anche mediante l'organizzazione di *teste di ponte* urbano-industriali all'interno del Mezzogiorno, purchè collegate rapidamente con i grandi nodi economici e urbani di livello nazionale. Va aumentando, in altri termini, il grado di indifferenza geo-economica tra localizzazioni costiere e localizzazioni interne, almeno per le fasce delle produzioni industriali per le quali il costo del trasporto ha un'incidenza modesta sul prezzo unitario;

— perchè ha contribuito, comunque, alla formazione di prime forme imprenditoriali di origine locale, *ufficiali* o *nere*, variamente caratterizzate, e di prime strutture industriali manifatturiere risultanti o dalla diversificazione produttiva di talune attività tradizionali (prevalentemente imprese di costruzione e imprese commerciali) o dall'ampliamento delle unità artigianali o micro-industriali esistenti, o dalla ricerca di rapporti di integrazione con l'esterno e di nuovi mercati nazionali ed esteri, delle quali molte costituiscono puntelli non secondari nell'avanzamento dei processi industriali nelle aree interne.

---

(8) È noto a tutti come la debolezza industriale di molte aree meridionali sia collegabile alla caratteristica della recente industrializzazione, realizzatasi per spezzoni di impianti, anziché per blocchi omogenei di livello nazionale.

(9) Si suppone che gli esiti della crisi, che ha colpito alcuni dei grandi impianti industriali localizzati nelle aree interne, siano positivi, perché possano assumere rilevanza pratica le valutazioni contenute nelle analisi di cui al primo caso.

(10) Limiti all'utilizzazione di queste prospettive vanno ricercati nelle aree interne, non soltanto o non tanto nelle condizioni economiche nazionali, quanto piuttosto – ancora una volta – nella scarsa capacità che i territori interni dimostrano di organizzare un sistema di relazioni con l'esterno, ai fini di sviluppare forme di collaborazioni inter-imprenditoriali.

L'osservazione delle prime esperienze di crescita dell'imprenditoria locale nelle aree interne porta a confermare l'ipotesi, che gli stessi imprenditori e dirigenti di stabilimenti filiali esprimono, secondo la quale il differenziale di diseconomia nelle localizzazioni industriali decentrate non va imputato al costo del trasporto e alla distanza dalle grandi aree di consumo, quanto piuttosto alla carenza dei cosiddetti *servizi reali*, alla vischiosità delle strutture pubbliche, all'assenza di un sistema di relazioni industriali; infine, alla limitata efficacia degli incentivi e, in genere, delle misure di protezione.

Su questi aspetti del problema industriale, che sono comuni all'intero Mezzogiorno, anche se nelle aree interne si presentano con maggiore rilevanza, non mancano elaborazioni e proposte ormai acquisite.

Per quanto riguarda il sistema degli incentivi, sembra, tuttavia, opportuno avanzare qualche considerazione aggiuntiva.

La prima riguarda le circostanze che, se si accetta l'esistenza di un divario dei punti di partenza tra le aree interne e le altre aree del Mezzogiorno o del paese, non si può rifiutare che il sistema degli incentivi debba contenere criteri e misure, tendenti ad assicurare una sostanziale parità territoriale nella convenienza ad investire, essendo le normative esistenti del tutto insufficienti. Nè si può evitare di richiamare la necessità che la fiscalizzazione degli oneri sociali possa essere utilizzata non soltanto come misura, di livello nazionale, per la riduzione del costo del lavoro, ma anche come strumento di creazione di margini differenziali nei costi delle imprese localizzate o che intendano localizzarsi nelle aree interne.

La seconda considerazione attiene all'importanza che l'incentivazione non riguardi solo *la fase industriale della produzione*, ma anche *la fase promozionale* per tutto quanto si riferisce alla progettazione, all'organizzazione dei trasferimenti di tecnologie, alla mobilitazione dei fattori imprenditoriali, etc., e *la fase commerciale.* È ormai sempre più chiaro che la competitività per un'industria nascente si consegue solo quando si raggiunga una favorevole combinazione tra i prezzi dei prodotti in entrata e in uscita dallo stabilimento e quelli che risultano in entrata e in uscita nelle varie fasi di intermediazione commerciale. Queste fasi, però, mentre sono già organizzate e/o controllate dalle industrie nazionali o estere affermate, non lo sono per quelle nuove iniziative industriali che non fanno parte di gruppi multiregionali o multinazionali e che solitamente non si sono ancora inserite nel sistema delle relazioni commerciali.

Non sono rari i casi in cui la parità (o eventuali vantaggi nei prezzi alla fabbrica) delle iniziative nascenti sono completamente annullati dalle politiche dei prezzi che le industrie già consolidate adottano nelle fasi dell'intermediazione commerciale.

La terza considerazione riguarda, infine, la necessità che il sistema dell'incentivazione non mantenga solo il significato di strumento di parificazione delle condizioni di opportunità nell'esercizio delle attività economiche tra le varie parti del Mezzogiorno e del paese – e quindi sia dotato delle caratteristiche di unitarietà nazionale, differenziazione territonale, elasticità temporale – ma assuma anche il significato di strumento di protezione dei processi iniziali dello sviluppo industriale, recuperando e sostenendo la formazione della nuova imprenditoria locale.

Circa il sistema delle relazioni industriali, è appena il caso di valutarne la rilevanza in un ambiente – quale quello delle aree interne – in cui, non esistendo tradizioni di cultura industriale, i rapporti tra le varie componenti politiche, sociali, imprenditoriali e culturali vengono vissuti o sotto forma di reciproca strumentalizzazione, o mediante l'assunzione di posizioni contrastanti che vanno dall'accesa conflittualità a comportamenti di estraneità.

Si è convinti, invece, che tra gli incentivi di natura indiretta, che incidono fortemente sui processi industriali e sui tassi di produttività, quello relativo alle disponibilità, intorno all'industria nascente, di un clima generale di favore e di un sistema di relazioni industriali, che assume come obbiettivo prioritario il consolidamento o l'estensione dei nuclei industriali esistenti, sembra essere il più importante. Così, ad esempio, la ricerca intorno alle relazioni sindacato-industria di un rapporto, che non sia la meccanica trasposizione di schemi validi in grandi distretti industriali consolidati del paese, o di schemi ideologici anti-sindacali o anti-imprenditoriali, ma che rifletta il punto di equilibrio e di compatibilità tra gli interessi delle parti e gli interessi di sviluppo che i territori interni esprimono, è non solo essenziale per la soluzione dei problemi delle prime generazioni di imprese, localizzate all'interno, ma anche per la trasmissione di un'immagine-stato favorevole delle relazioni industriali, alla quale gli imprenditori nazionali ed esteri sono molto sensibili.

Naturalmente, tutto ciò presuppone da parte degli imprenditori ruoli più attivi e più rigorosi, rispetto a quelli del passato, nell'interpretazione e soluzione delle esigenze non solo del territorio ma anche e principalmente del lavoro.

3.5. La via dell'industrializzazione non ammette alternative, ai fini della modificazione delle strutture produttive e territoriali delle aree interne e soprattutto ai fini di realizzare gli obbiettivi di assorbimento dell'offerta aggiuntiva di lavoro.

La ristrutturazione profonda che l'agricoltura richiede per aumentare la sua produttività imporrà necessariamente una riduzione dell'attuale numero di occupati agricoli o almeno una

loro redistribuzione territoriale dalle aree asciutte collinari e montane alle aree già irrigue o di prossima irrigazione sia delle pianure costiere che degli altopiani interni.

Il ruolo che il settore agricolo giocherà, in termini occupazionali, sarà principalmente quello di ridurre l'area della sottoccupazione agricola, non quello di realizzare incrementi netti di occupazione, anche se verso tale settore occorre incanalare progressivamente elementi di sempre più elevata qualificazione professionale.

Il risultato più importante che è possibile raggiungere, sotto questo aspetto, è quello di compensare una parte, non ancora facilmente determinabile, della riduzione fisiologica dell'occupazione agricola, dovuta alla fuoriuscita dal mercato del lavoro di lavoratori anziani.

Se, tuttavia, sotto il profilo dell'assorbimento di lavoro il settore industriale ha una priorità indiscutibile, dal punto di vista della produzione o della predisposizione di condizioni favorevoli per la stessa industrializzazione, l'agricoltura ha un rilievo non secondario, accresciuto, negli ultimi anni, dall'acuirsi della crisi alimentare sul piano mondiale e del deficit elevato con cui si presenta la bilancia alimentare nazionale.

Sulle prospettive di sviluppo agricolo, non si debbono sottovalutare, tuttavia, talune condizioni che l'esperienza di sviluppo degli ultimi anni ha evidenziato in maniera significativa e che sono destinate ad avere peso crescente nei prossimi anni.

La prima condizione è legata all'ingresso, sul mercato dei prodotti tradizionali del Mezzogiorno, dei paesi mediterranei, che possono contare su processi di produzione a più basso costo di lavoro e, di conseguenza, maggiormente competitivi sui mercati europei.

Tale ingresso è destinato a svilupparsi, anche perchè per molti paesi mediterranei non produttori di petrolio, il compenso all'acquisto di prodotti industriali nazionali o europei può avvenire, nel breve termine, prevalentemente mediante la vendita di prodotti agricoli.

La seconda condizione è relativa alla tendenza all'aumento dei costi del lavoro agricolo e, di conseguenza, alle necessarie esigenze di sviluppo della produttività del lavoro agricolo che detta tendenza impone.

In altri termini, per il settore agricolo si pongono, in stretta analogia, gli stessi problemi di sviluppo posti da quelle attività industriali a basso contenuto tecnologico su cui si esercita, in modo più intenso, la concorrenza dei paesi emergenti a basso costo del lavoro.

Di conseguenza, anche per il settore agricolo le vie da seguire per evitarne l'emarginazione dai mercati sono, da un lato:

— un ampio processo di riconversione produttiva dell'agricoltura, dai prodotti *mediterranei* (ortofrutticoli) ai prodotti *continentali* (zootecnia);

— e un intenso recupero dei livelli di produttività del lavoro agricolo, mediante ristrutturazioni aziendali e predisposizione dei servizi necessari;

e, d'altro canto:

— una vasta riforma delle strutture dei mercati;

— una maggiore integrazione con il settore industriale, con formule tali da rendere possibile una migliore distribuzione a favore degli agricoltori del valore aggiunto conseguibile nella fase di trasformazione industriale.

4. Le considerazioni conclusive

Le conclusioni possono essere sinteticamente limitate a tre considerazioni essenziali:

a - lo sviluppo e la riorganizzazione territoriale delle aree interne meridionali sono obbligati a percorrere itinerari che, per quanto possano essere costruiti sulle caratteristiche specifiche di queste aree, hanno come terminali, da un lato, la realizzazione di strutture produttive, in grado di assorbire, in condizioni nazionali di produttività e di redditi individuali, l'offerta di lavoro, e, dall'altro, il raggiungimento di livelli urbani di civiltà, che siano concorrenziali rispetto a quelli disponibili nelle regioni già sviluppate. L'alternativa a questi itinerari è la persistenza nel sistema economico e sociale italiano di un'area di permanente sottosviluppo, ma anche di permanente conflittualità, derivante dalla progressiva inaccettabilità – soprattutto da parte delle nuove generazioni, che sono già entrate, da disoccupati, o entreranno nel mercato del lavoro – delle vie dell'emigrazione o dell'assistenza;

b - la vastità delle esigenze di sviluppo delle aree interne e la complessità delle azioni, in termini finanziari ed organizzativi, che si richiedono per il loro soddisfacimento, pongono inevitabilmente il problema se il riconoscimento di situazioni territoriali a diverso grado di sviluppo non possa consentire di avviare – a trent'anni dall'intervento straordinario – operazioni di rientro nell'ambito dell'intervento ordinario di quelle aree meridionali che, per dotazione infrastrutturale e per disponibilità di economie di agglomerazione, sono già sostanzialmente competitive rispetto a quelle del centro-nord, in modo da concentrare gli sforzi finanziari, ma soprattutto gli sforzi organizzativi, sulle aree meno sviluppate del Mezzogiorno, che sono le aree interne e periferiche;

c - la constatazione dell'inefficacia, nelle realtà sottosviluppate dell'interno del Mezzogiorno, di misure indirette di politiche di sviluppo, porta non tanto a ridurre la rilevanza delle componenti meramente finanziarie degli interventi, quanto piuttosto a mettere in evidenza, in una nuova strategia di sviluppo, le componenti organizzative degli interventi, quelle cioè finalizzate ad organizzare, nelle aree ove vengono espresse, la domanda di sviluppo e/o la risposta locale agli stimoli esterni.

8 l'industrializzazione delle aree interne

di Angelo Detragiache

- la genesi del problema delle aree interne
- l'apparato socio-economico
- le politiche di industrializzazione
- i caratteri, i problemi e le linee di sviluppo dell'artigianato
- le considerazioni conclusive

8 l'industrializzazione delle aree interne

- la genesi del problema delle aree interne
- l'apparato socio-economico
- le politiche di industrializzazione
- i caratteri, i problemi e le linee di sviluppo dell'artigianato
- le considerazioni conclusive

L'industrializzazione delle aree interne

1. La genesi del problema delle aree interne

1.1. Il carattere saliente del modello di sviluppo italiano di questo secondo dopoguerra può essere sinteticamente espresso come industriale-urbano.

Il sistema economico è trascinato nello sviluppo dalle industrie che dinamicizzano gli altri settori, inducendo profonde trasformazioni. Nell'industria, poi, sono alcuni settori che svolgono la funzione motrice, segnatamente il settore metalmeccanico e il settore chimico. Inoltre, in questi settori, opera con grande intensità l'azione delle economie di scala, di stabilimento e di impresa, per cui a trascinare lo sviluppo sono le grandi imprese, strutturate produttivamente in grandi stabilimenti di quei settori. Queste imprese motrici con la loro dinamica inducono direttamente lo sviluppo di imprese complementari e, attraverso le interdipendenze produttive, trascinano nello sviluppo, ma in un particolare tipo di sviluppo, l'intero sistema economico. Infatti, le imprese la cui produzione non è un *in-put* delle imprese motrici, sono attivate dall'innalzamento del reddito prodotto nelle imprese motrici, orientate anche all'esportazione.

Il complesso motore, e più in generale il settore industriale così dinamicizzato, è in grado di remunerare più ampiamente i fattori produttivi, capitali e lavoro, che si indirizzano, quindi, verso tale settore.

L'agricoltura viene drenata di forza lavoro; nel settore resta la forza lavoro anziana e quella giovane, in quei comparti e in quelle dislocazioni in cui è possibile l'industrializzazione dell'agricoltura stessa, sostanzialmente nelle pianure irrigue.

Il risvolto territoriale di questo modello di sviluppo, basato sulla grande industria motrice, è la grande città.

La grande industria, articolata produttivamente in grandi stabilimenti, ha bisogno, quale supporto spaziale, della grande città che offre un quadro positivo di fattori di localizzazione, quali un mercato di lavoro ampio e articolato, servizi di livello superiore, una fitta rete di interdipendenze produttive, una cultura industriale diffusa.

Lo sviluppo della grande industria e delle imprese a questa complementari determina lo sviluppo, la grande espansione della città industriale, alimentando dei forti flussi migratori dalle campagne circostanti, ma anche flussi migratori di lunga distanza.

La trasformazione del sistema economico, sotto la spinta delle imprese motrici, e il processo di polarizzazione territoriale, che si produce a seguito della localizzazione urbana delle stesse, è valutato positivamente anche sotto il profilo della sociologia dello sviluppo.

Le popolazioni che emigrano non solo, si ritiene, ridurranno la pressione demografica sulle scarse risorse dei contesti locali ad economia agricola tradizionale, ma immetteranno, in quei crogioli di trasformazione sociale che sono le grandi città, gli usi e i costumi tradizionali; gli individui si libereranno dei condizionamenti esercitati dalla famiglia allargata e dalla comunità di vicinato, per acquisire comportamenti innovativi, contribuendo così ad accelerare lo sviluppo.

Non è che nell'emigrazione non vengano visti i risvolti negativi ma, nel bilancio, si sottolineano gli aspetti positivi largamente compensatori.

Il sistema socio-economico e territonale, inciso da questi meccanismi, risulta dominato da forti flussi migratori; sostanzialmente dal gonfiarsi delle città, segnatamente delle città industriali, e dalla rarefazione delle aree ad economia agricola tradizionale, dalla formazione di aree iperpolarizzate e, per converso, dal formarsi di aree di abbandono, di desertificazione.

La rappresentazione che si tende a fare del momento finale di questo processo può essere schematicamente così rappresentata.

Il procedere di questo modello di sviluppo provoca una intensificazione crescente dei nuclei, dei poli, ma provoca anche una irradiazione dei poli sui rispettivi *hinterlands* e possono essere sviluppate politiche che riducono l'intensificazione socio-economica dei nuclei, dei poli e, conseguentemente, ampliano le aree di irradiazione, considerate, queste, come aree in cui sono ancora presenti i fattori positivi di localizzazione industriale del polo e come aree da cui si alimenta un pendolarismo di lavoro verso il polo.

Oltre alle politiche volte ad estendere l'ambito territoriale di azione del polo, possono essere sviluppate politiche per generare la nascita di nuovi poli.

Queste ultime consistono nello scegliere alcune città che presentino già per sé delle virtualità circa una nascita di quadri positivi di fattori di localizzazione industriale, investirle di

strategie di intervento volte a creare il quadro di fattori, volte ad indurre la localizzazione di imprese, in modo da generare i meccanismi cumulativi dello sviluppo industriale prima, e, poi, dello sviluppo economico *tout-court*.

La politica di sviluppo industriale basata sulle aree e sui nuclei di industrializzazione, praticata per un ventennio nel Mezzogiorno, si basa su queste considerazioni di fondo.

Ma anche l'intera configurazione del sistema socio-economico territorialmente dislocato nel paese è stata pensata come imperniata su metropoli esistenti e da creare, in modo da generare in più punti il cosiddetto *effetto città*. In tal senso erano state costruite le *proiezioni territoriali del progetto '80* agli inizi degli anni '70.

In questo modello ciò che non poteva essere raggiunto dall'effetto città si dava per scontato che sarebbe stato abbandonato dalla popolazione e restituito ad una agricoltura e ad una politica di preservazione del suolo.

Se non nella *pars construens*, ossia nella costruzione deliberata di metropoli di equilibrio e di irradiazione di urbanità, questo modello si è ampiamente realizzato. Si sono gonfiate le città industriali del nord e quelle del sud, rette largamente da un terziario patologico, e si sono, per converso, svuotate le valli e le colline del nord e del sud. Si è, insomma, determinata una concentrazione di popolazione, creando i fenomeni del gigantismo urbano, da un lato, e i fenomeni della rarefazione demografica di vaste plaghe, dall'altro.

1.2. La lunga crisi, crisi che dura ormai da un decennio, è crisi di questo modello di sviluppo.

Sulla crisi ha sicuramente agito il rincaro delle materie prime, segnatamente del petrolio, a partire dalla fine del 1973, ma la crisi ha altre cause antecedenti, poichè si è originata già alla fine degli anni '60.

Il primo fattore di questa crisi è la demotivazione al lavoro che si produce nel grande stabilimento. Esemplifica questo complesso fenomeno il rifiuto del lavoro alla catena di montaggio secondo cui è organizzato produttivamente il grande stabilimento. Questo lavoro viene considerato faticoso, noioso, alienante, in quanto impiega soltanto la dimensione macchinale dell'uomo.

Anche la struttura gerarchica del grande stabilimento, il modo secondo cui si configura il potere, viene contestato.

In conseguenza di questi due rifiuti, che demotivano il lavoro, aumenta enormemente la conflittualità in fabbrica e diminuisce fortemente la produttività del lavoro.

In sintesi, quelle che prima comparivano come economie di scala del grande stabilimento, compaiono come diseconomie. La tecnologia viene così indotta a cercare soluzioni organizzative che consentano elevate produttività a dimensioni basse di stabilimenti e la grande impresa tende a ristrutturarsi produttivamente in medi stabilimenti.

Ma analogo fenomeno di rigetto si è manifestato nei confronti della grande città.

Qui, infatti, non solo le economie di agglomerazione si sono convertite in diseconomie di congestione (nel senso che si sono appalesati tutta una serie di costi di funzionamento del complesso urbano, che il momento pubblico ha dovuto accollarsi con un crescendo più che proporzionale all'entrata di un nuovo elemento nel sistema urbano, per cui le città tendono a convertirsi da poli di sviluppo in poli di consumo), ma anche le popolazioni rigettano i costi del vivere in città.

Manifestazioni forti di questo rigetto sono lo scoppio di conflittualità urbana e anche i fenomeni di guerriglia urbana che si manifestano nelle grandi città del nord a cavallo degli anni '70.

Manifestazioni sono i forti processi di suburbanizzazione delle classi medie che fuggono le città considerate invivibili. Manifestazioni, ancora, sono le evidenti tendenze alla separazione degli strati nella città, per cui queste paiono formate da gruppi sociali segregati, la cui interazione non è desiderata, è costretta dai meccanismi urbani e, pertanto, genera rigetto.

In sostanza, il modello industriale-urbano ha generato due processi anomici che interagiscono, esaltandosi a vicenda: il processo anomico che ha origine nel grande stabilimento e il processo anomico che ha origine nella grande città.

La crisi economica, ma anche sociale e politica, ha dunque, alle sue radici, il rigetto del modello industriale-urbano, quanto meno nelle sue configurazioni più esasperate.

1.3. Può essere ridefinito un diverso modello di sviluppo che, da un lato, tenga conto dei processi che hanno messo in crisi il vecchio modello di sviluppo e, dall'altro, valuti appieno le trasformazioni che si sono venute producendo nella lunga crisi del paese.

Per questi ultimi aspetti occorre rilevare che, nella crisi delle grandi imprese industriali, pubbliche e private, si è venuta, per contro, manifestando, soprattutto in questi ultimi anni, una vivacità di piccole imprese.

Tale vivacità è alimentata in parte dai decentramenti produttivi delle grandi imprese, ma in parte è costituita da una nuova imprenditorialità, formata da tecnici delle grandi imprese, da operai specializzati, da elementi del ceto medio che corrono l'avventura del ri-

schio imprenditoriale, misurando le loro valenze, al di fuori del *garantismo* della grande impresa.

È una imprenditorialità, in parte sommersa, che sta scavando un nuovo percorso all'economia e alla società italiana, una imprenditorialità che già si sta misurando con successo sui mercati internazionali e che, indubbiamente, per diventare consistente e non rischiare di essere scardinata, a sua volta, dalla crisi, ha bisogno di politiche adeguate.

Quello che qui occorre sottolineare è che questa imprenditorialità delle piccole imprese può consentire una configurazione della struttura del territorio non più segnata dai processi di polarizzazione e che in questo diverso disegno va rivisto e collocato il problema delle aree interne, esaminando in che misura e in che modo anche verso le aree interne può essere convogliato il nuovo slancio imprenditoriale.

2. L'apparato socio-economico

2.1. L'economia delle aree interne era basata sull'agricoltura tradizionale che sorreggeva un artigianato di servizio alla popolazione e alla stessa agricoltura e su un'intermediazione commerciale ridotta per via dell'elevato grado di autoconsumo delle famiglie.

La struttura demografica era caratterizzata da un rilevante saldo positivo dei movimenti naturali, per cui sulle risorse tradizionali tendeva a gravare una popolazione crescente.

Economia stagnante e popolazione tendenzialmente crescente generano flussi migratori.

Tali flussi equilibrano la popolazione e le risorse prodotte in forma tradizionale e, quindi, in una situazione di equilibrio a basso livello di reddito; cioè, in condizione di sussistenza, fino a quando non si trasforma il quadro culturale.

Quando, cioè, l'emigrato assume il ruolo di individuo di riferimento, quando la cultura industriale-urbana, fortemente individualizzante e di carattere consumistico, diventa il modello culturale dominante, il fatto migratorio cambia carattere e da evento duramente necessario diventa un fatto liberatorio, un momento attraverso cui diventa possibile affrancarsi dalla società tradizionale e vivere il modello industriale-urbano.

Quando si sia operata questa trasformazione, il fatto emigratorio diventa emigrazione di massa e tendono ad emigrare tutti gli individui validi, dato il carattere selettivo dell'emigrazione.

È quanto si è prodotto nelle aree interne, specie nel periodo 1958-1970. Nonostante il forte saldo positivo dei movimenti naturali, la popolazione globale di queste aree ha perso un terzo della sua entità e, dato il già ricordato carattere selettivo dell'emigrazione, la piramide di età si è assottigliata nelle classi centrali, ossia nelle classi in cui la capacità lavorativa è maggiore.

L'emigrazione di massa tende a creare tutta una serie di problemi economici e sociali che possono essere così schematizzati.

Sotto il profilo demografico si può determinare il crollo della struttura, in quanto l'assottigliamento delle classi giovani e il modificarsi dei costumi, abbassa drasticamente il tasso di fertilità, generando una popolazione strutturalmente vecchia e quindi condannata al crollo demografico.

La situazione di qualche area interna del sud è già di questo tipo, mentre per molte si deve ritenere che questo limite non sia ancora raggiunto, dato che l'esodo si è pressochè arrestato, anzi, con fenomeni limitati di rientro, a partire dagli inizi degli anni'70.

La popolazione attiva locale diventa patologicamente ristretta, per il più volte ricordato carattere selettivo dell'emigrazione. Infatti, essa risulta scesa al di sotto del 30%.

L'economia locale viene a mancare degli individui più validi anche se è vero che si riduce il peso demografico sulle scarse risorse. Gli effetti dell'emigrazione sull'economia sono molteplici. Intanto va osservato che ad essere abbandonate non è affatto detto che siano le strutture produttive, ad esempio le aziende agricole marginali, poichè la selettività dell'emigrazione e la forte componente culturale che la caratterizza fanno sì che ad essere motivati all'atto migratorio, quando si sia in presenza di vasti fenomeni di trasformazione socio-culturale, siano gli individui più inseriti nei punti di contatto fra le due culture (ad esempio, individui che abitano nei centri maggiori delle aree interne, dotati di cultura più elevata, con maggiori disponibilità all'innovazione e al comportamento imprenditivo, o, quanto meno, ad essere imprenditori di se stessi, anzichè lasciarsi abbandonare alle strutture socio-economiche tradizionali).

Si assiste, pertanto, tendenzialmente, a fenomeni di questo tipo: dai centri maggiori si determina un esodo verso l'esterno dell'area, mentre dai centri minori e dagli insediamenti sparsi si determina un flusso verso i centri maggiori, che fungono da centri-polmone per l'emigrazione fuori dall'area.

L'area, in sostanza, viene impoverita degli individui più validi. Sotto il profilo sociologico, si produce la rottura degli assetti tradizionali, quali la comunità di vicinato e la famiglia tradizionale, e si trasformano, non senza conflitti fra le generazioni, gli usi e i costumi tradizionali.

La società locale, investita da esodi di massa, tende ad essere orientata non più dall'interno, secondo orientamenti di valore e norme stabilizzati negli anni, ma dall'esterno: è la società in cui l'emigrato si è inserito e che egli conosce, anche se in modo deformato, ad imporre criteri di orientamento, insieme con ciò che i mezzi di comunicazione di massa fanno conoscere della società industriale-urbana e insieme con il diffondersi dei beni di consumo prodotti da quella società.

Sotto il profilo economico, il processo di modernizzazione in qualche misura si produce, legato a due flussi di reddito: le rimesse degli emigranti e i flussi dello stato assistenziale. Questi ultimi in due forme fondamentali: gli interventi economici in agricoltura e in costruzioni di infrastrutture fisiche e sociali e le pensioni per vecchiaia e invalidità.

L'economia locale viene, dunque, animata da copiosi flussi esterni che consentono limitate modernizzazioni degli apparati produttivi e consentono l'innalzamento dei consumi. L'innalzamento degli apparati produttivi di beni consiste essenzialmente nell'agricoltura, in cui si produce una estesa meccanizzazione che, non di rado, eccede il fabbisogno effettivo, e nell'edilizia, poichè molti dei flussi degli emigranti prendono l'indirizzo della costruzione di abitazioni.

L'abitazione assume, agli occhi dell'emigrante, il ruolo di un simbolo sotto diversi profili. Intanto è il rifugio sicuro, qualora l'emigrante sia costretto o decida di ritornare, e, poi, è il simbolo del successo ottenuto con l'atto emigratorio, simbolo visibile alla società da cui è partito e rispetto alla quale continua a misurarsi. Inoltre, l'abitazione è, non di rado, l'unico canale di investimento conosciuto.

L'aumento di reddito *in loco*, per via dei limitati processi di modernizzazione delle strutture produttive locali e per via dei flussi provenienti dall'esterno, consente l'innalzamento e la modificazione dei consumi.

Penetrano nelle società locali i consumi tipici della società industriale-urbana: le automobili, gli elettrodomestici e i mille altri prodotti propagandati dai mezzi di comunicazione di massa.

Sotto queste spinte risulta modificata la struttura produttiva locale. Oltre alla meccanizzazione dell'agricoltura e all'attività edilizia, si sviluppa il commercio legato ai nuovi consumi e reso possibile dai nuovi livelli di reddito e si sviluppa un artigianato in sostegno di questa economia: l'artigianato per l'edilizia, l'artigianato per l'automobile e gli elettrodomestici; e così via.

Dunque, si trasforma, anche se lentamente, l'economia locale e si trasformano i modelli socio-culturali. La società delle aree interne non appare più, come conseguenza di queste trasformazioni, una società bloccata che censura negativamente ogni comportamento innovativo, ma, piuttosto una società che ha ancora impulsi alla trasformazione troppo limitati e la cui intensità non è ancora sufficiente.

In una ricerca condotta dal Formez su un comune dell'area interna campana – l'area dell'Ofanto, che può essere considerata come un tipico centro sub-dominante – è risultato che il quadro della professione è limitato e che, ugualmente limitata, è la mobilità professionale, mentre di qualche rilievo è la mobilità intergenerazionale, così come è risultato che un forte peso nella formazione del reddito hanno le rimesse degli emigranti e i flussi dello stato assistenziale.

Trasformazioni nelle aree interne si sono, dunque, prodotte, ma non sono sufficienti a reggere in forma autonoma, ossia senza flussi provenienti dall'esterno, le aree stesse; cioè non sono sufficienti a consentire una mobilità di lavoro che assicuri una congrua mobilità sociale.

2.2. Con la crisi degli inizi degli anni '70 si è drasticamente ridotto il flusso emigratorio da queste aree e si sono prodotti limitati fenomeni di rientro di emigrati.

La riduzione del flusso emigratorio ha arrestato una emorragia demografica che, come si è detto, stava per molte aree generando il crollo demografico, uno spopolamento irreversibile.

Questi rientri significano, tuttavia, che nel tempo occorrerà scontare una riduzione delle rimesse degli emigranti e, quindi, tale fonte di animazione delle aree interne tenderà ad isterilirsi, per cui occorrerà puntare su altre fonti economiche sostitutive, pena un ulteriore degrado demografico.

Il ritorno di emigranti ha effetti complessi sull'economia locale. Sotto un certo profilo si tratta di una popolazione addizionale che grava sulle risorse locali, tendendo, pertanto, a peggiorare le condizioni economiche. Tuttavia, le risorse non sono un dato immodificabile. Gli emigranti che ritornano, in parte, sono persone anziane che anticipano il loro pensionamento e per le quali il ritorno significa attivare processi economici marginali; in parte, sono individui che non si erano completamente inseriti nei contesti in cui si erano diretti per circostanze avverse o per incapacità; in parte, sono individui validi, portatori di cultura tecnico-professionale, che possono utilizzare nei contesti interni.

Questo ultimo gruppo, almeno, può essere un vettore positivo di trasformazione delle economie locali.

Il ritorno dell'emigrante e la riduzione dei flussi migratori non vanno soltanto considerati come dovuti al chiudersi delle possibilità di lavoro nei poli industriali nazionali e internazionali, ma anche con riferimento a due altri ordini di problemi: il farsi manifesto del costo economico e socio-culturale del vivere nella grande città e la percezione che i contesti locali non si presentano più come contesti ostativi dello sviluppo.

Con riferimento al primo ordine di problemi, l'emergere dei costi sociali del vivere nelle città, di solito nella periferia senza volto, è da considerare come uno dei grandi fattori di crisi del modello di vita industriale-urbano, mentre la percezione che i contesti locali non sono più ostativi si ricava dalla intensità di penetrazione, di cui già si è detto, anche nelle aree interne dei modelli di vita e di consumo urbani. D'altro canto, anche la già ricordata indagine del Formez su un comune dell'area dell'Ofanto, ha pienamente confermato questa ipotesi di modificazione dell'atteggiamento verso il problema migratorio. L'80% degli intervistati ha dichiarato che, in presenza di virtualità di sviluppo locale, non emigrerebbe e solo il 10% ha dichiarato che emigrerebbe comunque. Allora vi sono fermenti di trasformazione nelle aree interne; fermenti che, tuttavia, da soli, senza interventi strategicamente calibrati, non sono in condizioni di emergere generando realtà locali socialmente ed economicamente vive e capaci, nel tempo, di reggersi su meccanismi autonomi.

Tra questi interventi capitale è il problema dell'immissione di ceppi industriali, anche al fine di differenziare la struttura professionale, consentendo una più ampia gamma di itinerari di lavoro, oltre che di immettere nuove fonti di reddito interno a queste aree.

3. Le politiche di industrializzazione

3.1. L'apparato industriale delle aree interne in senso proprio non esiste. Quello che esiste, come si è visto, sono piccole imprese edilizie ed un artigianato a queste complementare, oltre ad un artigianato in servizio della popolazione, connesso particolarmente al nuovo modello di consumi, mentre è declinato l'artigianato tradizionale in servizio all'agricoltura tipica delle aree stesse.

Questi ceppi di imprenditorialità interna sono troppo deboli per generare, da soli, un tessuto industriale in senso proprio, che possa integrare l'economia locale, obbedendo ai due obbiettivi, che si sono più sopra determinati, e, cioè, allargare la gamma delle mansioni presenti *in loco* e dinamicizzare il sistema economico locale. Questo apparato artigianale può generare delle imprese complementari, di servizio, ad un apparato industriale che si impianti nelle aree interne ma i cui ceppi generatori principali non possono che essere esterni.

Questi ceppi generatori esterni vanno rintracciati nella nuova spinta imprenditoriale che si è più sopra ravvisata nel paese e che sta dando vita ad una economia parallela, generando forti tassi di sviluppo dell'apparato industriale.

Questa imprenditorialità si è sviluppata soprattutto laddove vi è un tessuto industriale diffuso e laddove vi è una cultura industriale diffusa. Si tratta, in sostanza, del modo secondo cui le grandi imprese si elasticizzano, decentrando fuori il loro sistema produttivo divenuto troppo rigido e si tratta di una nuova imprenditorialità, che sorge da strati sociali diversi del paese e che ha in comune l'esigenza di misurare, al di fuori del *garantismo*, le valenze personali di tecnici, operai qualificati e specializzati, professionisti, ecc.

È una imprenditorialità che, mossasi prima negli spazi interstiziali di mercato, si sta ora misurando anche, e con successo, su scala internazionale, intraprendendo la strada delle esportazioni.

Si tratta di una imprenditorialità, tuttavia, segnata da molte debolezze, particolarmente nel campo delle tecnologie e nel campo finanziario, mentre le sue virtualità sono tutte nella forte elasticità.

Il problema per le aree interne è quello di offrire un quadro di opportunità che consenta a quote di questa nuova imprenditorialità, caratterizzata dalle piccole dimensioni, di dislocarsi nelle aree interne, animando socialmente ed economicamente le aree stesse.

3.2. Per quanto riguarda i fattori di localizzazione infrastrutturali, si deve osservare che le aree interne sono largamente caratterizzate da un insufficiente tessuto di comunicazione con le grandi reti, soprattutto stradali, di cui è dotato il paese.

L'isolamento dalle aree interne, dovuto a questa deficienza, non solo significa per l'industria maggiori costi di trasporti, ma anche riduzione dei tessuti di ridefinizione, di riaggiustamento, di integrazione di queste imprese alla dinamica del mercato, oltrechè rappresentare, per l'intero sistema socio-economico locale, una condizione di *aseità* che non è più tollerata ed induce ancora, pertanto, all'emigrazione.

Il fattore costituito dalla connessione comunicativa delle aree interne con la grande orditura del paese è, quindi, da considerarsi come una precondizione per la localizzazione industriale, insieme con la disponibilità di energia elettrica a flusso costante.

Il secondo ordine di fattori per la localizzazione di imprese può essere definito come esi-

stenza di fattori ubicativi. Nelle aree interne occorre che i centri sub-dominanti, quelli che possono assumere il ruolo di *centri-pivot* siano dotati di piani urbanistici approvati che contemplino aree industriali e, possibilmente, queste possano rapidamente essere dotate di infrastrutture che consentano l'ubicazione delle aziende.

Infatti, come si dirà più avanti, le piccole imprese non condizionano per nulla il mercato, ma dovendosi, al contrario, inserire nello stesso, devono, in presenza di una domanda, immediatamente rispondere, per cui dalla decisione di investire al momento di entrata in produzione devono passare dei mesi e non degli anni. Si tratta di una condizione essenziale.

A questo riguardo, pertanto, se non è possibile costruire degli agglomerati industriali, dipendenti dalle aree di sviluppo industriale provinciali, nelle aree interne occorre avere, quantomeno, come si diceva più sopra, delle zone industriali già destinate per le quali, mediante l'istituto della concessione, sia possibile realizzare, nello stesso tempo in cui si costruisce lo stabilimento, le necessarie infrastrutture di corredo.

3.3. Poichè non esiste altra alternativa per immettere industrializzazione nelle aree interne, al di fuori di quella che induce a puntare sulla dislocazione della piccola imprenditorialità avente i suoi ceppi originari nelle città del nord e del sud, occorre valutare, oltre agli ostacoli infrastrutturali, i problemi che tale tipo di iniziativa presenta, qualora venga dislocata in dette aree.

Questi problemi possono essere sintetizzati in due ordini: i problemi nei confronti dell'apparato complesso e diversificato dell'intervento straordinario e i problemi dell'immersione nel tessuto locale.

Il primo ordine di problemi può essere indicato riferendosi alle procedure per avere la partecipazione con capitale di rischio di una finanziaria, l'Insud o la Fime, alle procedure per l'ammissione da parte della Cassa per il Mezzogiorno ai benefici di legge: versamenti di capitali a fondo perduto e di agevolazioni creditizie e tributarie; procedure per l'appoggio del sistema del credito ordinario e per mobilitare l'assistenza degli altri strumenti dell'intervento straordinario, quali sono il Formez e lo Iasm.

Il piccolo imprenditore isolato non dispone, per così dire, della massa d'urto per mettere in movimento quel *mondo* che lo dovrebbe sostenere, così come non dispone della massa d'urto per vincere le *ruvidezze* che presenta l'ambiente delle aree interne in cui si deve immergere, connettendosi non conflittualmente. Questo ambiente è fatto di amministratori, di artigiani e commercianti, è fatto di sindacalisti, di forze sociali che devono in qualche misura ridefinirsi, aprirsi per accogliere il nuovo; è fatto anche di manodopera che deve essere qualificata ai nuovi compiti.

Il piccolo imprenditore isolato non regge, non raggiunge le aree interne. Occorre mettere in opera l'istituto del consorzio fra piccoli imprenditori, prevedendo provvidenze che ne sostengano il funzionamento.

L'istituto consortile deve essere utilizzato ampiamente lungo una gamma articolata di possibilità.

Intanto, va prevista e regolata una forma di consorzio per l'insediamento di imprese in una area interna articolato magari in più nuclei di imprese, dislocate in servizio di più porzioni di territorio.

Questo tipo di consorzio ha come fine la costruzione di stabilimenti in forma connessa, in modo che si realizzino, da un lato, economie di scala per la costruzione e, dall'altro, in modo che siano previsti servizi comuni: mense, magazzini, servizi generali.

Il consorzio di insediamento, qualora la politica di localizzazione industriale nelle aree interne dovesse essere perseguita su vasta scala, potrebbe essere anticipato da altre due forme: la costruzione, ad opera dell'intervento straordinario, di rustici industriali connessi nella forma più sopra indicata, per essere ceduti in proprietà o in forma di *leasing* ai consorzi di piccole imprese. Questa linea, ovviamente, accorcerebbe decisamente i tempi di insediamento. Il secondo indirizzo potrebbe essere la predisposizione di vari progetti, di diversi prototipi di insiemi connessi di piccoli stabilimenti, da offrire ai consorzi.

Un indirizzo del genere potrebbe essere seguito dalle finanziarie meridionali. Un passo ulteriore, secondo questo indirizzo, potrebbe essere la attivazione, tra imprese private e finanziarie mendionali, di società per la produzione di componenti edilizi prefabbricati, secondo gli indicati prototitpi, in modo che, scelto il modello da parte di un consorzio di piccole imprese, nel volgere di due o tre mesi il complesso industriale possa sorgere.

Il riferimento che, a tale proposito, occorre tenere presente per la riuscita di questa linea industriale, è che al nord, prendendo locali in affitto, tra decisione di costituire una società ed entrata in produzione della stessa, trascorrono tre-quattro mesi.

Per quanto si è detto, è necessario, particolarmente per le piccole imprese, abbattere decisamente i tempi tra decisione di investire ed entrata in produzione della società.

Per questo, nell'attesa che gli interventi a favore dell'industria, come da più parti si è invocato, possano diventare automatici, occorre, quantomeno, che le istruttorie della Cassa, delle finanziarie e delle banche siano svolte in parallelo, mettendo in atto, a condizioni non onerose, l'istituto del prefinanziamento.

Dunque, occorre ricorrere ai consorzi, per i quali è necessario preparare statuti-tipo e predisporre dei percorsi burocratico-amministrativi tali che riducano i tempi e che prevedano l'immediato coinvolgimento di tutta l'orditura differenziata dell'intervento straordinario.

Si è fatto riferimento, fin qui, ai consorzi per l'insediamento. Tali consorzi possono essere trasformati, una volta che l'insediamento si sia realizzato, in consorzi per la gestione comune di servizi interni e per la connessione con il tessuto delle comunità locali interessate, in vario modo, al nuovo insediamento.

Anche per questa ulteriore forma di consorzi vanno preparati statuti e procedure, oltrechè politiche di sostegno.

Altra forma di consorzio è quella per la commercializzazione dei prodotti.

A questo proposito occorre entrare dentro la composizione delle imprese che vengono a far parte del consorzio di area, che si articola insediativamente nei nuclei di impresa.

Questi consorzi sarebbe preferibile potessero essere per insiemi parzialmente integrati di imprese, nel senso che l'*out-put* di una impresa diventa in parte l'*in-put* di un'altra, in modo da creare delle economie di contiguità.

Seguendo un indirizzo del genere, potrebbe essere possibile specializzare le diverse aree per prodotti o per *insiemi di fruibilità* di prodotti, in modo da commercializzarli, attraverso un unico marchio, per il quale costituire consorzi di commercializzazione.

4. I caratteri, i problemi e le linee di sviluppo dell'artigianato

4.1. Come già si è avuto modo di rilevare le aree interne presentano una trasformazione dell'apparato artigianale.

In particolare è in declino l'artigianato a sostegno dell'agricoltura e delle forme di vita tradizionale (carradori, fabbri ferrai, ecc.), mentre in sviluppo si presenta l'artigianato a servizio delle linee di trasformazione socio-economica di queste società: l'artigianato per l'edilizia e l'artigianato per i nuovi modelli di consumo.

L'artigianato per l'edilizia è una evoluzione, caratterizzata per l'abitazione verso cui si sono dirette le rimesse degli emigranti, delle vecchie capacità artigianali e la cui dinamica è direttamente in relazione alla dinamica dell'attività edilizia.

L'artigianato per i consumi nuovi è legato alla diffusione dell'automobile e degli elettrodomestici in particolare. Si tratta di stazioni di pompe di benzina con connesse piccole officine di riparazione, o, più propriamente, di officine di riparazione di autoveicoli. Per gli elettrodomestici si tratta, solitamente, di negozi di vendita di prodotti, con annessi negozi di riparazione.

In declino si presenta l'altra forma di artigianato, che in certe aree aveva svolto una funzione economica e culturale di rilievo: l'artigianato artistico. Il declino è determinato dalla trasformazione socio-culturale che fa sostituire la domanda di questi prodotti con la domanda di prodotti del modello di vita industriale-urbano e dal drenaggio, in parte conseguente, delle abilità, delle capacità in questo campo mediante l'emigrazione, o verso altre attività *in loco* anche di altro tipo di artigianato. Si viene, pertanto, ad interrompere la catena della trasmissione delle capacità, con la perdita dei tipi di prodotti la cui formazione si era venuta costituendo nel corso dei secoli.

4.2. Nel campo dell'artigianato nelle aree interne, le possibilità di reviviscenza e di sviluppo sono largamente dipendenti dalla vitalizzazione che si saprà e si potrà imprimere alle economie e alla società locale.

Quello, infatti, che si è chiamato con la denominazione di artigianato in servizio alla popolazione, ha una dinamica legata allo sviluppo dei redditi spendibili *in loco* e al prodursi di consumi nel campo dei beni durevoli, che richiedono manutenzione, così come l'altro filone, quello in servizio all'edilizia, dipende dalla dinamica di questo settore, rispetto al quale si pone in posizione di complementarietà.

Diverso è il discorso della complementarietà che si può generare con i ceppi di industrializzazione da immettere in questi contesti interni, traendoli da altre parti del paese.

L'artigianato complementare a gruppi di piccole imprese, in posizione di fornitura di servizi e di prodotti accessori alle produzioni principali, presenta una virtualità per il proprio sviluppo e per lo sviluppo delle imprese, poichè le svincola parzialmente dalla dipendenza da servizi e aziende esterne, dipendenza che è costosa in termini di tempi più lunghi di attesa e in termini di trasporti.

I consorzi stessi di impresa devono essere indirizzati ad attivare questa complementarietà di artigianato di servizi e di produzioni accessorie, partendo dalle virtualità presenti nell'artigianato locale e agendo come spinta per un suo sviluppo.

La connessione fra imprese e artigianato deve essere colta come un primo anello di una catena evolutiva che, con il tempo, fa emergere una nuova imprenditorialità locale capace di interagire cumulativamente con i consorzi di impresa, da un lato, radicandoli e, dall'altro,

spingendoli, in quanto conferiscono un supplemento di imprenditorialità, a livelli più elevati di dimensione produttiva.

Per quanto concerne i resti dell'artigianato artistico, questi devono essere attentamente rintracciati, studiando i prototipi produttivi caratteristici e le tecniche di produzione, con l'intento o di riproporli commercialmente in sé, o attraverso una loro trasformazione, in modo da renderli di gusto attuale.

Il lavoro in questo campo è complesso e va compiuto costituendo centri *ad hoc*, ma limitatamente a quelle aree in cui le virtualità siano ben presenti.

5. Le considerazioni conclusive

Il problema delle aree interne è venuto modificandosi nel corso del tempo.

Intanto, queste aree hanno subito processi, anche se limitati, di modernizzazione, per cui un'azione intersettoriale di sviluppo diventa possibile, non è irrealistica.

Inoltre, la crisi economica induce a riscoprire le risorse, dovunque esse siano, individuando le politiche per il loro sfruttamento. Quindi, per quanto riguarda l'agricoltura, non soltanto quella della *polpa*, ma anche quella dell'*osso* diventa perseguibile se, oltre a politiche adeguate di settore, si immettano nell'area fonti industriali che differenzino il tessuto produttivo e rendano possibili forme di *part-time farming*.

L'immissione di fonti industriali è legata alla possibilità di dislocare la piccola imprenditorialità, molto vivace nel paese.

Questa piccola imprenditorialità può vincere l'impatto del sud e delle sue aree interne se si predispone, in forma di largo spettro, l'istituto consortile, per il quale vengano preparati, preconfezionati, dei pacchetti di intervento, chiamando a collaborare tutti gli organi dell'intervento straordinario e configurando una qualche forma di *autorità* che segua questa politica, che va dalla possibile costruzione di rustici, per insiemi consorziati di stabilimenti, fino alla promozione di consorzi per la commercializzazione dei prodotti, passando attraverso la gestione dei rapporti con i contesti locali di immersione delle imprese stesse.

Connesso a questa politica di sviluppo intersettoriale e di promozione dell'insediamento di consorzi di piccole imprese, si pone il problema della vitalizzazione dell'artigianato locale.

Tale problema è sostanzialmente scindibile in due componenti: l'artigianato, la cui dinamica socio-economica è di tipo locale e, quindi, non abbisogna di particolari politiche; e l'artigianato complementare ai gruppi di imprese, per il quale occorre, particolarmente nel definire le strategie degli appositi consorzi, predisporre opportune azioni di induzione allo sviluppo.

Per le aree in cui le tracce di artigianato artistico siano ancora profonde, vanno progettati appositi centri di studio, di ricerca e di promozione.

9 il patrimonio storico-ambientale nella prospettiva della promozione turistica

di Fabrizio Giovenale

- la realtà d'oggi
  e gli scenari per il domani
- l'apporto del turismo
- i patrimoni storico-ambientali
  e i modi di usarli
- le aree interne
- i rapporti tra sviluppo del turismo
  ed intervento pubblico

Il patrimonio storico-ambientale nella prospettiva della promozione turistica

1. La realtà d'oggi e gli scenari per il domani

1.1. Situazione e tendenze

C'è una realtà del sud fatta di aree interne e montano-collinari in abbandono, disboscate e soggette ad erosioni, di città minori stagnanti, di villaggi in decadimento, di coste deturpate dall'edilizia di *seconda casa*, di agglomerazioni industriali con grandi consumi idrici ed energetici e grossi focolai di inquinamento, di periferie urbane congestionate, di servizi civili carenti. E c'è una realtà contrapposta che va emergendo faticosamente – arresto dell'esodo migratorio, agricoltura in ripresa, nuove irrigazioni, avvio di un tessuto di piccola e media industria – ma che non ha ancora assunto entità e vigore sufficienti a provocare inversioni di tendenza decise.

Quanto alla situazione dei valori storico-ambientali, se la raffrontiamo con quella delle aree settentrionali del paese, troviamo mediamente in queste ultime maggior cura per la loro conservazione: ma in un contesto di alterazioni edilizie e industriali tanto fitto e intricato da pregiudicare gravemente sia la fruizione culturale dei beni (il quadro di riferimenti spaziali e visivi) sia la loro stessa consistenza (per gli inquinamenti, lo smog, le erosioni di marmi, etc.).

Nel sud le condizioni delle aree urbano-costiere sono analoghe o peggiori per la minor cura dedicata a questi beni. Ma se guardiamo invece alle campagne e alle aree interne, troviamo che le alterazioni edilizie dell'ambiente sono assai minori o del tutto assenti, e che quindi le possibilità di fruizione turistica e culturale delle preesistenze storiche e ambientali sono *potenzialmente* maggiori. Qui la minaccia è rappresentata dalle *degradazioni*: per erosioni, disboscamenti, usura del tempo, incuria e manomissioni umane (la stessa crisi energetica, che rallenta per certi aspetti l'aggressione all'ambiente, col ripristinare le convenienze per il riscaldamento a legna accresce i rischi per gli esigui patrimoni boschivi rimasti).

C'è una diversità evidente tra le due situazioni-tipo. Le alterazioni edilizie settentrionali sono in larga misura *irreversibili*: hanno portato il territorio ai *limiti di saturazione*, riducono ormai irreparabilmente le fruizioni estetico-culturali (guardare *a valle* da Bergamo alta, per fare un esempio, non sarà mai più la stessa indimenticabile esperienza di trent'anni fa). La situazione meridionale *interna* appare invece *recuperabile*. Il problema prevalente del nord è di razionalizzazione e di limitazioni edilizie. Quello prevalente del sud è di ricostituzione, risanamento, restauro, utilizzazioni, manutenzioni.

Qualche esempio, per quella che potrebbe essere una *ricetta* buona anche per le aree interne meridionali, possiamo trovarlo in certe situazioni centro-settentrionali recuperate in parte sul piano dell'attivizzazione turistico-culturale: come Spoleto, San Gimignano, Tarquinia. Esempio che si è cominciato a seguire recentemente, tra l'altro, in Puglia con iniziative come le estati musicali di Martina Franca e di Locorotondo o la fiera di Alberobello. Ma il problema è evidentemente più vasto.

Se questa è la situazione oggi, vediamo cosa potrà succedere domani.

Primo *scenario*: secondo la *proiezione delle tendenze in atto*. Si seguitano ad addensare insediamenti e industrie attorno alle città maggiori, nelle pianure e lungo le coste. Si seguita a produrre energia con le grandi centrali (fino a ieri a nafta, domani a carbone e nucleari) con i loro enormi consumi idrici, l'inquinamento termico e il resto. Le aree interne restano abbandonate e spopolate; si cerca soltanto qualche correttivo per farle sopravvivere. Si seguita a parlare di difesa del suolo senza farla, di rimboschimenti senza affrontarli su vasta scala e con gli ingenti mezzi necessari, ad invasare acque per convogliarle in pianura dove se le disputeranno industrie e irrigazioni. Si avviano con scarsi mezzi e ancor più scarsa convinzione processi di valorizzazione di risorse autoctone delle aree povere senza poi portarli avanti (l'esperienza delle comunità montane, non ancora avviata e già oggetto di ripensamenti).

1.2. Uno scenario neotecnico

Proviamo adesso a tracciare uno *scenario* tutto diverso (*neotecnico*, secondo un'antica definizione di Patrick Geddes ripresa da Giorgio Nebbia), adeguato ad una realtà planetaria di risorse in rarefazione e di logoramento dell'ambiente fisico. Senza preoccuparci troppo – almeno per ora – di pendere dal lato della configurazione utopica.

Il primo passo obbligato per avviarci a migliorare le cose – specie in condizioni come quelle del nostro sud montano-collinare – sta nella *difesa del suolo*: ricostituzione e consolida-

mento degli equilibri idrogeologici con opere di *regolazione idrica* e di *rimboschimento*. Un'operazione massiccia, da portarsi avanti per trent'anni almeno (secondo le indicazioni formulate dieci anni fa dalla commissione ministeriale De Marchi) con mezzi eccezionali. È stato proposto, ricordiamo – per superare le enormi difficoltà finanziarie e sociali legate alla disponibilità della forza-lavoro – il ricorso ai giovani di leva sotto forma di servizio civile o al volontariato giovanile legato alle attività curricolari scolastiche e universitarie.

Proviamo ad immaginare questa operazione come un vero e proprio sconvolgimento rivoluzionario, un ravvivamento determinante di tutti gli interessi e le attività delle aree interne, che abbia come obiettivi non soltanto il consolidamento, la ricostituzione-arricchimento del quadro naturalistico, la risorsa turistica e per il tempo libero, l'arricchimento di risorse alimentari (mangimi, pascolo brado, specie selvatiche vegetali e animali) e di quelle industnali tradizionali (legname e cellulosa), ma anche la vera e propria costituzione di grandi riserve di materie prime per la produzione energetica (alcooli, biomassa combustibile) e per la chimica di sintesi in genere.

Si tratta – per usare ancora un'immagine di Giorgio Nebbia – di sostituire (parzialmente e gradualmente, s'intende, ma nella maggior misura possibile) la materia prima che viene dal mare (petrolio soprattutto) con materia prima *rinnovabile* che viene dalle dorsali interne e dalle aree agricole. E quindi di sostituire un tipo di sviluppo che prende origine dai porti e che si espande per coste, città e lungo vie di pianura senza raggiungere le aree interne, con uno diametralmente opposto, basato proprio sui prodotti di queste ultime aree: tale quindi da portarle al centro dell'interesse del paese, decongestionando al tempo stesso coste e pianure e concorrendo così al riequilibrio socio-economico e territoriale complessivo.

Veniamo al fattore-energia. L'ipotesi di questo *scenario* è che prevalga anche qui una linea analoga a quella delineata da Amory Lovins (1) per il futuro statunitense: no al nucleare, riduzione progressiva di petrolio e carbone, massimo ricorso alle fonti energetiche *pulite* e *rinnovabili* – idroelettrica, solare, eolica, geotermica, biogas da zootecnia e rifiuti, combustione ed estrazione di carburanti da biomassa vegetale – ed a tutte le possibili forme e tecnologie di *risparmio energetico* – teleriscaldamento, cogenerazioni, isolamenti di edifici, razionalizzazioni dei trasporti, etc. – così da rompere la spirale della crescita dei consumi di energia evitando sacrifici sostanziali per la qualità della vita.

Applicata al nostro territorio questa scelta significa:

— dire *basta* alle grosse centrali;

— una serie di razionalizzazioni in chiave di risparmio energetico nelle aree urbane-industriali già sature (recuperi di energia termica dispersa, usi di acque di raffreddamento, riconversione edilizia e degli impianti di riscaldamento domestici, etc.);

— una rete fitta e minuta di fonti energetiche minori – acqua, sole, vento, biomassa, biogas – equilibratamente estesa su tutto il territorio, a partire proprio dalle aree boschive ed agricole.

È una proposta profondamente innovatrice anche sotto il profilo politico-amministrativo. Si tratta infatti di giustapporre prima, di sostituire gradualmente poi, alla concentrazione attuale della gestione pubblica dell'energia una gestione frazionata e pluralistica, affidata prevalentemente alle comunità locali ed agli stessi produttori-utenti.

Andando avanti: questo *scenario* comporta il massimo sviluppo possibile per l'agricoltura e la zootecnia, ma in forme rigorosamente compatibili con i caratteri ambientali e con la necessità di conservare nel tempo, e possibilmente arricchire, la fertilità delle terre. Ciò che significa rotazioni e diversificazioni di colture, alberature a sostegno dei terreni, uso di fertilizzanti e difese antiparassitarie d'origine biologica per evitare le alterazioni causate da sostanze chimiche. Significa anche estendere le coltivazioni alle terre meno fertili collinari e montane, integrandole con le attività forestali. Significa il massimo possibile di autoalimentazione energetica delle attività agricole e zootecniche (tutte le fonti minori rinnovabili si prestano bene agli usi in questi settori). Significa infine integrazione, luogo per luogo, dei cicli produttivi agricoli con tutte le lavorazioni industriali direttamente connesse (dai macchinari e manufatti "a monte" della coltivazione, ai mezzi d'opera ed alle attività di trasformazione e commercializzazione dei prodotti) e con quelle basate su trasformazioni chimiche di biomassa organica.

Ne consegue, tra l'altro, la tendenza all'eliminazione delle diversità fra attività agricole e industriali, da considerare come fasi diverse di cicli produttivi unitari "in verticale" anche per ciò che riguarda l'occupazione (diversificazioni e rotazioni delle attività per gli addetti).

Riassumendo, l'evoluzione tecnologico-industriale *neotecnica* dovrebbe caratterizzarsi:

— nel fare tutto l'assegnamento possibile su risorse locali;

— nel loro uso massimamente parsimonioso (recuperi e riciclaggi al primo posto);

— nel perseguimento rigoroso di risparmi idrici ed energetici e dell'eliminazione di danni all'ambiente (diseconomie esterne);

— nel recupero delle componenti manifatturiere, artigianali, qualitative del lavoro;

---

(1) Amory Lovins, *Energia dolce*, Bompiani, Milano, 1979.

— nella limitata dimensione di aziende ed impianti e nella loro fitta ed equilibrata distribuzione sul territorio, che concorra, tra l'altro, a decongestionare le aree troppo intensamente sfruttate ed alterate finora.

In un quadro di questo genere – caratterizzato da un diverso equilibrio socio-economico e territoriale, basato necessariamente sul decentramento produttivo, quindi decisionale, quindi amministrativo (tale da nutrire finalmente comuni, comprensori, comunità montane di quei contenuti di poteri-doveri la cui carenza ha ostacolato finora lo sviluppo delle autonomie locali) – acquista certamente un peso determinante la *rivitalizzazione dei centri abitati* delle aree agricole e montano-collinari. Centri le cui attività verrebbero quindi ad arricchirsi per i nuovi compiti (dal campo energetico alla cura del territorio) ma che, per far fronte a questo ruolo, hanno bisogno di un salto di qualità per tutto quanto riguarda attrezzatura civile e sociale, così da avvicinarsi, nei limiti del possibile, alla vecchia formulazione howardiana dei *vantaggi della città senza i suoi difetti*.

Questo, naturalmente, tenendo conto della necessità di salvaguardare e di rivalutare il patrimonio storico-ambientale e, quindi, attraverso operazioni accurate sia per il risanamento paesistico legato al rimboschimento, sia per i restauri e le utilizzazioni *congeniali* per l'edilizia antica, tanto concentrata (centri storici) che sparsa.

Ecco: è verso uno scenario-obiettivo con questi caratteri e questi lineamenti che crediamo necessario tendere, per equilibrare le deformazioni in senso opposto già intervenute, per tener conto delle minacce che la crisi mondiale delle risorse (con le sue ripercussioni sulle strutture produttive e sociali esistenti) ci prospetta, per far fronte al futuro con maggiori probabilità di cavarsela senza grossi danni, per compensare con arricchimenti qualitativi della nostra esistenza i più che probabili sacrifici quantitativi cui andiamo incontro.

2. L'apporto del turismo

Siamo dunque, come paese, di fronte a due futuri possibili: *seguitare come prima* o *cambiare tutto*; quindi di fronte al compito storico di muoverci in tempi ragionevolmente rapidi – col massimo di efficacia ed il minimo di traumi – dall'una via verso l'altra.

Introduciamo adesso nel quadro la componente *turismo*, escludendo per un attimo i problemi di città, coste ed aree congestionate meridionali (dove in tutti i casi il discorso è di razionalizzazione dell'esistente) per concentrarci sulle aree deboli e in abbandono: sta lì il nocciolo della questione.

Ci troviamo di fronte ad una constatazione immediata, che ci dà subito una buona chiave di comprensione. Se l'abbandono di queste aree continuerà (primo *scenario*), l'attivazione turistica potrà servire a qualcosa, ma certamente non risolverà nessun problema: *non è sufficiente*. Se queste aree (secondo *scenario*) diventassero la nuova ossatura portante del paese, il concorso della componente *turismo* potrebbe, al limite, esser considerato positivo ma *non necessario*. Ma invece – attenzione – per il *passaggio da uno scenario all'altro*, nell'azione per rompere inerzie e resistenze al nuovo corso, per portare le prime avvisaglie di una nuova vitalità in queste zone, per integrare quadri di scarse risorse di quel tanto necessario a volgere in positivo le convenienze del recupero, la penetrazione turistica può rappresentare l'*arma vincente*.

È in quest'ottica, dunque, che sembra giusto portare avanti l'esame: considerando la promozione turistica come un'operazione di avanguardia, non fine a se stessa ma diretta, a sua volta, a facilitare le più profonde trasformazioni socio-economiche e culturali dell'ambiente rurale meridionale, legate alla *prospettiva neotecnica*.

3. I patrimoni storico-ambientali e i modi di usarli

3.1. Coste e città

Per basare una promozione di flussi e attività turistiche sul patrimonio storico-ambientale, la prima condizione è che questo patrimonio *esista*, non sia stato distrutto, reso irriconoscibile o comunque privo di interesse e di attrattive. La seconda è che sia *accessibile*. La terza è che sia *possibile* e *conveniente* usarlo per la fruizione turistica. Poi si tratterà di vedere *come* usarlo: valutare i fenomeni della *residenza* e della *frequentazione* turistica con tutto l'arco delle attività economiche e promozionali connesse, tenendo conto sia delle controindicazioni che delle armonizzazioni possibili con i caratteri socio-culturali ed ambientali delle diverse zone.

Ma a questo punto non possiamo seguitare ancora ad ignorare il problema dei valori storico-ambientali delle città, delle coste, delle aree sature: anche se parlarne riempie di amarezza, perché dopo aver constatato con che ottusa insensibilità, con quanta meschina avidità speculativa, con quanta disonestà questi patrimoni sono stati saccheggiati, degradati, distrutti, riesce veramente difficile trovar la forza per portare avanti – con l'*ottimismo della volontà* di lamalfiana memoria – analisi e proposte in positivo.

È necessario un vero e proprio sforzo di autocontrollo per ricordare senza moti di sconforto certe distruzioni di tessuti edilizi storici già perpetrate (Catania) e in atto (Palermo) o, ad esempio, le vicende delle leggi regionali di salvaguardia costiera nel sud ed i modi in cui – dentro, fuori, nonostante o con la connivenza delle leggi stesse – sono state eluse, evase, irrise, prese a pretesto per speculazioni, privatizzazioni, abusi.

Chi ricorda certi *scenari* costieri intatti di vent'anni fa e li confronta con le squallide realtà d'oggi, chi è al corrente dell'abusivismo in atto e di certe grandi manovre speculative che minacciano ancora le fasce litorali meridionali non cementificate, rischia veramente di esser sopraffatto dalla sensazione d'impotenza.

Riesce difficile, in questa disastrosa realtà, distinguere gli aspetti positivi. Che però ci sono – se non altro per quanto riguarda il patrimonio edilizio antico – e vanno oggettivamente registrati. Nell'ultimo decennio infatti molti comuni del sud hanno, quanto meno, preso conoscenza del concetto stesso di centro storico, dandone testimonianza con norme di tutela, provvedimenti per il traffico e pedonalizzazioni, segnaletica turistica, etc. In qualche caso (vedi ancora Martina Franca in Puglia) con forme esemplari di collaborazione tra amministrazione e cittadini per manutenzione e gestione (anche se si tratta ancora di eccezioni, se in tutti i casi si è ancora lontani dalle azioni di risanamento-restauro in estensione che è possibile riscontrare, ad esempio, nei centri appenninici umbri e tosco-emiliani, e se infine troppo spesso la cura dedicata ai centri storici è contraddetta dalle sopraffazioni all'ambiente operate dalle espansioni edilizie recenti).

A questo proposito: un fenomeno tipico di molti centri storici meridionali grossi e piccoli, zone costiere incluse, è il loro abbandono – con le conseguenti degradazioni – anche quando l'abitato nel suo insieme è vitale. In parte ciò è indubbiamente dovuto alla disciplina urbanistica instaurata con la legge-ponte n. 765 del 1967 (perimetrazione, tutela, obbligo di piani particolareggiati, che hanno difeso i centri storici da alterazioni speculative, ma ne hanno dirottato gli interessi economici), in parte alle trasformazioni di attività intervenute a scapito di quelle tradizionali dei loro abitanti: pesca e lavori portuali, o bracciantato agricolo nelle aree interne. Sia come sia, si tratta di fatti negativi soltanto in parte se – come s'è detto – le strutture in questione sono *risanabili* e *recuperabili all'uso*.

Naturalmente, nel tracciare l'inventario dei valori storico-ambientali meridionali, alle preesistenze edilizie *urbane* vanno aggiunte quelle *rurali*: dai monumenti ai complessi conventuali isolati, alle antiche masserie, alle residenze agricole, episodiche o associate in *paesaggi agrari storicizzati* (es. l'area dei Trulli). Ed infine le preesistenze naturalistiche e ambientali, con particolare riferimento ai tratti costieri che hanno avventurosamente conservato finora i loro connotati naturali: da quelli ancora molto estesi, come l'arco jonico metapontino, fino ai brevi intervalli, residuati tra un insediamento di *seconde case* e l'altro, dei litorali basso-adriatici.

3.1.1. I litorali: processi in atto

Preso dolorosamente atto delle partite ormai perdute – coste compromesse ed ambienti storici cancellati – passiamo a considerare gli scenari naturali costieri superstiti: sforzandoci, appunto, di volerne ancora ritenere possibile la salvezza e di ragionare sul come ottenerla. E partiamo dal prendere atto di due fatti incontestabili:

— che niente e nessuno finora è riuscito ad arrestare la spinta verso la *casa al mare* degli italiani (oggi nel sud, dove i flussi e riflussi nazionali arrivano con ritardo, la pressione in questo senso è maggiore che nel centro-nord);

— che con la cementificazione delle coste il sud ha già pregiudicato *per sempre* gran parte delle sue potenzialità turistiche.

Non è possibile qui esemplificare queste affermazioni zona per zona. Ma basta ad ognuno di noi, per le proprie esperienze dirette, rappresentarsi – nelle loro analogie e nelle loro diversità – le realtà costiere meridionali: sarde o siciliane, basso-laziali, campane e calabresi, basso-adriatiche, joniche; ricapitolare i vantaggi, se ce ne sono stati, e rappresentarsi quali altri avrebbero potuto essere se la pletora dei minuti appetiti privati, contrappuntati dalle grosse speculazioni, non avesse ormai portato quasi dovunque a privatizzazioni ed a degradazioni-distruzioni delle attrattive naturali originarie. Forse con prevalenza dell'aspetto *privatizzazione* in alcuni casi (Sardegna) e di quello *distruttivo* in altri (litorali a sud di Roma, riviere basso-adriatiche), ma sempre con risultati incivili e rovinosi per l'ambiente.

Addentriamoci ancora un po' nella dinamica di questi processi. Fin dall'inizio del secolo le zone balneari di più antica tradizione hanno seguito più o meno (sotto l'impero della *dura lex* economica, che ha portato a mercificare anche la natura) parabole di questo tipo: una fase pionieristica di turismo d'élite che gode (e paga caro) un ambiente naturale ancora pressoché intatto, e poi – man mano che le presenze turistiche si infittiscono e con esse le edificazioni e le degradazioni ambientali – progressivi passaggi al turismo di massa, dalla qualità alla quantità, fino allo scenario *limite* della spiaggia-carnaio, cosparsa di plastica, cartacce e oppressa dal cemento incombente. Anche alcune famose località turistiche meridionali – da Capri ad Ischia, dalla penisola sorrentina a Taormina – hanno percorso parabole di questo tipo, *proletarizzandosi* e rassegnandosi ad una parziale decadenza. In Sardegna un ciclo simile si è avviato quindici anni fa con la Costa Smeralda dell'Aga Khan,

che sta passando adesso dalla prima fase *élitaria* alla seconda ondata dei *nuovi-ricchi*, la più distruttiva per l'ambiente: tanto che anche lì sono cominciati a scattare i divieti di balneazione per inquinamento.

Ma – qui sta il punto – nella maggior parte delle fasce litorali del sud l'avidità speculativa di costruttori di seconde case, albergatori e gestori di campings è stata così brutale ed immediatamente distruttiva, che la fase iniziale, del godimento pionieristico-privilegiato della natura intatta, *non c'è stata affatto*: si è passati direttamente dal quadro originario allo sfruttamento di massa ed alla degradazione selvaggia. Ma a questo proposito c'è un altro aspetto evolutivo delle situazioni costiere nostrane che va ricordato, se vogliamo capire ciò che sta avvenendo e che può ancora avvenire.

Il consumismo balneare (seconda casa a parte: quella è una tendenza costante, da noi e altrove) si esprimeva fino a trent'anni fa in forme abbastanza innocue: con gli ombrelloni, le sedie a sdraio, gli accappatoi e i costumi a vivaci colori. Poi c'é stata la fase *sub*: maschere pinne e fucile, seguiti a ruota da tute e autorespiratori. Subito appresso il *boom* dei gommoni e, via via, delle barche a motore di tutte le stazze, con la loro appendice di *porti turistici*: il penultimo grimaldello inventato (vedremo subito qual'è l'ultimo) per far saltare le difese residue degli ambienti costieri ancora inedificati.

In questa *escalation* i primi ad andarci di mezzo sono stati i pesci delle acque litorali, ormai ridotti a sparute e spaventatissime rappresentanze. Poi (fase motonautica, dello sci acquatico, etc.) agli inquinamenti marini, già in crescita vertiginosa per gli spurghi industriali e urbani, le petroliere e via dicendo, si è aggiunta la contaminazione capillare – fino alle minime insenature – di olii e carburanti dei motonauti da diporto, con l'aggiunta, pressoché immancabile, di bottiglie e piatti di plastica sui fondali ad imperitura memoria dei loro opulenti *picnic*.

Risultato: *usare il mare per farci il bagno è diventato, in molti luoghi, e sta diventando in molti altri, una cosa impossibile:* per la sporcizia e per il rischio di essere affettati dalle eliche dei natanti. Evidentemente i nostri "persuasori" più o meno "occulti" hanno deciso che queste acque da ora in poi vanno usate solo *per andarci sopra*, come sedi stradali. Perciò se sono sporche non fa niente: l'importante è farsi una barca e mettersi in mostra andando su e giù. E chi non ha i soldi peggio per lui.

E se qualcuno vuol fare il bagno? Niente paura: *il bagno d'ora in avanti si fa in piscina*. E infatti se ne vedono sempre di più costruite in riva al mare. Perciò sotto a fabbricarne altre, complete naturalmente di pompe, di depuratori e di riscaldamento, tutta roba che consuma altra energia (tanto, si sa, ne abbiamo d'avanzo). E naturalmente ogni piscina va incorniciata di *résidences*, villaggi turistici e simili (ecco, è questo l'*ultimo grimaldello* che si diceva per completare la cementificazione dei litorali).

In altri termini: c'è voluto più di mezzo secolo per passare dal mare per pochi al mare per tutti. Adesso, col doppio colpo delle barche e delle piscine (condizione comune di partenza il mare sporco), questo ridiventa un lusso: ma con una logica selettiva che non è più legata alla *qualità* dell'ambiente naturale (è bello, dunque è per pochi) ma alla sua *degradazione* (è brutto per tutti, un po' meno per pochi).

3.1.2. I litorali: che fare e come fare

Riepiloghiamo. I mari meridionali – per non parlare delle aree turisticamente distrutte dall'inquinamento industriale-urbano (le acque napoletane e quelle di Cagliari, Sassari, Augusta-Siracusa, Sibari-Crotone, Taranto, Bari, Manfredonia) – sono cementificati e degradati in maniera grave, ormai con poche eccezioni. Con la conseguenza, ad esempio, di vedere le coste basso-adriatiche oggetto di turismo di transito (col massimo di congestione e il minimo di vantaggi economici) verso gli imbarchi per la Grecia e la Jugoslavia, assai più che di frequenze in loco. A questo punto va ribadito che, se finiremo di guastare quel po' di mare che c'è rimasto, *sarà inutile seguitare a parlare di turismo per il Mezzogiorno.* Per chi viene dall'estero o dal centro-nord, otto decimi almeno dell'attrattiva meridionale stanno nel sole e nel mare: perduta quella, tutto il resto – valori culturali, aspetti naturalistici delle aree interne, etc. – servirà a poco.

Scendendo al concreto, c'è da scontare il fatto che questa necessità assoluta di *salvare il mare* si scontra frontalmente con l'aspirazione alla seconda casa. Se quest'ultima seguiterà a prevalere, sarà inutile parlare di richiamo di flussi turistici: le prospettive si ridurranno all'uso locale, se pure la dequalificazione dell'ambiente non finirà per diradare anche questo, lasciando una sorta di foresta pietnficata ad orlare litorali snaturati ed acque infette.

Perciò bisogna portare alla luce della chiara coscienza questa scelta; e farla. Se si vorrà conservare l'ambiente marino a vantaggio sia degli abitanti (tutti, non solo di chi s'è fatta la seconda casa), sia del turismo, *le coste ancora inedificate dovranno restare tali.* E non solo: anche per quelle già edificate andrà recuperata quanto più possibile l'accessibilità pubblica, eliminando privatizzazioni ed abusi (il *demanio costiero* è di tutti per legge); andranno ripulite coste, acque e fondali; andranno contenuti (è il caso di insisterci) gli snaturamenti della motonautica, porti turistici inclusi; andranno orlate di alberature le coste con apposite opere di forestazione, sia per ripristinare originarie condizioni, sia per porre argini alle tentazioni edificatorie.

Eccoci dunque al passaggio dal *che fare* al *come fare.* Strumenti non ne mancano: le norme di tutela del demanio marittimo, appunto, gli strumenti urbanistici, le sanzioni contro l'abusivismo edilizio. Volendo veramente applicarli già si risolverebbe molto. Se poi le forze politiche al governo nelle regioni meridionali fossero permeate a fondo dei convincimenti qui espressi, potrebbero portare contributi risolutivi al problema attraverso veri e propri *piani costieri regionali* nell'ambito della pianificazione generale del loro territorio. C'è, infine, un'altra possibilità che merita di esser richiamata all'attenzione: quella offerta dai nuovi poteri regionali per i *beni ambientali.*

A questo punto va ricordato che esiste una serie di studi di *piani paesistici* per le coste meridionali, commissionati a suo tempo dallo Iasm, che avrebbero dovuto esser fatti propri dalle sovraintendenze ai sensi della legge n. 1496 del 1939 e, invece, sono rimasti inutilizzati. Sono cose di dieci anni fa, più o meno, perciò in parte scavalcate (in peggio) dalle situazioni di fatto. E tuttavia potrebbero costituire ancora una buona base di partenza per l'apposizione di vincoli agli ambienti costieri.

Ora: il D.P. R. n. 616 del 1977 ha delegato le competenze statali per i beni ambientali alle regioni. Sui modi spesso discutibili in cui queste si vanno organizzando per le incombenze relative (affidate a sprovveduti uffici del Genio Civile, o subdelegate a sprovvedutissime amministrazioni comunali) manca qui lo spazio per soffermarci. Quel che va messo in rilievo è che oggi *le regioni hanno esse il potere di apporre vincoli paesistici, che possono farlo per tutti i litorali ancora inedificati o comunque recuperabili, che dispongono in buona parte (piani Iasm) degli elementi di conoscenza necessari per farlo.*

Inoltre, il citato decreto assegna il potere di applicare vincoli di questo genere anche agli organi centrali (Ministero e Consiglio nazionale per i beni culturali e ambientali) e, quindi, la volontà politica regionale può essere integrata o surrogata da quella dello Stato. E dunque gli strumenti per arrestare lo sfascio costiero meridionale, correre ai ripari, recuperare l'incentivazione turistica ancora possibile, ci sono. Si tratta di coraggio e volontà di usarli.

Naturalmente piani paesistici e vincoli ambientali per le fasce costiere dovranno comprendere le indispensabili operazioni di restauro naturalistico da collegare, a loro volta, alla tutela delle acque e dei fondali per la depurazione e il ripopolamento ittico (parchi marini, divieti di pesca *a rotazione* per zone, etc.). E le scelte per le sistemazioni turistico-balneari andranno subordinate a dette cautele.

Verso questo tipo di operazioni e di procedure l'intervento statale di affiancamento alle regioni nel Mezzogiorno potrà dunque orientarsi utilmente per il futuro.

Resta da dire dell'uso delle costruzioni litoranee, dentro e fuori degli abitati. Ma qui il discorso va allargato ai problemi più generali del patrimonio edilizio, per tornare poi con qualche indicazione specifica sulle situazioni costiere.

3.2. Edilizia

Un'altra verità *controcorrente*, difficile da far accettare specialmente nel sud, è che nel nostro paese s'è già costruito troppo e, ogni qual volta sia possibile scegliere tra far costruzioni nuove o utilizzare quelle che già ci sono, va preferita questa seconda via. Perchè c'è ancora una decina di milioni di stanze in più degli abitanti (per buona parte proprio nelle campagne meridionali); perché di terra fertile non ce n'è tanta da poterla occupare impunemente con costruzioni; perché i nuovi insediamenti accrescono congestioni, dissesti ambientali, inquinamenti ed oneri per infrastrutture e servizi a carico dei comuni; perché è provato che le nuove case servono molto a far stare più largo chi già stava comodo e non ai senza-casa (vedi l'indagine del Cresme sulla situazione alloggiativa romana nel 1977). Perché, infine, quanto ad occupazione, restaurare e nadattare l'edilizia esistente dà più lavoro e per più tempo a pantà di spesa.

Acquisito questo punto, eccoci al problema dell'*utilizzazione del patrimonio edilizio storico*, che va impostato attenendosi a due criteri. Primo: la cosa più importante è la preservazione dei caratteri storici originari (che ne rappresentano il *valore* in termini culturali e, quindi, l'attrattiva turistica, etc.), ed a questa esigenza va rigorosamente *subordinata* la scelta delle possibili utilizzazioni. Secondo: tra gli usi *compatibili* la scelta è programmatica; deve rispondere cioè ad esigenze prioritarie generali.

3.2.1. Conservazione degli edifici antichi

Sul primo dei due criteri che precedono: è importante che le regioni si diano norme serie per l'applicazione del titolo quinto del piano decennale per l'edilizia, che per la prima volta ha assegnato finanziamenti consistenti proprio per il risanamento degli alloggi esistenti, vecchi e nuovi.

Va ricordato a questo proposito che le formulazioni della legge – viziate dal pregiudizio demagogico di evitare la taccia di intellettualismo élitario connessa al rispetto delle testimonianze storico-artistico-culturali del passato – non fanno netta distinzione, quanto a metodologia d'intervento, tra edilizia storica e recente (le case popolari di venti-trent'anni fa, da rimettere in sesto). Grosso errore, cui sarà senz'altro necessario metter riparo in sede di legislazione nazionale, ma al quale *le regioni possono porre rimedio fin da ora* definendo

con proprie leggi le prescrizioni normative necessarie, sia per gli interventi tecnici, sia per le scelte di destinazione d'uso.

Saremmo pazzi, infatti, se dimenticassimo (proprio mentre stiamo ragionando di turismo) che anche se clima, sole e mare sono i motivi di attrattiva più diretti, il carattere distintivo unico che attira sul nostro paese l'interesse dell'intero mondo civile sta proprio nella sua storia millenaria, nelle realtà urbanistiche ed architettoniche che la testimoniano, nei paesaggi *antropizzati*, nei retaggi di civiltà, d'arte, di cultura.

Sotto questo aspetto l'ultima casetta medieval-rinascimentale superstite nel più sperduto degli antichi borghi *appartiene al mondo intero*. E perciò non solo non si può lasciare che chi ci vive dentro, o gli abitanti del luogo, la buttino giù, o la trasformino come vogliono, ma è nostro *dovere* verso il resto del mondo (oltre che *interesse nazionale* sotto tutti gli aspetti) proteggerla e conservarla.

Questo anche per ragioni più indirette ma non meno valide. Infatti, cadute le illusioni di costruirci un ruolo di spicco nel quadro mondiale d'oggi come nazione di petrolieri, raffinatori, siderurgici o simili, siamo sempre più costretti a riconoscere (con lieta sorpresa, dopotutto) che le cose che sappiamo far meglio, che ci danno ancora prosperità e ci rendono favorevolmente noti, sono soprattutto di tipo qualitativo: *design* industriale, utensili, moda, strumenti musicali, spettacolo, editoria, artigianato, etc... Cose, cioè, basate sul gusto, su una storia di cultura ereditaria, *incorporata* indipendentemente dai canali educativi come scuole e mass-media. E – eccoci al punto – da dove ci proviene questo dono se non dall'armonia formale delle cose in mezzo alle quali siamo nati e viviamo, da questo patrimonio millenario di cultura rispecchiata dalle opere umane?

Ecco perché, nel nostro caso, sottovalutare ed alterare il quadro delle preesistenze storico-ambientali è un comportamento suicida, al di là dello stesso valore intrinseco delle cose distrutte.

Naturalmente aver acquisito questi convincimenti e questi principi in astratto serve, ma non basta: non è ancora aver risolto i problemi di quel che è lecito e non lecito fare dell'edilizia *storica*. Problemi che variano con la data di nascita, la natura, lo stato di conservazione di ogni singolo edificio, le alterazioni già intervenute, se siamo in città o in campagna, e via dicendo. Non è possibile qui addentrarci negli intricatissimi meandri della casistica e delle metodologie differenziate.

È evidente tuttavia che servono approfonditi studi tecnico-scientifico-culturali, di livello molto sottile, e questo impone molta prudenza nelle scelte. Va evitato in tutti i modi – a costo di rallentare l'azione – che le amministrazioni locali si trovino a decidere e ad operare senza i supporti di conoscenza e di cultura indispensabili.

Un altro criterio-guida si può formulare. Sull'evitare che i restauri si risolvano in alterazioni pacchiane non può esserci disaccordo. Ma c'è una possibilità di sbagliare «all'estremo opposto», di cui capita di vedere esempi nel nord-Europa, in cui il ripristino meticoloso fino al dettaglio dei caratteri originari delle architetture finisce per produrre effetti artificiosi controproducenti (uso Disneyland, per intenderci). E questo succede di solito quando si danno agli edifici destinazioni turistico-commerciali e si fa uso pubblicitario delle caratterizzazioni storiche interpretate come *folklore*; e cioè, secondo forme rozze di contaminazione consumistico-culturale (per inciso: certi trulli di Alberobello, recentemente *turisticizzati*, danno analoghe sgradevoli impressioni).

Una scelta simile va dunque esclusa. Anche perché l'entità stessa del nostro patrimonio edilizio storico non la rende praticabile (le stanze di epoca pre-industriale superstiti sono 11,6 milioni).

Ecco dunque l'indicazione. O abbiamo a che fare con ruderi, o monumenti, o edifici adibiti all'unico uso della conservazione museografica, oppure è bene che le antiche strutture edilizie abbiano destinazioni d'uso di reale utilità per la vita d'oggi: per fruizioni private come l'abitare e le botteghe, o pubbliche come uffici, scuole, o altre attività sociali. Ecco dunque che il problema ritorna e si concentra sul come far convivere queste utilizzazioni con la miglior possibile conservazione dei caratteri urbanistico-edilizi *storicizzati*.

3.2.2. Priorità d'uso dell'edilizia storica

Eccoci all'esame delle destinazioni programmate. E qui bisogna necessariamente scendere alla casistica. Il peggior errore a questo punto, infatti, sarebbe di lasciar deformare la nostra comprensione generale del quadro delle esigenze legate agli usi possibili del patrimonio edilizio storico dalla sopravalutazione della componente *turismo*.

Prendiamo, ad esempio, un centro storico in zona addensata, costiera o prossima alla costa. La prima cosa da evitare, naturalmente, è ciò che accade a Roma, Milano e simili: le tendenze alla terziarizzazione e alla residenzialità di lusso, dovute sia alla centralità, sia alla *misura d'uomo* delle antiche strutture urbanistico-edilizie, tanto più confortevoli dell'anonimato delle nuove periferie urbane. Cioè, le tendenze a espellere chi ci abita (a suon di sfratti e di buonuscite) per rimpiazzarlo con uffici o con famiglie ricche.

Stabilito il diritto prioritario degli attuali occupanti (tanto più se di condizione economica modesta e se hanno lì lavoro e fonti di reddito), vediamo invece cosa succede nel caso – frequente, come s'è visto – di alloggi vuoti e recuperabili.

S'è già ricordato che, se nella stessa città c'è gente che ha bisogno di casa, è meglio assegnare ad essa gli alloggi del centro storico, anziché costruire nuove case: è questo il primo criterio di priorità da osservare. Tanto più se a queste residenze si legano occasioni di lavoro. Se, ad esempio, si riscontra l'opportunità di riattivare settori economico-occupazionali come la pesca, la cantieristica minore, i traffici nautici costieri e ci sono vecchi borghi marinari in abbandono (potrebbe essere il caso di Molfetta e Giovinazzo, a nord di Bari), sarà giusto destinare gli alloggi a chi vive di questi mestieri. Lo stesso per certe antiche borgate bracciantili affacciate sulle terre coltivate (es. il rione Terra di Ostuni).

Ecco, dunque, che in casi del genere l'eventuale scelta di destinazioni turistico-residenziali, per attraente che possa apparire, va *subordinata* a scelte generali di politica della casa ed a specifiche scelte socio-economiche.

Lo stesso criterio va applicato per le strutture edilizie non residenziali disponibili, dove occorre dare priorità a destinazioni di utilità generale. Analogamente: per una vecchia masseria, o per un insieme di residenze agricole, possono esser proposte destinazioni turistiche anche molto appropriate e suggestive (ostello per la gioventù, centro di servizi per campeggi, etc.) ma solo *dopo* che siano state vagliate ed escluse motivatamente destinazioni legate alle attività agricole e industriali.

Questo anche per un'altra considerazione: che il fenomeno *turismo* è per sua natura stagionalmente discontinuo e suscettibile di grosse fluttuazioni per motivi congiunturali imprevedibili. Economicamente, s'è visto, va considerato come fonte *integrativa*: sarebbe azzardato puntare su di essa tutte le proprie carte. Perciò va ritenuta necessariamente *secondaria* nei confronti di esigenze come la residenza, il lavoro e i redditi necessari al sostentamento basilare, la produzione di beni essenziali. O quanto meno è bene che le utilizzazioni turistiche si leghino strettamente ad altre di carattere prioritario.

3.3. Utilizzazioni promiscue

Le regioni del sud, dal più al meno, sono costellate di complessi monumentali : rocche sovrastanti gli abitati, castelli, ville, insiemi conventuali. Strutture condannate per la massima parte dall'inutilizzazione e dall'incuria alla totale rovina. Per alcune, più inserite nei contesti abitati delle aree «vitali», possono essere pensate – e sono a volte messe in atto – utilizzazioni scolastiche, culturali, o simili. Ma per tutte le altre?

C'è una proposta ripetuta spesso da *Italia Nostra*: di offrire i più prestigiosi di questi complessi all'Europa, come sedi per istituzioni scientifiche e culturali. Ed è certo che solo utilizzazioni del genere potrebbero garantire il ritorno alla vita di queste inestimabili preesistenze e che dunque vale la pena di fare ogni sforzo per legare le loro destinazioni all'enorme bisogno di strutture di ricerca, sperimentazione, studi specializzati – tutti elementi essenziali per la prospettiva *neotecnica* – che c'è in Europa, ma soprattutto qui da noi. Se ci riuscissimo, ne conseguirebbero anche grosse attivazioni di interessi turistici.

Sono possibilità di questo genere che intendiamo qui come *usi promiscui*. Un'altra è l'*agriturismo*, l'idea cioè di integrare economicamente e di arricchire di interessi l'attività agricola con una componente turistica. Idea tanto più valida quanto più questa integrazione non resta superficiale e velleitaria (il villeggiante immerso in una pseudo-Arcadia e il contadino al suo servizio) ma si fa sostanziale, legata a fenomeni come la ripresa d'interesse dei cittadini per l'agricoltura, le prestazioni d'opera giovanili per i raccolti, la mobilitazione nazionale per il rimboschimento di cui s'è detto, ed in genere ad un interesse conoscitivo autentico per le attività primarie, le tecnologie e i modi di vita connessi.

Una terza forma di promiscuità è quella tra turismo e residenzialità. Se ci rappresentiamo due situazioni: una di alberghi, résidences, villaggi turistici, abitazioni *ad hoc* ed un'altra (di stampo più antico) di famiglie villeggianti alloggiate nelle case di famiglie del luogo, che per due-tre mesi l'anno si stringono per far loro posto, non c'è dubbio che la seconda presenti parecchi punti di vantaggio: perché così gli investimenti turistici (miglioramenti e attrezzature di alloggi) sono utili due volte, per gli ospiti e per il maggior benessere dei residenti; perché la distribuzione dei redditi da turismo avviene capillarmente; per il reciproco arricchimento di esperienze e interessi dovuto alla miglior conoscenza; infine perché così si evita qualunque nuovo impatto ambientale.

Ecco dunque una indicazione tra le più importanti in questo campo: una forma di operatività turistica da fare oggetto della massima assistenza finanziaria, tecnica e sociale. Anche perché permette di eliminare parte delle possibili controindicazioni ora ricordate. Se, ad esempio, è considerata giustamente prioritaria l'assegnazione degli antichi alloggi del vecchio borgo marinaro che s'è detto a pescatori e portuali rispetto ad una loro destinazione turistico-residenziale, nulla vieta tuttavia che le famiglie lavoratrici assegnatarie siano messe in grado di attrezzare gli alloggi per affittarli in parte a turisti, realizzando così un reddito integrativo (per non dire del piacere che potrà provare il villeggiante cittadino nell'andare a pesca col suo padron di casa marinaio).

3.4. Ulteriori considerazioni sulla fascia costiera

Naturalmente quest'ultima indicazione si adatta particolarmente alle situazioni costiere,

dove tra l'altro non c'è da sbagliarsi: se si tratta di zone balneari, l'utilizzazione turistica degli edifici non ha né subordinazioni né controindicazioni.

Se è vero, infatti, che l'importante è non costruire ancora, le costruzioni che ci sono (salvo quelle che si riuscisse a demolire applicando le sanzioni anti-abusivismo) debbono essere utilizzate e, quindi, affittate. Ma certo è cosa diversa rispetto alla convivenza tra abitanti e turisti nelle stesse mura. Tra i tanti danni della cementificazione costiera c'è anche quello della disgregazione socioculturale, dello stacco tra «turisti» e «locali» come tra razze diverse. Stacco che raggiunge forme addirittura patologiche in quelle strutture ricettive (Club de la Mediterranée, Valtur, etc.) che offrono *tutto* al loro interno e scoraggiano perciò i contatti con la realtà sociale circostante.

Certo, in alcune fasce costiere mendionali le «privatizzazioni» e le disfunzioni fanno sì che la frequentazione turistica ed i redditi relativi siano più scarsi di quanto potrebbero essere. E c'è anche da vedere come e dove possano risiedere i fruitori turistici dei pochi litorali ancora poco o nulla edificati.

La risposta a questi quesiti porta ad un'altra indicazione chiara: quella di *utilizzare per residenza turistico-balneare paesi interni*, ad esempio, nell'arco dei dieci-quindici chilometri dal litorale. In quest'ottica possono esser recuperate tutte le forme di utilizzazione turistica *subordinata* e *promiscua* ora passate in rassegna: dalle case di paese, «storiche» e no, alle residenze rurali sparse e alle masserie.

Ecco che, con l'inserimento di quest'ultimo tassello nel quadro delle prospettive turistiche costiere meridionali, ci avviciniamo al campo di maggiore interesse per il nostro tema: i *valori storico-ambientali delle aree interne*, che non può esser disgiunto, beninteso, dai problemi del mare, perché s'è dimostrato che una politica turistica per il Mezzogiorno non può non puntare sulla massima possibile integrazione tra le due componenti.

4. Le aree interne

Il riferimento è al quadro della *mobilitazione per i rimboschimenti*, della intensificazione di attività agricolo-zootecnico-forestali e industriali connesse, delle fonti energetiche minori rinnovabili, delle tecnologie *dolci*.

S'è detto della promozione turistica come concorso al passaggio dalla situazione in atto ad una di riattivazione. Vanno tenuti presenti gli orientamenti fortemente avversi al lavoro manuale – per la durezza oggettiva e per l'immagine di dequalificazione sociale che ancora lo stigmatizza – che contrastano la spinta al ritorno alla terra in chiave neotecnica, la quale dovrà perciò caratterizzarsi sempre più sui piani della cultura, della scienza, delle tecnologie sofisticate, dello spostamento degli interessi più aggiornati e vivaci dalla città alla campagna.

4.1. I valori naturalistici

Quanto al patrimonio storico-ambientale: è necessario che il nuovo *disegno territoriale di grande scala* per le aree interne sia incentrato su alcuni caposaldi e che, al tempo stesso, i valori naturalistici più caratterizzanti sotto il profilo scientifico e culturale siano sistematicamente preservati e fatti oggetto, per quanto compatibile con le loro specifiche qualità, di fruizione didattica e – appunto – turistica.

A questi due scopi dovrebbero servire i parchi, nazionali e regionali: quelli che ci sono (nel sud il Parco d'Abruzzo e quello dell'Aspromonte, che però esiste solo sulla carta), quelli programmati da tempo (monti Lepini, Pollino, Gargano, Etna, Gennargentu) ed i molti altri individuabili e proponibili. Caposaldi che in parte si presterebbero (sull'esempio già in atto del parco regionale della Maremma in Toscana) a realizzare i collegamenti indispensabili tra le tematiche naturalistico-ambientali *interne* e *costiere-marine*.

Va ricordato a questo proposito che un impegno per la preservazione naturalistica richiede diverse scale di individuazione, intervento, vincolo, vigilanza. E, dunque, non solo parchi ma riserve naturalistiche, biotopi protetti, oasi di sosta (per i volatili migratori) e di ripopolamento faunistico.

A questo punto va fermata l'attenzione per un attimo sul problema della fauna selvaggia, che l'esercizio della caccia ha quasi completamente cancellato da gran parte del territorio, mentre con la sua presenza concorre in grandissima misura all'attrattiva dei luoghi, al piacere di stare nella natura.

La prospettiva del momento potrebbe essere l'abolizione totale della caccia, che rappresenterebbe una grossa conquista civile, ma porrebbe problemi non lievi di ricostituzione e di regolazione di equilibri ecologici.

In effetti, se proviamo a rappresentarci il doppio effetto dei rimboschimenti su vasta scala e del ripopolamento faunistico, vediamo che ci troveremmo ad intraprendere una sorta di ricostruzione dello stato naturale: azione indispensabile, s'è visto, ed avventura affascinante, ma difficoltosissima e tale da far rischiare grossi errori e da richiedere perciò la più vigile attenzione.

4.2. Gli abitati: il patrimonio edilizio e infrastrutturale

Quel che c'è da dire sui patrimoni archeologici, monumentali, urbanistico-edilizi storici delle aree interne si discosta solo in termini di *misura* rispetto alle indicazioni già passate in rassegna per le situazioni analoghe delle aree urbane e costiere. Certo, in questa realtà delle aree povere i fenomeni di degradazione da abbandono sono molto più estesi e profondi e dovrà essere maggiore, di conseguenza, l'impiego finanziario e tecnico-organizzativo per i risanamenti, cui andrà data priorità rispetto agli stessi programmi di riattivazione produttiva.

E certo la preclusione contro l'edilizia nuova non potrà valere qui, in zone scarsamente edificate, che per essere rivitalizzate hanno bisogno di richiamar gente e, quindi, di strutture di servizio efficienti e confortevoli: mentre bisognerà porre maggiore attenzione alle turbative che le costruzioni potrebbero portare sia agli equilibri idrogeologici delle terre montano-collinari, sia ai connotati urbanistico-edilizi-ambientali storici.

A questo punto, per completare il quadro, restano da accennare altre due indicazioni di metodo.

La prima è che, se si deciderà di destinare a fini turistici strutture edilizie esistenti in questa fase di richiamo, lo si faccia con accorgimenti tali da consentire successivi cambiamenti di destinazione d'uso, così che il turismo possa far posto all'occorrenza ad altre priorità programmatiche che giungessero successivamente a maturazione.

La seconda indicazione riguarda le aree montane meridionali suscettibili di destinazioni turistiche legate alle attività sportive sulla neve.

Sui monti del centro-nord le suscettibilità di questá natura hanno generato aggregazioni residenziali-alberghiere e costruzioni di piste, impianti di risalita, etc., che hanno causato all'ambiente degradazioni assai più dannose di quanto la loro entità dimensionale possa far ritenere: e questo perché disboscamenti e dissesti anche puntiformi nelle *zone alte* provocano effetti *a valanga* da monte verso valle.

Con l'eccezione della montagna abruzzese, le aree meridionali sono toccate per ora solo marginalmente da fenomeni simili, ma le premesse per un prossimo destino analogo o peggiore – dalla Maiella al Matese, al Pollino – ci sono tutte. Quindi cautele e preclusioni finalizzate alla difesa del suolo e dei connotati ambientali vanno messe in atto con priorità assoluta.

5. I rapporti tra sviluppo del turismo ed intervento pubblico

5.1. Condizioni per la frequentazione: itinerari turistici

Perché un bene culturale o ambientale diventi un'attrattiva turistica è necessario, certo, che sia pubblicizzato culturalmente in tutti i modi possibili.

Prima ancora, s'è visto, serve che sia accessibile e in buone condizioni (restaurato, risanato, ripulito). E poi serve anche che sia *gestito*: che ci siano una sorveglianza, una manutenzione continua, una guida per i visitatori, e che questi trovino nelle adiacenze un minimo di servizi e di conforto.

È stata un'esperienza delle più amare per certi entusiasti gruppi giovanili archeologici e speleologici degli anni scorsi il doversi pentire di scoperte e rinvenimenti fatti: perché i beni rinvenuti (es. grotte riportate dopo millenni alla libera circolazione dell'aria), lasciati senza cure e senza custodia, si sono rapidamente e definitivamente degradati. Ciò che non sarebbe avvenuto se fossero rimasti sepolti o nascosti.

Primo compito delle strutture pubbliche, quindi, è un piano di finanziamenti e di operazioni attuative: non solo per i restauri ma – appunto – per l'accessibilità da parte del pubblico anche di beni in proprietà private, per l'accessibilità viaria, i servizi complementari, la manutenzione, la custodia: che si tratti di monumenti o ruderi, o grotte, di oasi naturalistiche o parchi.

A questo proposito (e qui torna il discorso delle applicazioni del D.P.R. n. 616 per i beni ambientali e culturali) va detto chiaro: che i singoli comuni montano-collinari per mille ragioni non possono essere lasciati soli ad affrontare compiti così complessi, onerosi e qualitativamente delicati; che è ora di rilanciare in questi campi le comunità montane (anziché toglierle sbrigativamente di mezzo come si sta pensando di fare); che le regioni devono assumersi la guida e il coordinamento dell'impresa; che appaiono massimamente opportuni a questo fine l'affiancamento e il supporto – finanziario, organizzativo, tecnico-operativo – dello Stato.

Sembra dunque il momento di dar corso a studi già avviati ed a proposte già formulate in passato, per la definizione di *itinerari turistici* per le aree interne meridionali, ed intraprendere lungo gli itinerari stessi – d'intesa con regioni, comunità montane e comuni e con l'ausilio delle strutture specializzate statali ed ex-statali (sopraintendenze, Corpo forestale, etc.) – questi complessi integrati di operazioni preparatorie e promozionali per valorizzare le preesistenze in chiave turistico-culturale.

5.2. Turismo e scuola

Concludiamo questa rassegna (non breve ma pur sempre troppo sommaria per un argomento così denso di risvolti) con un ultimo quesito: *come avviare la penetrazione turistica nelle aree meridionali?* E con un ultimo suggerimento di risposta: *con il turismo culturale dei giovani e delle scuole*.

Eccoci dunque a sfiorare un altro campo fondamentale dell'intervento pubblico: quello scottante quanto mai delle situazioni didattiche del nostro paese, dei conati riformatori, delle crisi involutive, del disperato bisogno di rinnovamento. C'è da constatare in questi ultimi anni il moltiplicarsi delle gite scolastiche: è una delle forme in cui questa aspirazione a rinnovarsi si sforza di affiorare. E c'è evidentemente, in una prospettiva *neotecnica* come quella configurata all'inizio – tutta basata sulla conoscenza più approfondita e diffusa di fatti e processi, sul decentramento e, quindi, sulla partecipazione popolare che è bene portare al maggior possibile livello di consapevolezza, sulla necessità conseguente di un grosso salto culturale per tutto il paese – la necessità di tirar fuori i ragazzi dai banchi di scuola e di portarli a contatto quanto più possibile con la realtà del territorio.

È per questo che una cosa tra le più utili che si possano fare oggi è collegare i diversi campi d'interesse: e cioè *affidare alla scuola il compito di aprire la via al turismo interno meridionale*, portando sistematicamente le classi a perlustrare i nuovi itinerari e, se possibile, coinvolgendo i giovani, a livello locale, nella stessa gestione-manutenzione dei beni.

Più in generale e riassumendo: per le aree interne meridionali esiste un problema di risanamento e di riattivazione che va avviato a soluzione facendone un'operazione di rilancio determinante per tutto il paese. In questa operazione la promozione turistica dovrà assumere un ruolo di avviamento e di affiancamento. Il tutto richiede programmazioni pubbliche, investimenti e coinvolge l'intera gamma dei poteri decisionali, organizzativi, delle forze economiche e sociali operanti sul territorio.

Ma tutto questo – sta qui l'essenziale – non potrà bastare se non sarà messo in atto il massimo possibile di partecipazione democratica, delle popolazioni locali e di tutto il paese, e se non sarà stimolata la *mobilitazione giovanile*, dalle scuole alle università, al servizio di leva: se cioè non se ne prenderà occasione per innescare un grande moto di coinvolgimento e di rinnovamento sociale. È in questa direzione che va profuso ogni possibile impegno.

10 l'agricoltura e la zootecnia nell'obiettivo della valorizzazione delle aree collinari e montane

di Alessandro Carena

- premessa
- la crisi dell'agricoltura nelle aree interne
- la necessità di conoscere la realtà delle zone interne
- la ricerca di nuove metodologie per la definizione del Mezzogiorno interno
- le conseguenze derivanti dai consueti metodi di indagine
- l'importanza dell'uso di terminologie appropriate
- i sistemi tradizionali di allevamento nel sud e la degradazione del territorio
- i sistemi produttivi: l'approccio fisico-territoriale
- i sistemi produttivi nel Mezzogiorno interno
- i sistemi pastorali prevalenti
- i sistemi misti
- i sistemi stanziali puri
- le conclusioni

10 L'agricoltura e la zootecnia nell'obiettivo della valorizzazione delle aree collinari e montane

L'agricoltura e la zootecnia nell'obiettivo della valorizzazione delle aree collinari e montane

1. Premessa

Nel giugno del 1973, a Potenza (1), si trattò per la prima volta delle aree interne meridionali, intese non soltanto come zone di più intensa depressione, ma come entità a se stanti, che il Mezzogiorno stesso nel corso del suo recente sviluppo ha *di fatto* emarginato. Aree che, pur nella loro estrema eterogeneità, hanno in comune l'origine storica dell'assetto territoriale, civile, produttivo e dei costumi di vita e di lavoro, e di comune presentano problemi di rivitalizzazione dell'ambiente vegetazionale, di difesa della stabilità, di conservazione del suolo, di ricerca di forme nuove di organizzazione produttiva, di idonee tecnologie e di più adatti metodi conoscitivi e di sviluppo.

Nel trattare della realtà e dello sviluppo dell'agricoltura di tali aree, ne mettemmo in risalto le dimensioni (quasi un terzo del territorio nazionale), lo stato di crescente abbandono e di sostanziale sottoutilizzazione e le possibilità produttive rilevanti, così come apparivano da una sperimentazione preliminare e da una lunga esperienza. Facevamo notare, allora, come certe carenze del nostro sistema agro-alimentare (deficit di carni e di alimenti per l'allevamento del bestiame) e le iniziative in atto o in programma (piano carni della Cassa, direttive comunitarie, ecc.) fossero favorevoli al recupero di tali aree, un recupero che appariva doveroso nei riguardi di territori estraniati da secoli dal progresso in atto in altre parti d'Europa e d'Italia.

Rileggendo quegli atti si resta convinti della validità delle diagnosi e delle proposte fatte, accolte in una certa misura – nella quantità, se non nel metodo – dal piano agro-alimentare, dalle conseguenti *Leggi Quadrifoglio* e dal progetto speciale per il riequilibrio delle aree interne della Cassa; ma si resta perplessi di fronte alla sostanziale immobilità dell'agricoltura, alla sottoutilizzazione sempre più diffusa dei terreni di molte zone e, più in generale, constatando uno stato di stallo, che iniziative episodiche non riescono a rimuovere.

Di nuovo e di positivo vi sono un interesse e un interessamento maggiore, anche di studio e di ricerca, e un progressivo intervento nelle parti periferiche e lungo le valli che nell'area interna si addentrano, ad opera di forze esterne e spesso estranee ai territori considerati. Interessi e interventi che non intaccano la sostanziale immobilità dell'interno e che, proprio perché ancora *esterni*, rischiano di non comprenderne i problemi e forse di snaturarne le caratteristiche.

2. La crisi dell'agricoltura nelle aree interne

Un volume che raccoglie una serie di recenti saggi sull'agricoltura meridionale (2), conferma lo stato di crisi delle aree interne, che si inserisce in una più generale situazione di disagio dell'agricoltura meridionale e di quella italiana nel suo complesso. Questo *mal comune*, anziché tradursi nel tradizionale *mezzo gaudio*, di per sé assai poco consolante, rischia di risolversi ancora una volta in una disattenzione per queste aree, di fronte alle pressanti esigenze di altre zone, più forti e più capaci (o ritenute tali), di rispondere con prontezza allo stato generale di crisi.

Una nuova *disattenzione*, nel decennio che sta per iniziarsi, o una attenzione superficiale, o troppo interessata, perché estranea o esterna ai problemi di tali aree, si aggiungerebbe a quella dei decenni precedenti, aggravandone le conseguenze negative, e compromettendo, forse definitivamente, le possibilità di riassetto produttivo di esse.

Sulle diagnosi che emergono dai saggi citati siamo sostanzialmente d'accordo: mentre per le aree costiere, le più ricche, si tratta di motivi di mercato; per le aree interne i motivi del ristagno sono sostanzialmente strutturali e riguardano le dimensioni aziendali, le innovazioni tecnologiche, le possibilità di occupazione extra-agricola, per cui è indispensabile agire contemporaneamente e con forza su ciascuna di queste variabili (3) (una esigenza che è in contrasto con l'impostazione settoriale assunta in questi ultimi anni dall'intervento ordinario e straordinario in agricoltura, sia nazionale, sia comunitario). E a proposito della politica

(1) Giornate di studio sul tema: «Una politica delle aree interne del Mezzogiorno», organizzate dall'Unione delle camere di commercio della Basilicata, con l'assistenza della Svimez e dell'Ibres.

(2) *L'agricoltura nello sviluppo del Mezzogiorno.* A cura di M. De Benedictis. Il Mulino, Bologna 1980.

(3) M. De Benedictis, op. cit.

comunitaria e del suo ruolo nel superare le difficoltà attuali dell'agricoltura italiana, il De Benedictis tende a *sfatare* la pericolosa illusione, che sembra gradualmente farsi strada, secondo la quale è sufficiente una *adeguata* riforma della politica comunitaria per rimettere in moto i meccanismi di sviluppo dell'agricoltura meridionale e ritornare rapidamente ai tassi di crescita degli anni '50 e '60. Una crescita che in tali decenni, come viene posto in risalto, fu dovuta essenzialmente all'espansione dell'irrigazione e a tutte le profonde trasformazioni che a questa erano legate.

Anche su ciò siamo d'accordo, perché convinti del fatto che le modifiche delle norme e dei rapporti tra gli Stati comunitari, pur necessarie e utili, non possano che alleviare gli attuali disagi, posticipando eventi che trovano la loro origine in situazioni intrinseche ai nostri sistemi produttivi. D'altra parte, quando si riconosce che la crisi dell'agricoltura delle aree interne (ma non soltanto di queste) è di natura strutturale, se ne deduce che è dentro al sistema produttivo che occorre operare, perchè questo diventi capace di competere con quelli esterni.

Ma il riconoscere le carenze e i limiti della organizzazione produttiva non significa individuarne i difetti, nè le terapie necessarie per correggerli. Ed è su queste carenze che vogliamo brevemente soffermarci.

3. La necessità di conoscere la realtà delle zone interne

Pur nel rispetto dell'impegno e della cura con cui vengono programmati ed effettuati i rilevamenti e le analisi dell'agricoltura meridionale, siamo dell'avviso che, almeno per le aree interne, occorrerebbe fare un passo avanti, un salto di qualità che consentisse una migliore e più approfondita conoscenza delle realtà agricole e sociali di tali aree, del loro stato attuale e della dinamica in atto. Così come sarebbe opportuno tener conto maggiormente dell'origine dei sistemi produttivi e dell'evoluzione subita. E, ancora, nella valutazione delle carenze attuali, delle esigenze e delle possibilità, occorrerebbe dare maggior peso alla componente tecnologica (così come propone il De Benedictis) e agli effetti che la crisi energetica può avere, in positivo o in negativo, sull'agricoltura delle aree interne. È certo che l'orientamento tecnologio del passato, con tutto il suo apparato di ricerca, di divulgazione e di servizi, ha contribuito, più di quanto si creda, ad *emarginare* l'agricoltura montana e collinare, incapace di accettare e di rispondere positivamente alle linee imposte; per cui è in una tecnologia idonea a tali aree che vanno ricercati gli strumenti per ridurre ed annullare tali esclusioni. D'altra parte, diventano inaccettabili le generiche proposte di modifiche di struttura (e di assetto), o restano vaghe e soggettive, se non vengono riferite a ben determinate possibilità tecniche e ad una reale disponibilità di mezzi tecnici. In assenza di tali riferimenti, almeno in prospettiva, le previsioni di sviluppo basate esclusivamente sulle tendenze in atto, portano a prevedere o a suggerire l'estensivazione, ipotizzando dimensioni di azienda e orientamenti tecnici praticamente irrealizzabili e, forse, nemmeno auspicabili.

4. La ricerca di nuove metodologie per la definizione del Mezzogiorno interno

Nell'esame delle caratteristiche dell'agricoltura delle aree interne, si tende ancora a seguire la tradizionale suddivisione morfo-altimetrica, di pianura, collina e montagna, a loro volta suddivisa sulla base del prevalere di un orientamento produttivo o di un tipo di struttura. Così si definiscono e si delimitano a priori delle aree omogenee, o che tali vengono ritenute, entro le quali e per le quali si procede ad una analisi delle caratteristiche fisiche, demografiche, strutturali e produttive, da cui vengono tratti gli elementi che caratterizzano l'area in esame. I confronti con i dati tratti in precedenza, dovrebbero consentire di valutare l'evoluzione e lo sviluppo di quell'area, in quel determinato arco di tempo; e la conoscenza delle variazioni strutturali, degli investimenti, dell'impiego di lavoro e delle modifiche di rapporto con il mercato servirebbe a diagnosticare le cause delle eventuali carenze e a suggerire gli interventi opportuni per sopperire alle manchevolezze.

Un tale tipo di analisi, a nostro avviso, mentre è sufficientemente valido per aree estese, con caratteristiche fisiche e di organizzazione civile e produttiva relativamente uniformi, come in generale la pianura padana (o meglio, le sottozone in cui questa può essere suddivisa, dove oltretutto la strutturazione e gli orientamenti si sono evoluti nei secoli e si evolvono tuttora con gradualità), lo è assai meno per le aree di collina e di montagna, le cui caratteristiche variano a seconda della morfologia e della natura del suolo e nelle quali l'evoluzione civile e produttiva, più lenta o addirittura statica, è avvenuta in modo assai diseguale, dando origine a paesaggi (o aggregati socio-produttivi) con caratteristiche e possibilità diversissime, che si alternano o si combinano tra di loro.

In altri termini, riteniamo che la suddivisione di un territorio in aree omogenee sia sufficientemente valida soltanto se queste si identificano, o quasi, con un sistema produttivo relati-

vamente omogeneo, nel quale le variabili relative alla strutturazione, all'intensità produttiva, all'impegno tecnologico, ecc., si distribuiscono attorno ad una norma o ad una media con modalità esprimibili. Se, invece, l'area comprende sistemi qualitativamente diversi, come accade nel Mezzogiorno interno, si rischia di ottenere dei valori medi, e dei valori di distribuzione, che in realtà non rappresentano nessuno dei sistemi compresi nell'area considerata. In tal caso i risultati, e soprattutto le diagnosi e i suggerimenti che ne derivano, restano di limitato significato, perchè non hanno un riferimento reale. Nè vale suddividerli, poi, per comunità, comprensori o comuni, in quanto si riproducono i difetti di origine.

5. Le conseguenze derivanti dai consueti metodi d'indagine

Le conseguenze di una tale impostazione sono, nella pratica, di vario ordine. Intanto, anche a livello locale, regionale e di comunità montana, si adottano metodologie consimili e, salvo rare eccezioni, senza un qualsiasi sforzo concettuale per vedere le cose in modo nuovo, più utile e produttivo. Così, dalle pianificazioni regionali, elaborate per la *Legge Quadrifoglio*, emergono le solite *zonizzazioni* tradizionali, che non aiutano certamente a indirizzare l'intervento pubblico verso gli orientamenti e le forme organizzative da favorire. Allo stesso modo – o peggio ancora – i piani delle comunità montane, che spesso riportano i risultati di analisi onerose, nulla dicono di ciò che effettivamente occorra fare e di come le cose vadano fatte, per cui finiscono col prospettare i soliti e generici interventi in favore dei pascoli demaniali, senza mai indicare per chi e per quale fine dovrebbero essere attuati, insieme alle altrettanto generiche indicazioni a favore dei più disparati indirizzi produttivi.

Per altro verso, quand'anche venga rilevato che in una regione, o in una comunità montana, o in un comune, l'agricoltura o un suo settore sta perdendo di capacità di sviluppo o di redditività, non si dice a quale tipo di organizzazione produttiva ciò sia dovuto. È assai probabile, così come spesso abbiamo potuto verificare nel collaborare alla pianificazione delle comunità montane, che in una certa zona sia in crisi il sistema dominante, ma siano in espansione alcuni sistemi minori ed emergenti, che restano ignorati e privi di adeguato sostegno; sistemi che tendono ad espandersi egualmente, ma che non potendo disporre di ben finalizzati investimenti di capitale e di tecnologia, tendono all'estensivazione, con una perdita grave di potenzialità e con gravi danni alle risorse ambientali e al suolo.

È il caso, questo, di vaste aree collinari e montane a limitato insediamento, dove l'allevamento al pascolo si sviluppa in modo necessariamente estensivo, per l'impossibilità di organizzare e attrezzare l'azienda, e per la scarsa reperibilità di mezzi tecnici idonei (foraggere, animali). Nella maggiore parte dei casi l'allevamento rinuncia a impiantare prati-pascoli e a migliorare i pascoli naturali (le cui tecniche generalmente non conosce), espandendosi sempre più verso le macchie (spesso in formazione e perciò facilmente degradabili), i boschi e le boscaglie, dove trova risorse senza costo e senza fatica; e per utilizzarle ricorre all'allevamento brado, alle specie e alle razze più rustiche, anche se ciò va a discapito della produttività, che rimane a livelli incredibilmente bassi.

Questa spinta verso l'allevamento brado – anche in aree collinari o di buona montagna, dove i terreni (spesso ex-seminativi) consentirebbero ben diverse forme di allevamento – è la conseguenza della scelta di una soluzione con due diverse componenti, il pascolamento e la estensivazione. La prima, il pascolamento, riguarda un sistema di allevamento auspicabile, adatto all'ambiente ed è una delle vie attraverso le quali l'allevamento italiano può ritrovare la perduta capacità competitiva; l'altra, l'estensivazione, è, invece, la ricerca di un maggiore spazio (terreno), per compensare l'indisponibilità o l'incapacità (strutturale) di utilizzare e di ripagare il capitale, la tecnologia e il lavoro. Sono categorie diverse, che si abbinano e quasi si identificano soltanto casualmente; una confusione che non dovrebbe esistere e che i metodi di indagine dovrebbero concorrere ad evitare.

6. L'importanza dell'uso di terminologie appropriate

In proposito sarebbe opportuno che i termini comunemente adottati venissero usati con maggiore proprietà, in quanto le confusioni nella terminologia si accompagnano o creano confusione nei concetti e, quindi, nelle scelte che si devono operare. Questa confusione è una delle conseguenze del ritardato sviluppo dell'allevamento al pascolo in Italia (4).

---

(4) In Inghilterra, il passaggio dall'allevamento da lavoro e da quello pastorale, all'allevamento al pascolo intensivo, o semi-intensivo stanziale, è avvenuto nella prima metà dell'800, dopo la rivoluzione industriale, le guerre napoleoniche e il consolidamento delle colonie, in conseguenza delle profonde modifiche di vita, di rapporto fra le varie attività produttive e dell espansione dei mercati che ne derivavano. Ciò consentì al Collins, ai Beates e agli altri allevatori d'avanguardia di produrre e di selezionare le grandi razze bovine e ovine da carne e da pascolo, nonché di individuare, selezionare e diffondere le più conosciute foraggere da prato e da pascolo: una base tecnologica che ha, quindi, origini lontane. Seguivano, più tardi, le nazioni dell'Europa centro-settentrionale, che ebbero la stessa evoluzione politica ed economica, con un ambiente fisico similare.

In Italia, a parte la pianura padana, l'allevamento animale è rimasto legato agli antichi sistemi di agricoltura, di

Lungi dalla pretesa di voler imporre una terminologia nuova, ma al solo scopo di contribuire in qualche modo a rendere più chiara quella in uso, pensiamo di poter attribuire i seguenti significati ai termini usati.

L'*allevamento al pascolo* è il sistema basato sull'utilizzazione diretta della produzione foraggera (o delle risorse), per cui si contrappone all'*allevamento stallino*, stabulato, che utilizza la produzione foraggera raccolta, fresca o conservata. L'allevamento (sia al pascolo, che stallino) può essere *intensivo* o *estensivo* in dipendenza del rapporto fra i fattori produttivi (terreno, capitale, lavoro). L'allevamento estensivo (nei riguardi del capitale e, spesso, del lavoro) è detto *brado*, quando utilizza anche o soprattutto risorse non di coltivo (foraggere, di macchia, di garriga).

In mento ai limiti di spazio entro i quali l'allevamento al pascolo ricerca e ritrova gli alimenti che gli servono, foraggeri o di altra risorsa, l'allevamento può essere *stanziale*, se questi limiti sono costituiti da un'azienda organizzata, con insediamento umano posto in essa o nelle sue vicinanze, o *pastorale*, quando questa ricerca comporta lo spostamento da un territorio all'altro, fra loro complementari per l'aspetto vegetazionale e produttivo, e l'insediamento umano sta in uno di questi territori, per cui si ha uno spostamento stagionale, ciclico, di animali e di uomini (*nomadismo*).

Il nomadismo, quando comporta spostamenti orizzontali notevoli assume il nome di *transumanza* ed è un fenomeno tipico della *grande pastorizia*; quando, invece, si risolve in spostamenti di quota, con breve distanza topografica, è più opportuno denominarlo *monticazione*. L'uno e l'altro sono forme residue di un antico sistema di utilizzazione del territorio (*pastorizia*), che presupponeva un determinato assetto produttivo e sociale, garantito da un sistema politico appropriato (feudale); di tale assetto rimangono tracce evidenti nei demani comunali, negli usi civici, nei tratturi, ecc.

I termini *pastorizia* e *pastorale* vanno quindi riservati a quanto resta di tale sistema e non a quanto riguarda l'una o l'altra specie, o il sistema di allevamento estensivo.

7. I sistemi tradizionali di allevamento nel sud e la degradazione del territorio

In base alle definizioni suddette, l'orientamento in atto in molte aree collinari e montane del Mezzogiorno (in Basilicata, in buona parte della media e alta collina materana, in parte del Lagonegrese e del Melandro, nella media valle del Sauro, del Sinni e del Basento; e sui tavolati dell'Abruzzo, su buona parte del Molise centro-orientale, ecc.) risulta verso un sistema di allevamento al pascolo, estensivo, semi-stanziale, in quanto realizzato con mezzi tecnici e con forme di organizzazione produttiva non transumante, nè di monticazione, ma ancora di origine pastorale.

Il libero e incontrollato uso delle risorse che ne deriva, di qualunque tipo e di qualsiasi proprietà e possesso esse siano, porta all'esaunrsi della fertilità del suolo stesso e della capacità di sviluppo della vegetazione naturale, per cui il degradamento e l'impoverimento dell'ambiente naturale e produttivo è una realtà in atto, alla quale si aggiunge quella causata dalla coltivazione del grano su terreni inadatti, che quasi sempre si associa alle suddette forme di allevamento.

A queste si mescolano molto spesso forme pastorali vere e proprie (transumanti), pressochè integre, anche se mal tollerate dagli stanziali che le attorniano; e forme residue di pastorizia minore, locale, che pretende il libero uso delle proprietà pubbliche, anche quando questo diritto è ormai prerogativa di una infima minoranza di allevatori. E si affiancano, a volte in aree estese (zone appoderate), a volte in forma episodica, allevamenti intensivi di bovini da latte, i quali, al contrario degli allevamenti precedenti, ricercano la redditività attraverso una sempre maggiore produzione unitaria, per capo e per superficie, con un investimento crescente di capitali, di tecnologie, di servizi esterni. Gli allevatori, in sostanza, non si rendono conto delle difficoltà e, forse, dell'impossibilità di raggiungere per tale via la competitività, con altri ambienti più favoriti naturalmente (come il centro Europa), o strutturalmente (come la pianura padana), in un mercato comunitario già saturo di tali produzioni.

Se a queste situazioni di allevamento, già così complesse e tormentate, si aggiungono quelle costituite dal persistere di una cerealicoltura sempre più esclusiva, in alcune zone, e

---

tipo pastorale (i margari delle Alpi, la pastorizia transumante e quella locale, del centro e del sud) o di tipo mezzadrile: gli uni sostanzialmente estensivi, bradi, nomadi; gli altri agricoli e stallini. Non si svilupparono, invece, salvo limitate eccezioni in pianura padana, sistemi evoluti di allevamento stanziale al pascolo, per cui disponiamo di buone razze da carne (le razze bianche, di origine mezzadrile, stalline), ma cattive pascolatrici, e di buone razze da pascolo (però da pascolamento brado), ma di scarse capacità produttive. Per gli stessi motivi non abbiamo prodotto foraggere da pascolo, di lunga durata, ma solo da sfalcio e da vicenda, come le veccie, le lupinelle, le sulle, ecc.

La identificazione dell'allevamento al pascolo con quello estensivo, brado, ha le stesse motivazioni in quanto l'unico ad utilizzare direttamente ed esclusivamente la produzione foraggera (e le risorse non foraggere) era quello pastorale.

di quella marginale e di disimpegno, in altre, nonché il permanere di una diffusa presenza di aziende minime, spesso antiquate o a tempo parziale, che perpetuano ordinamenti superati, ne esce un quadro, estremamente complesso, di un mondo agricolo che si affanna e si tortura alla ricerca di una soluzione che non riesce a trovare, perchè ancora viene assistito e aiutato in modo generico, casuale, senza le differenziazioni che possono favorire l'emergere delle forme più appropriate all'ambiente e al mercato interno e internazionale.

La ricerca stessa, elemento essenziale per lo sviluppo delle aree interne, fino a tempi recenti pressochè assente, opera ancora senza obiettivi e senza essere ubicata nelle zone interessate. La sua mancata finalizzazione, d'altra parte, deriva dall'assenza di commesse precise da parte dell'organo pubblico e da parte dei produttori, per i quali l'esigenza appare vagamente sentita, ma sostanzialmente confusa e incapace di esprimersi.

L'organo pubblico, d'altra parte, non riceve dalle ricerche economiche indicazioni sufficientemente precise, quali potrebbero provenire da un più accurato e finalizzato studio dei sistemi produttivi.

Queste situazioni di carenza e di disagio sono tipiche di tutte le aree "in ritardo", più o meno depresse: territori dove sono decaduti gli antichi e superati sistemi di utilizzazione del suolo, che ancora permangono in forma residua e dai quali, in modo spesso casuale e caotico, sono emerse situazioni nuove, che nelle antiche hanno la loro origine. È sempre mancato in tali aree un disegno di rinnovamento, di vero e proprio riassetto produttivo e sociale. Un disegno che, forse, non era possibile elaborare in passato, ma che ora diventa doveroso. Occorre fra l'altro ricordare che gran parte delle pianure meridionali (e parte di quelle dell'Italia centrale) è stata fino a tempi recentissimi strettamente legata all'interno collinare e montano, mediante una rete di rapporti secolari. La bonifica e la colonizzazione delle pianure ha dato a queste uno sviluppo autosufficiente, che ha messo in crisi l'interno, per il quale occorrono organizzazioni produttive e tecnologie adatte, nuove e necessariamente originali, le quali spontaneamente non si producono, o si producono soltanto in tempi estremamente lunghi, attraverso sprechi e sofferenze non sempre necessari. E richiede anche uno sforzo concettuale per elaborare adatte metodologie di rilevamento e di conoscenza delle mutevoli ed eterogenee «realtà» di tali territori.

8. I sistemi produttivi: l'approccio fisico-territoriale

Come primo approccio allo studio dei sistemi produttivi del Mezzogiorno interno, intesi nel senso prima indicato, riteniamo possa essere di una qualche utilità il seguente tentativo di sistemazione delle realtà dell'area considerata, suggerito da una certa esperienza e conoscenza diretta dei problemi di tali territori e in parte convalidato da rilevamenti, sia pur parziali e puramente orientativi. Il definirlo *tentativo* o *approccio*, significa denunciare in partenza i limiti di una tale sistemazione, il cui significato è di natura puramente concettuale; starà ad altri – e in particolare ai centri di studi economici – di valutare la percorribilità di una tale via e di mettere a punto le indispensabili metodologie.

Il *tentativo*, che è promosso dall'insoddisfazione di chi si è trovato ad operare, in campo tecnico e nella ricerca di soluzioni tecniche, senza che gli fossero forniti gli elementi per orientare il proprio lavoro, vuole anche esprimere il desiderio che gli studi di carattere economico si integrino più strettamente con quelli di carattere tecnico, mediante nuovi metodi di indagine che consentano e favoriscano la ricerca.

Sono forme di indagine, quelle sistemiche, le quali si stanno sempre più diffondendo in ogni parte del mondo e che riteniamo siano di particolare utilità nel Mezzogiorno interno dove, come già abbiamo fatto rilevare, i sistemi produttivi attuali sono derivati di recente da quelli antichi, grazie a interventi di carattere strutturale, infrastrutturale, di apporto tecnologico, ecc., per lo più di carattere pubblico.

Nel delineare la possibile sistemazione degli aggregati produttivi (o sistemi), si segue di regola un metodo di approccio che considera l'*habitat*, il livello tecnologico, l'organizzazione sociale e produttiva e le caratteristiche della popolazione, rilevando i parametri maggiormente rappresentativi dell'ambiente, degli *input* e degli *output* aziendali e così via. Una certa importanza, non sempre rilevante, viene data all'origine del sistema produttivo, anche se la sua influenza sul territorio, sui comportamenti delle popolazioni, sulle capacità tecniche e d'impresa, condiziona fortemente lo sviluppo dell'agricoltura di un'area (e non soltanto dell'agricoltura). Comprendiamo le difficoltà di utilizzare parametri e indici che possano consentire l'identificazione dei sistemi produttivi su tale base, ma in un approccio generale al problema, una tale via riteniamo possa essere tentata, almeno per i sistemi zootecnici.

In linea di massima, una prima classificazione può avere una impronta fisico-territoriale: *a*) la *montagna*, in primo luogo, ha una parte superiore generalmente posta al di sopra dei vecchi centri abitati, o *borghi*, ed è quasi sempre soggetta a proprietà demaniale; spesso, questa parte superiore è divisibile in due diverse sottozone, quella di tipo roccioso e pietroso, e quella di tipo quasi spoglio (o spogliata) di suolo produttivo, il quale si trova frammentato e frammisto a emergenze pietrose e sassose; *b*) l'*area delle poggiate meno accli-*

vi, o delle conche e delle "lame", generalmente con suoli profondi, anche se di origine e natura assai variabile (predominano i terreni alloctoni), con orizzonti superficiali in qualche caso ancora ricchi di sostanza organica e più spesso di depositi vulcanici (ceneri).

Le differenze tra le due zone sono enormi, come potenzialità produttiva e come possibilità di utilizzazione, le quali dipendono, poi, in larga misura dalla distanza dei centri abitati, dalle dimensioni e dallo stato delle strutture produttive, dall'utilizzazione passata e dai residui di questa, dai servizi civili e produttivi, e così via.

Le possibilità di utilizzazione e la convenienza di questa sono poi legate all'altitudine, la quale non costituisce di per sè un criterio di separazione. Aree montane del primo tipo (*a*) sono assai estese in Abruzzo, dove formano l'intero *acrocoro* interno, ad ovest della Maiella e del Gran Sasso; e costituiscono le cime delle montagne maggiori, nelle altre regioni, e le *serre* della Basilicata e della Calabria. In frequenti casi, *paesaggi* di tale tipo si ritrovano ad altitudini minori, fino a poche centinaia di metri di altezza sul mare, ma quasi sempre al di sopra dei borghi e sempre, o quasi, in aree pubbliche (frequenti nel Cilento, in Campania e nel Lagonegrese, in Basilicata). La loro maggiore frequenza lungo la dorsale appenninica (più acclive e di elevate precipitazioni) e in aree demaniali, spiega in parte i motivi del loro stato attuale.

Le aree montane del secondo tipo (*b*) sono più diffuse nelle fasce interne, di profilo collinare e di media piovosità (*tavolati* abruzzesi, Molise interno, Potentino). In queste zone si ritrovano i pascoli e le praterie migliori, o le migliori terre da pascolo, in parte ancora di proprietà demaniale, in parte maggiore di origine feudale, affrancate, lottizzate e coltivate (e in parte abbandonate), con rari insediamenti sparsi.

Nella montagna superiore hanno sede le grandi proprietà pubbliche (con i relativi usi civici), che costituiscono i residui più manifesti dell'antico assetto feudale e pastorale. Dai rilevamenti e dai sondaggi effettuati, si ha la sensazione che il rapporto di dimensione fra queste terre e l'intero territorio comunale sia inversamente proporzionale al grado di appoderamento della fascia montana inferiore, specie se questo appoderamento ha origini relativamente antiche; e più correlato ancora sembra essere, se tale rapporto viene espresso in termini di potenziale produttivo.

In molti comuni del Cilento e del Terminio, ad esempio, le proprietà demaniali occupano la maggiore parte del territorio comunale (fino all'80% e più), ma sono praticamente prive di appoderamento; nell'alta valle dell'Agri, al contrario, dove la colonizzazione occupa da tempo la piana interna e quasi tutte le poggiate coltivabili, le proprietà pubbliche costituiscono una parte assai modesta del territorio comunale e sono essenzialmente costituite da suoli rocciosi e pietrosi, di scarsissimo valore.

Al di sotto della montagna superiore, generalmente sottostante i centri abitati, vi è la *montagna intermedia* che si prolunga fino al fondo valle (5). Quasi sempre di proprietà frammentata e polverizzata, ha come origine l'*agro* antico, molto spesso appoderato, anche con una elevata intensità di insediamenti, altre volte rimasto con insediamenti accentrati nei vecchi borghi, per cui è frequente l'abbandono o l'allevamento semipastorale, insieme a *ritorni* cerealicoli saltuari. Queste diverse realtà della montagna fisica (e strutturale) generalmente si intervallano in modo variabile entro limiti di spazio relativamente ristretti; altre volte, invece, si distribuiscono in successioni stratificate, rivelando più facilmente le loro caratteristiche e possibilità. In Abruzzo, ad esempio, seguendo il Sangro, si ritrovano, partendo dal suo più alto corso, a occidente, prima la montagna superiore del primo tipo «acrocoro», poi quella del secondo tipo «tavolati» e, infine, la montagna intermedia che si confonde gradatamente con la collina.

Da rilevamenti da noi effettuati, pur parziali e di accuratezza limitata, è risultato che:

— Nella montagna dell'acrocoro, su 15.000 ettari di pascoli rilevati, solo il 15%, fra quelli posti in sinistra del Sangro, risulta falciabile (meccanizzabile) e in grado di produrre scorte (Terraegna e Valle Preziosa), ma comunque ubicato ad alture notevoli e senza vie d'accesso; quelli in destra del Sangro risultano migliori, mentre quelli di Pescasseroli, Alfedena e Castel di Sangro risultano falciabili nella misura del 25% circa. Ora, tenuto conto dell'altitudine di tali pascoli (il 45% oltre i 1500 metn e la restante parte fra i 1000 e i 1500 metri, in sinistra del Sangro, e con il 25% al di sotto dei 1000 metn, in destra del Sangro) e, quindi, della limitata durata della stagione di pascolamento, si è stimato che occorrerebbero tutte le superfici del fondo valle del Sangro e tutta l'alta conca del Giovena, cioè tutti i terreni coltivabili del territorio (praticamente indisponibili), per fornire le scorte foraggere per l'alimentazione di un allevamento ovino semi-estensivo, capace di utilizzare le risorse pascolive dell'area considerata. Ciò significa che, nell'acrocoro, un allevamento autonomo e autosufficiente per le esigenze alimentari di base non è praticamente possibile.

— Nella montagna della fascia successiva (che appartiene al secondo tipo dei *tavolati*), su 55.000 ettari di terreno rilevato, a pascolo o da pascolo, in gran parte inutilizzato o sot-

(5) Nell'area montana meridionale i fondo valle veri e propri, pianeggianti, sono rari. Fanno eccezione l'alta valle dell'Agri, quella del Crati e poche altre di minore rilevanza. I fondo valle delle *basse valli* sono parte quasi integrante delle pianure costiere.

toutilizzato, la superficie meccanizzabile risulta del 49,7%. Ne deriva una situazione opposta alla precedente, con possibilità, almeno potenziali, di una parziale integrazione con l'acrocoro.

— Nella montagna intermedia e nella media collina sottostante, i terreni meccanizzabili raggiungono il 76-77% del totale; cioè un livello che la pone fra le aree collinari montane del Mezzogiorno.

Pur con i pochi dati forniti, appare evidente la possibilità di integrazione fra le tre aree e non mancano i modi e le forme per realizzarla.

A queste aree interne montane si aggiungono quelle di *alta collina*, dove si ritrovano (come nel medio Basento) aree *prevalentemente boscate*, nelle quali l'unica attività di tipo agricolo è l'allevamento bovino brado da riproduzione (è forse il paesaggio più adatto per tale tipo di allevamento, per il tipo di boscosità e per la notevole escursione altitudinale), e *aree nude*, ancora relativamente ripide e tormentate, più adatte all'allevamento ovino e caprino (vi domina la macchia mediterranea).

Seguono la *media collina* e la *bassa collina*, prevalentemente cerealicole, con qualche interesse per la viticoltura e per la frutticoltura.

A parte, e con caratteristiche a sè stanti, si pone l'esteso *altopiano murgiano*, con caratteristiche fisiche e produttive nettamente differenziate dal resto del Mezzogiorno. In esso si possono distinguere due zone.

La prima, formata dalla parte nord-occidentale, con prolungamento verso sud, è più alta ed è costituita in prevalenza da aziende di dimensioni mediograndi, per lo più ovine, in parte collegate o interdipendenti con quelle della vicina *fossa bradanica*: alla stanzialità dell'azienda non sempre corrisponde l'insediamento umano, che rimane sostanzialmente accentrato nei paesi; da questo fatto derivano difficoltà di intensificazione produttiva e il rischio di furti (abigeato).

La seconda zona della Murgia, quasi contrapposta all'altra, è appoderata con maglia anche talora assai fitta e con un allevamento da grande tempo stanziale, ovino (razza leccese) e bovino (razza bruna-alpina). In molte sue parti l'uomo ha tolto le pietre, ha spianato e reso coltivabili non soltanto i suoli migliori, ma anche quelli di più difficile miglioramento, accumulando il pietrame in muretti, mucchi, case appoggio (trulli), ricoveri. L'allevamento bovino, generalmente di buon pregio, da latte, pur con i costi di una produzione foraggera prevalentemente di erbaio, si sostiene per la perizia dell'allevatore e per la qualità delle produzioni casearie. Ma non è un ambiente da bovini. Anche in gran parte di quest'area, pur così appoderata, l'insediamento umano resta accentrato.

9. I sistemi produttivi nel Mezzogiorno interno

In questi ambienti o paesaggi, caratterizzati soprattutto da elementi fisici e/o vegetazionali, occorrerebbe collocare i sistemi produttivi, compito assai più arduo e con il rischio della soggettività.

In qualche caso, il sistema produttivo si colloca e quasi si identifica con un ambiente o con una intera regione (pastorizia sarda); più frequentemente sistemi diversi si trovano in ambienti relativamente ristretti, per cui sarebbe utile (almeno riteniamo) individuarne, descriverne e studiarne alcuni, più rappresentativi o *prototipi*, da utilizzare nella disaggregazione dei sistemi territoriali misti. Il riuscire in tale intento sarebbe di straordinaria utilità, specie nello studio e nella pianificazione delle comunità montane, in quanto consentirebbe di individuare sistemi o situazioni con caratteristiche e problematiche già conosciute, che altrimenti ben difficilmente emergono dagli studi correnti.

In sede di primo approccio al problema riteniamo che i sistemi produttivi del Mezzogiorno interno possano essere così suddivisi:

— *Sistemi pastorali prevalenti*, almeno come organizzazione dell'allevamento e/o del territorio.
— *Sistemi misti*, sostanzialmente stanziali, ma con utilizzazioni di terreni esterni all'azienda.
— *Sistemi stanziali puri*, nei quali l'allevamento è soltanto aziendale.

10. I sistemi pastorali prevalenti

Fra i sistemi pastorali prevalenti alcuni riguardano la grande pastorizia transumante, intatta, decaduta o scomparsa, senza aver dato luogo a forme diverse. Fra di essi possiamo indicare:

a) *il sistema pastorale sardo*, ovino, quasi intatto come sistema, tanto da essere probabilmente una delle cause del mancato sviluppo delle pianure, irrigate e parzialmente bonificate. La sua esclusione dalla *merinizzazione* imposta dagli Aragonesi nel Mezzogiorno conti-

nentale (e di conseguenza la conservazione di un animale rustico e produttivo) e la continuità del sistema pastorale, quando altrove si dissolveva senza strutturarsi in altre forme, hanno consentito uno sviluppo tecnico ed organizzativo notevole.

I problemi essenziali della pastorizia sarda riguardano essenzialmente la sua capacità di *tenuta*, di ricerca di modelli e di forme che si adattino alle esigenze di un mondo che sta mutando, anche nell'isola.

b) *Il sistema pastorale calabrese*, prevalentemente bovino, in transumanza fra la Sila e le pianure ioniche (e, ora, anche sulle colline del Marchesato, un tempo a coltivo). Il sistema è sostanzialmente immutato, ma è in progressiva riduzione e in sostanziale sfaldamento, per la crescente indisponibilità delle pianure, per il dissesto che provoca in collina e, infine, per le difficoltà e la non convenienza economica della stanzializzazione dell'allevamento bovino in Sila, troppo alta per consentire un prolungato pascolamento.

I problemi riguardano soprattutto le modifiche organizzative da apportare al sistema, la ricerca di nuove basi invernali integrative, il progressivo sviluppo della stanzialità in Sila, anche con gli ovini e con aziende miste, transumanti e stanziali.

c) *Il sistema pastorale abruzzese*, che integrava l'acrocoro interno, assai elevato, roccioso e pietroso, e il tavoliere pugliese, con la transumanza ovina; e integrava altresì i *tavolati*, meno alti, con i fondo valle e le piane marine, attraverso la transumanza bovina. L'utilizzazione agraria del tavoliere e la bonifica delle altre pianure ha causato la caduta pressochè totale del sistema, impostato su basi territoriali fra loro lontane e caratterizzato da una montagna di altitudine troppo elevata (fase di pascolamento assai ridotta), incoltivabile e non meccanizzabile, e quindi sostanzialmente incapace di produrre scorte per la stanzialità o per il prolungamento della monticazione.

La montagna interna (acrocoro) e quella esterna (tavolati) sono ora pressochè prive di allevamento e vani e costosi appaiono i tentativi di recupero, attraverso la ricostituzione delle antiche dipendenze.

Più facile può risultare il recupero dei *tavolati*, mediante allevamenti stanziali, con i quali si potrebbe interessare una parte della montagna interna. I problemi di carattere organizzativo, di riassetto e di ristrutturazione del territorio prevalgono e precedono quelli tecnici.

A questi paesaggi o sistemi che interessano territori estesi, omogenei, della Sardegna, della Calabria e dell'Abruzzo, si aggiungono altri sistemi di pastorizia residua, ma di dimensione ridotta, che si ritrovano in tutte le regioni meridionali, con caratteristiche diverse, in dipendenza dalle caratteristiche del territorio.

Di questi sistemi si espongono, qui di seguito, gli aspetti di alcuni prototipi:

— *Il prototipo Terminio*, in provincia di Salerno, che comprende un'area ristretta di pastorizia transumante e locale, alta, boscata e a *lame* di pascolo, attorniata da aree di fondo e media valle, a coltivi, appoderate. Fra queste due realtà non vi sono contatti e scambi produttivi, ma insofferenza e ostilità delle seconde verso la prima. La pastorizia ovina dell'area alta riesce a svernare nella piana del Sele, dove utilizza i prati sempre più ridotti di una piana evoluta, e nei fondo valle del Tanagro e del Sele, in un nomadismo precario. Quella bovina, senza più le piane umide dell'Ofanto, ora bonificate e irrigue, trascorre l'inverno percorrendo le pendici calanchive di questa vallata, con scarso profitto, producendo danni visibili.

La soluzione, almeno parziale, del problema, può essere ricercata in una integrazione fra l'area pastorale e quella appoderata, attraverso differenziazioni e integrazioni di compiti di allevamento. Ma non è facile.

— *Il prototipo Lagonegro*, in provincia di Potenza, dove prevale la pastorizia bovina transumante, fra le montagne del Lagonegrese e le marine di Maratea e Praia (prima) e in fondo valle diversi della Calabria (poi). A differenza della precedente, l'area montana pastorale non è attorniata da una *corona* di insediamenti con coltivi, ma da bosco, boscaglia e zone rocciose; quindi, non è nemmeno pensabile una integrazione locale, che sostituisca quella con le valli e le marine lontane, per cui la pastorizia, come tale, sembra destinata a scomparire, così come è già scomparsa da estese aree tipicamente pastorali di tutta la Basilicata meridionale (Pollino, Sirino, Alpi, ecc.). È possibile che, come in altri territori di quest'area, si sviluppino spontaneamente forme miste, attorno agli insediamenti sparsi che qua e là sono rimasti.

— *Il prototipo Gallipoli*, in provincia di Matera, caratterizzato da residui di pastorizia prevalentemente bovina, che comprende la fascia di alta collina fra la montagna lucana (e, in parte, irpina e molisana) e la Fossa premurgiana e bradanica.

È questa una pastorizia con spostamenti orizzontali relativamente limitati, in un ambiente che, insieme con alcune parti della dorsale tirrenica, offre possibilità considerevoli all'allevamento bovino brado, senza la necessità di transumare, ma con soli spostamenti interni.

Nel caso specifico, un migliaio di capi è allevato in una azienda demaniale di dimensioni notevoli (5-6000 ettari), che si estende su altitudini variabili dai 300 ai 1000 metri: è questa una situazione che si ripete in altre aree e in altre foreste demaniali e comunali, dove si scontra con esigenze (produzione boschiva) o ambizioni (difesa di valori ecologici), con le quali potrebbe proficuamente integrarsi, attraverso aree di difesa totale, le più interne, e fa-

sce di rispetto turnato, con la trasformazione in fustaie dei cedui degradati a cespugliato, il miglioramento dei pascoli di radura, il cespugliamento foraggero delle macchie sfoltite, ecc. Si tratta di un riordino che va perseguito nell'interesse generale, entro il quale vanno ricercate le soluzioni tecniche, non difficili o, almeno, non impossibili.

Oltre a questi prototipi ancora presenti e, salvo interventi, in via di estinzione, si aggiungono i residui della pastorizia locale, fra l'*agro*, più o meno appoderato, e la proprietà o il demanio comunale, la cui disponibilità è garantita dall'*uso civico*. Le dimensioni e le qualità di queste propnetà pubbliche, variano da un luogo all'altro, in dipendenza delle caratteristiche geo-morfologiche dell'ambiente e, soprattutto, della passata organizzazione produttiva.

Dove gravava la pastorizia transumante e prevalevano gli interessi di questa, l'estensione è notevole (fino al 70-90% del territorio comunale, come ad Acerno e nei comuni del citato prototipo Terminio) e comprende aree di capacità produttive diverse, dove con la pastorizia transumante si integrava la pastorizia locale, in rapporti diversi. Dove la pressione di quest'ultima è stata maggiore, di diritto o di fatto l'area pubblica si è ristretta, fino a ridursi alle parti meno produttive (valle d'Agri).

Dove, poi, l'agro si è colonizzato (insediamento sparso), le dimensioni, le qualità e il grado di utilizzazione di queste proprietà variano in dipendenza dell'allevamento che si è sviluppato: se questo è stallino e da latte, allora i rapporti con l'area pubblica sono praticamente cessati, o interessano soltanto una piccola parte delle aziende che allevano (20% a Picerno, 3-4% a Baragiano, Bella, nella Valle del Marmo e del Melandro); dove, invece, non c'è l'allevamento stanziale, l'utilizzazione di queste proprietà, ormai scarsamente regolamentata, si confonde con quella più generale del territorio ed è quindi mista e incerta, creando realtà d'uso non definite e precarie, di cui occorrerà tener conto. Per i motivi anzidetti e tenuto conto della estrema variabilità di utilizzazione delle aree pubbliche non più pastorali, evitiamo di tentarne per ora una sistemazione, anche perché verranno comprese nei sistemi misti. Di esse diamo un breve cenno, relativo a due soli prototipi riguardanti situazioni più chiare, che si potrebbero prestare a soluzioni integrali. Essi sono:

— *Il prototipo Sanza*, in provincia di Salerno, con una superficie demaniale montana, di molto superiore a quella privata, appoderata, di fondo valle, con allevamento stanziale, semi-stallino. La cessazione della pastorizia, transumante e locale (esclusivamente ovina), ha reso inutilizzata tutta l'area pubblica, prevalentemente rocciosa, che può essere recuperata all'allevamento soltanto con un'azienda di servizio, associata, in stratificazione produttiva con quelle stanziali.

— *Il prototipo Picerno*, con una superficie demaniale con ottimi pascoli (in località Li Foy), quasi ignorata dagli allevamenti stanziali del fondo valle e utilizzata, molto precariamente, soprattutto da *esterni* in modo pastorale. Una incongruenza, che può essere superata, anche in questo caso (così come in molte simili situazioni), con la costituzione di aziende di servizio che si integrino con quelle stanziali, assumendosi alcune fasi di un processo produttivo stratificato (produzione di riproduttori da incroci, di agnelle da rimonta, ecc.).

11. I sistemi misti

I sistemi misti sono quelli nei quali l'allevamento è sostanzialmente tenuto dall'agricoltore con insediamento in campagna e perciò non è più pastorale, ma non vive esclusivamente delle risorse dell'azienda, spaziando su incolti e macchie di proprietà privata e demaniale. Sono, quindi, allevamenti prevalentemente bradi, di estrema variabilità, nei quali l'elemento che più li contraddistingue è la presenza, in proporzioni anche relativamente elevate, dei caprini, che tendono a sostituire gli ovini, per la disponibilità al pascolo nudo, foraggero e la minore necessità di assistenza.

Tali sistemi sono assai diffusi in tutte le aree di media e alta collina e nelle zone montane non appoderate o scarsamente tali. Essi sono ugualmente diffusi lungo la *frattura interna* della Calabria, lungo la dorsale tirrenica, dalla Calabria al Cilento, fino alle fonti del Sele; e, all'interno, lungo tutta la fascia di media e alta collina, che emerge nel Crotonese (Marchesato) e sale dal Metapontino fino al Molise, a occidente della Fossa premurgiana.

12. I sistemi stanziali puri

I sistemi stanziali puri, infine, sono costituiti dagli allevamenti a fitto insediamento dei fondovalle montani della valle del Crati (in Calabria), delle valli dell'Agri (Alta), del Melandro, del Marmo e dell'area potentina (in Basilicata), della media Irpinia e di parte del Sannio (in Campania), della conca di Campobasso e di Isernia (in Molise), della fascia collinare premarina del Chietino, del Pescarese e del Teramano (in Abruzzo). A questi si aggiungono gli insediamenti, di più larga maglia, della fascia di media e bassa collina premurgiana. Nelle prime prevale il bovino da latte, nelle seconde l'ovino.

13. Le conclusioni

I *paesaggi* e i *sistemi* descritti sono stati individuati nella realtà e parzialmente studiati, anche se non possiamo riportare in quest'ambito i risultati dei tentativi metodologici effettuati, a volte analitici e a volte sintetici, in relazione con le possibilità che ci sono state offerte. È un tentativo, o, forse, soltanto una buona intenzione; comunque, riteniamo che sarebbe assai utile poter seguire una via di tale tipo.

11 descrizione del progetto

- le caratteristiche dell'area
- gli obiettivi del progetto
- gli strumenti operativi
- l'ambito e i soggetti di riferimento
- i settori considerati
- la programmazione degli interventi

13. Le conclusioni

I *paesaggi* e i *sistemi* descritti sono stati individuati nella realtà e parzialmente studiati, anche se non possiamo riportare in questo ambito i risultati dei tentativi metodologici effettuati, a volte analitici e a volte sintetici, in relazione con le possibilità che ci sono state offerte. È un tentativo, o, forse, soltanto una buona intenzione; comunque, riteniamo che sarebbe assai utile poter seguire una via di tale tipo.

14 descrizione del progetto

- le caratteristiche dell'area
- gli obiettivi del progetto
- gli strumenti operativi
- l'ambito e i soggetti di riferimento
- i settori considerati
- la programmazione degli interventi

Il progetto speciale per il Mezzogiorno interno

Le caratteristiche dell'area

Lo sviluppo delle zone interne, inteso come recupero all'insediamento umano e alla produzione di aree collinari e montane, è un problema di grande attualità e importanza non solo in Italia, ma in tutti i paesi tecnicamente avanzati che hanno registrato una crescita economica impetuosa e squilibrata.

Particolarmente in Italia, le caratteristiche orografiche del territorio e le diversità esistenti tra le regioni del nord e del Mezzogiorno hanno ampliato la dimensione del fenomeno e rendono necessaria una forte politica di intervento per il recupero di aree finora emarginate e penalizzate dai meccanismi dello sviluppo.

In questo senso, il tipo di soluzione che sarà data nel nostro paese al problema delle zone interne potrà costituire un esempio per altre nazioni europee, come la Spagna, il Portogallo e la Grecia, nelle quali lo sviluppo economico e l'inserimento nella Comunità europea richiederanno, nei prossimi anni, politiche di riequilibrio economico.

Di qui l'interesse anche culturale che presenta il progetto speciale per le zone interne, elaborato dalla Cassa per il Mezzogiorno con l'obiettivo di recuperare, in tali aree, le potenzialità produttive, modeste ma nel complesso consistenti, rispettandone i valori tradizionali e le peculiari condizioni economiche.

Gli obiettivi del progetto

Nelle zone interne del Mezzogiorno, l'agricoltura a bassi redditi costituisce ancora l'ossatura portante del settore agricolo. Marginali sono le attività extragricole, quasi tutte legate all'andamento del settore primario. Il deceleramento produttivo, spesso al disotto del potenziale naturale, è stato accentuato dall'isolamento delle aree, specie montane, e dal mancato rinnovamento.

In questa situazione l'obiettivo che il progetto sostanzialmente si propone è il recupero e la valorizzazione, grazie anche a tecniche moderne inseribili nel processo produttivo, di tutto quanto è decaduto per abbandono della produzione o per scompenso economico, ripristinando condizioni di attrattiva e di convenienza, mediante una politica produttivistica e non assistenziale, sostenuta da interventi fisici e finanziari, anche con la creazione, dove è possibile, di nuclei di attività industriale e terziaria.

Per questa via il progetto si propone di accrescere e stabilizzare l'occupazione, rendendola compatibile con la vocazione economica delle zone interessate.

A tale scopo sono previsti un insieme di interventi tra loro integrati, che facciano leva sulla massima valorizzazione delle risorse e dell'occupazione.

Sotto il profilo settoriale gli interventi riguardano:

- l'agricoltura;
- l'artigianato e la piccola industria;
- il turismo;
- i servizi civili;
- i servizi di assistenza alle imprese.

Su questa linea, in un quadro di programmazione regionale e sub-regionale, il progetto si propone di conseguire il coordinamento di tutti gli interventi ordinari e straordinari e la realizzazione di interventi specifici da parte della Cassa, in aggiunta a quelli ordinari.

Gli interventi saranno rivolti a realizzare la crescita e il reinserimento nel mercato delle attività produttive di ciascuna zona, nonché a stimolare e a sostenere l'imprenditorialità locale, e faranno perno sui soggetti istituzionali in grado di organizzare la domanda potenziale di investimento. Tra questi hanno particolare importanza le comunità montane.

L'intervento straordinario, pertanto, da attuarsi in stretto collegamento con le azioni di assistenza gestionale e tecnico-commerciale alle imprese, si riferirà alla realizzazione di opere fisiche direttamente incidenti sulla produttività.

In campo agricolo, l'azione promozionale interesserà, per quanto riguarda le strutture, il miglioramento agronomico, l'irrigazione, la trasformazione fondiaria, le industrie agrarie e la commercializzazione; per quanto riguarda la produzione, saranno incentivati i settori tipi-

ci, quali, ad esempio, tabacco, frutta secca, frutticoltura di pregio e fuori stagione, foraggicoltura, zootecnia.

Nel settore extra-agricolo, il progetto tenderà a reperire, all'interno delle diverse comunità, quelle attività che meritano di essere incoraggiate ed estese, per incentivarle con tutti i mezzi disponibili.

Gli strumenti operativi

Sotto il profilo operativo il progetto punta soprattutto su due elementi:

- la massimizzazione degli effetti dell'associazionismo, sia attraverso la fornitura di servizi utili alla produzione, sia con il sostegno alla commercializzazione e alla trasformazione dei prodotti agricoli, sia, infine, con accorpamenti fondiari di piccole aziende a scarsa capacità produttiva o con l'armonizzazione dei loro ordinamenti colturali;
- la semplificazione delle procedure tecnico-amministrative e il decentramento, in modo da raggiungere una maggiore rapidità degli adempimenti.

L'ambito e i soggetti di riferimento

Una prima delimitazione delle zone interne, interessate dal progetto, è stata predisposta dalle regioni Abruzzo, Molise, Basilicata, Campania e Calabria ed è operativa. In complesso, le aree delimitate hanno una superficie di 2,5 milioni di ettari ed una popolazione di 1,8 milioni di abitanti (1). L'individuazione definitiva dell'ambito di riferimento porterà il progetto speciale ad operare su un terzo del territorio meridionale e ad interessare una popolazione di quasi 3 milioni di persone.

I soggetti istituzionali delegati ad organizzare, nelle zone d'intervento del progetto, la domanda d'investimento sono le regioni, per quanto riguarda l'indirizzo programmatico, il controllo e la realizzazione delle infrastrutture maggiori; le comunità montane ed altri enti locali, per quanto riguarda la realizzazione delle infrastrutture minori e gli investimenti produttivi ad iniziativa di imprenditori singoli o associati.

Naturalmente le comunità montane dovranno attrezzarsi per acquisire un minimo di organizzazione operativa, costituendo un apposito organo per seguire le azioni previste dal progetto. A tal fine, oltre al potenziamento delle strutture di assistenza tecnica alle imprese, si prevede di mettere a disposizione di tali comunità l'assistenza degli organismi collegati alla Cassa, preposti allo sviluppo agricolo, dell'artigianato e della piccola industria (Finam, Fime, Insud, Fime-Leasing, Formez).

I settori considerati

L'AGRICOLTURA

Nelle aree delimitate dalle regioni il progetto prevede la realizzazione di opere pubbliche, di interventi promozionali e di assistenza, di opere per la valorizzazione aziendale e interaziendale, nonché la creazione di impianti per la trasformazione e la commercializzazione dei prodotti, compresi gli interventi di accorpamento aziendale a base associativa.

Le azioni si riferiscono ai seguenti criteri:

- certezza e continuità della provvista di mezzi finanziari, a carico della Cassa, mediante messa a disposizione dei fondi necessari;
- adeguata dimensione economica delle iniziative in relazione alla possibilità di assicurare, attraverso la cooperazione, la concentrazione dell'offerta e l'accesso al mercato;
- soluzioni tecnico-esecutive che servano a ridurre i costi di produzione e a semplificare la realizzazione e la gestione;
- individuazione, zona per zona, dei comparti che si intende assumere come obiettivi produttivi di trasformazione e di commercializzazione: produzioni tipiche, non solo tradizionali (tabacco, cascami, ecc...), ma anche di nuova introduzione (acquacoltura, allevamenti di animali da caccia, lavorazione del cuoio, produzione dolciaria, ecc...).

Nello stesso tempo saranno attivate forme promozionali degli investimenti. In particolare:

- la creazione di strutture di tecnici, che possano operare a livello locale per l'assistenza alle imprese con speciale riguardo alle iniziative produttive a carattere associato;

(1) Al momento di andare in stampa sei regioni su dieci hanno provveduto ad effettuare la delimitazione definitiva.

- il sostegno capillare del credito d'esercizio e di miglioramento, attraverso convenzioni con Casse rurali e artigianali e altri istituti di credito a carattere locale e la costituzione di appositi fondi di rotazione;

- il decentramento, a livello di uffici regionali locali, della istruttoria dei progetti di trasformazione aziendale, in collegamento con le strutture locali di assistenza tecnica.

È anche previsto l'intervento della Cassa per integrare le agevolazioni concesse dalle normative regionali e le iniziative sostenute dalla stessa Cassa con gli altri progetti speciali già operanti.
Quanto all'azione sulle strutture aziendali, il progetto prevede:

- l'ampliamento, secondo le norme regionali, della dimensione fondiaria singola, integrando le risorse messe a disposizione dalle regioni per le zone interessate dal progetto con la commisurazione di uno stanziamento annuale di pari importo;

- la formazione di aziende associate, sia mediante accordi di armonizzazione produttiva, sia mediante conferimenti fondiari;

- la concessione di incentivi, secondo la normativa regionale opportunamente verificata ai fini della sua incidenza effettiva, con eventuale aumento per i piani di trasformazione aziendale indirizzati al riordino fondiario sulla base degli orientamenti indicati nei piani zonali;

- una serie di interventi collettivi in materia idrogeologica, forestale (opere pubbliche), viaria, acquedottistica e civile, secondo la normativa regionale;

- il miglioramento di pascoli privati e demaniali, la realizzazione di piccoli invasi e opere di irrigazione minore, la cui gestione sia garantita da organismi associativi, secondo le norme regionali, prevedendo agevolazioni per gli interventi non a totale carico;

- la forestazione produttiva, comprendendo anche prodotti e sottoprodotti alimentari del bosco, con agevolazioni integrative di quelle previste dalla normativa regionale e dal progetto speciale per la forestazione.

Il progetto prevede, inoltre, i seguenti interventi per l'incremento della produzione:

- la realizzazione di programmi per il miglioramento delle tecnologie delle colture e degli allevamenti, secondo indirizzi regionali e con l'apporto diretto di istituti di ricerca, i quali istituiranno localmente propri recapiti e/o campi dimostrativi, e della Finam;

- una rete di assistenza tecnica decentrata presso le comunità montane e alle loro dipendenze, con fini di divulgazione e di sostegno gestionale delle aziende singole e collettive, nonché di progettazione dei piani di trasformazione e di opere destinate al miglioramento fondiario, e di istruttoria per gli organi amministrativi e decisionali;

- la costituzione di associazioni locali di produttori, a norma delle direttive comunitarie 355/77 e 1360/78, per la promozione e la tutela del prodotto, che prevedono facilitazioni finanziarie per la gestione e per le conseguenti iniziative;

- l'incentivazione, negli ambienti montani che ne abbiano la vocazione, delle attività specializzate di allevamento di animali da caccia e da pelliccia, dell'acquacoltura, della produzione, raccolta, conservazione e commercializzazione di prodotti boschivi.

LE AZIENDE ARTIGIANE E LE PICCOLE INDUSTRIE

L'intervento del progetto nel settore dell'artigianato e della piccola industria mira a stimolare quelle attività che meritano di essere incoraggiate ed estese attraverso l'uso di incentivi (agevolazioni contributive e creditizie, leasing) e un'opera di assistenza gestionale e tecnico-commerciale a carattere pubblico.
Per la realizzazione di infrastrutture a servizio degli insediamenti industriali e artigiani sono previsti due tipi di aree:

- le aree industriali in senso proprio, per piccole industrie e aziende artigiane, la cui ubicazione sia stata definita dalle regioni (in esse l'intervento della Cassa sarà integrativo di quello regionale);

- le aree particolarmente destinate ad attività artigiane e individuate, nell'ambito dei piani regolatori comunali, su indicazione delle comunità montane.

Nell'uno e nell'altro caso le aree potranno essere attrezzate solo se esistano richieste di agevolazioni per iniziative che coprano almeno la quarta parte della loro superficie.
Le agevolazioni dirette, per iniziative singole o associate, consisteranno, oltre che nella corresponsione degli incentivi previsti (credito agevolato, contributi maggiorati dall'aliquota ubicazionale e settoriale, leasing dell'impianto e dei macchinari), anche:

- in contributi in conto capitale per servizi comuni predisposti e gestiti da appositi consorzi industriali;

- nella realizzazione di rustici industriali e per attività artigiane, dotati dei necessari allacciamenti elettrici, viari, idrici e fognari, con la possibilità di riscatto da parte degli operatori interessati;

- in incentivi a servizi di approvvigionamento di materie prime, a installazioni per mostre permanenti, ad attrezzature per l'esposizione e la vendita dei prodotti. Le iniziative in questo caso dovranno dimostrare un'apprezzabile capacità espansiva, mentre saranno favorite le forme associate di gestione, anche con agevolazioni per l'esercizio.

Per le iniziative artigiane sono esclusi il cumulo degli incentivi di diversa fonte e gli incentivi per le attività di servizio che non prevedono la lavorazione diretta dei prodotti.

IL TURISMO

Gli interventi per il turismo, coordinati con quelli delle regioni, saranno rivolti alla realizzazione di opere per la valorizzazione del patrimonio artistico e archeologico e sempre inquadrati in una proposta organica e unitaria.
Tali interventi possono riguardare:

- restauri di opere d'arte di proprietà di enti pubblici, ecclesiastici o morali, già oggi dichiarate monumento nazionale, che abbiano una destinazione pubblica e costituiscano quindi un'attrattiva per il turismo;

- attrezzature per l'utilizzazione di risorse idropiniche e termali di accertata utilità locale.

Potranno anche essere concesse agevolazioni per le iniziative private di miglioramento dell'abitabilità rurale e del patrimonio urbano minore a fini turistici, nell'ambito di zone definite dalle regioni su proposta delle comunità montane e degli enti interessati, nel quadro di un piano organico di valorizzazione agroturistica.
Sono altresì previsti interventi nel settore delle strutture ricettive a carattere sociale e nel settore delle strutture ricreative e per il tempo libero, connesse alle zone di agroturismo.

I SERVIZI CIVILI

L'impoverimento demografico ha, in genere, provocato nelle aree interne del Mezzogiorno anche un degrado nella qualità dei servizi civili. In tale settore il progetto prevede interventi diversi a seconda delle zone.
Nelle aree dove lo sviluppo ha generato una nuova domanda di servizi, o un incremento di domanda, è prevista un'azione parallela tra incentivazione produttiva e riqualificazione civico-ambientale, attraverso un'oculata e pianificata diffusione dei servizi. Nelle zone, invece, dove l'arretratezza dei servizi non ha consentito neppure l'avvio di un processo di sviluppo, una volta individuati i territori d'intervento, indicati dalle regioni in precisi ambiti e in numero limitato, le comunità montane o, in loro assenza, i comuni interessati dovranno presen-

tare una proposta d'intervento coerente con il piano di sviluppo socio-economico, indicando gli obiettivi di sviluppo, il disegno territoriale e il quadro dei servizi da organizzare.

In ogni caso, gli interventi devono essere completi e tali da risolvere gli specifici problemi per i quali sono attuati.

L'ASSISTENZA ALLE IMPRESE

Il progetto prevede l'assistenza allo sviluppo delle attività produttive nei settori primario, secondario e terziario.

L'azione promozionale interessa tutta la gamma dei possibili interventi nel campo della produzione e della riorganizzazione delle imprese singole e associate, dell'organizzazione dell'offerta dei prodotti, della fornitura dei servizi per i fattori della produzione.

Il compito di guida e di coordinamento operativo locale è demandato alle comunità montane, le quali hanno tra le loro finalità quelle di portare le proprie popolazioni alla piena autonomia decisionale e operativa e di dare immediato avvio ad azioni produttive capaci di autonoma crescita e ad interventi che permettano l'incremento dei livelli occupazionali.

Per il conseguimento di questi obiettivi sono previste due fasi.

Una prima fase concerne:

- l'aggiornamento e la formazione dei quadri delle comunità montane nel settore della programmazione, dell'intervento pubblico, della valorizzazione delle risorse naturali e culturali;
- l'avvio di un primo nucleo tecnico per la pianificazione e per l'attuazione dei programmi e la costituzione di *gruppi di sviluppo* pluridisciplinari, formati da due, tre tecnici, che collaboreranno, nell'ambito dei compiti istituzionali delle comunità, con gli enti collegati alla Cassa per i diversi settori d'intervento (Fime, Fime-Leasing, Finam, Insud, Formez).

In questa fase l'azione promozionale potrà aumentare gradualmente in funzione delle esigenze emergenti. Potranno, tra l'altro, essere effettuati corsi di aggiornamento e di formazione nelle materie di maggiore interesse per le diverse zone (pianificazione, economia, metodologia dell'assistenza, associazionismo, discipline tecniche e agronomiche). Sono, altresì, previsti in aree omogenee centri sperimentali di tecniche avanzate e di moltiplicazione varietale per il miglioramento genetico del patrimonio vegetale.

In una seconda fase il progetto prevede l'inserimento sistematico dell'azione delineata nella prima fase nel quadro organico delle istituzioni regionali, in modo da raggiungere la piena autosufficienza delle comunità montane e delle loro popolazioni.

La programmazione degli interventi

La necessità di una programmazione degli interventi previsti dal progetto, finalizzata al conseguimento di precisi obiettivi produttivi, è accentuata nelle zone interne dalla loro natura particolare. Le caratteristiche peculiari degli ambienti naturali e degli insediamenti umani in questi territori richiedono, infatti, un'organizzazione della produzione più integrata di quella delle aree di pianura. In particolare, le difficoltà climatiche e morfologiche e l'estremo frazionamento dei poderi agricoli possono essere superati sfruttando adeguatamente i vasti patrimoni demaniali (pascoli, boschi, località montane d'importanza turistica) e promuovendo coordinati piani di valorizzazione fondiaria. L'integrazione tra attività varie, che in pianura sono svolte da aziende distinte, è, nelle aree interne, essenziale per conseguire livelli competitivi di reddito.

La costruzione di un quadro programmatico per le azioni previste dal progetto speciale richiederà il coordinamento degli interventi provenienti da varie fonti legislative, regionali e nazionali, con obiettivi agricoli, di assetto di opere civili e di incentivi alle industrie e al commercio, per consentire l'integrazione degli sforzi.

Le leggi delle quali sul piano regionale vanno garantite congrue quote di utilizzazione nelle zone interne sono: la legge n. 403 del 1° luglio 1977, la n. 183 del 2 maggio 1976 (art. 7), la n. 984, «quadrifoglio», del 27 dicembre 1977, e, una volta operante, la legge per la conservazione del suolo.

L'approccio che il progetto intende seguire per favorire la programmazione degli interventi sarà graduale e legato alle iniziative ed alle opportunità che meglio permettano di collegare l'attività di studio e di ricerca con le successive implicazioni operative.

La coerenza, completezza e continuità delle diverse iniziative gradualmente avviate sarà assicurata dalla loro collocazione all'interno di una griglia metodologica ed organizzativa.

Per quanto riguarda le linee programmatiche dell'azione del progetto, esse saranno assicurate dai piani o dalle direttive di sviluppo delle regioni e delle comunità montane. In particolare, il piano di sviluppo socio-economico, che le comunità montane sono tenute a predisporre per il proprio territorio in base alla legge n. 1102 del 3 dicembre 1971, costituirà il documento base per il coordinamento degli interventi e per la formulazione degli indirizzi economici. Per la sua redazione, secondo una metodologia uniforme, il progetto prevede un'azione di assistenza, già in atto, alle comunità montane.

L'attività di redazione dei piani zonali dovrà essere collegata ed integrata con l'analisi dell'assetto socio-economico complessivo del Mezzogiorno interno come elemento della dinamica economica nazionale ed internazionale. A questo scopo si prevede di utilizzare gli strumenti della *Scienza regionale* che, largamente studiati all'estero, sono oggetto, negli ultimi anni, di applicazioni sistematiche anche da parte di enti ed organismi nazionali.

Per quanto riguarda le modalità di attuazione delle indicazioni programmatiche, verrà assicurata la promozione di attività di *progettazione integrata*. Con tale denominazione si vuole indicare un tipo di progettazione di interventi pubblici finalizzato non alla realizzazione delle singole opere: strada, acquedotto, ecc., ma alla individuazione di tutte le azioni necessarie a far sì che determinate e limitate aree geografiche, caratterizzate da particolari prospettive produttive, possano conseguire un assetto economico-occupazionale stabile.

La rilevazione, anche settoriale, delle risorse naturali ed umane e dei meccanismi secondo i quali operano di fatto le amministrazioni pubbliche, insieme con lo studio accurato della situazione dei comparti produttivi tipici delle zone interne del Mezzogiorno, costituirà la base per sostenere con completezza ed oggettività il processo di pianificazione.

12 documenti

- i primi lineamenti generali
  del progetto speciale - 1976
- le indicazioni metodologiche per l'elaborazione
  e l'avvio del progetto - 1978
- i criteri per l'elaborazione progettuale e tecnica
  e per l'avvio di alcuni interventi - 1978
- le prime linee operative
  e le proposte di normativa generale - 1979
- il programma parziale di interventi
  di promozione delle iniziative produttive - 1979
- i nuovi criteri per l'elaborazione
  progettuale e tecnica - 1979
- le osservazioni del comitato delle regioni sulle
  prime linee operative
  e la proposta di normativa di attuazione
- il programma finanziario 1980:
  proiezione dei programmi 1978 e 1979
- l'applicazione della delibera del CIPE
  del 20 luglio 1979
- le ulteriori delibere del CIPE
- lo schema di elaborazione
  progettuale e tecnica

I primi lineamenti generali del progetto speciale - 1976

Le linee d'azione del progetto speciale n. 33 per il riequilibrio delle zone interne sono indicate nel programma quinquennale per il Mezzogiorno 1976-80, approvato dal CIPE il 31 maggio 1977.

Il programma prevede il superamento della impostazione originaria dei tre progetti speciali «sulle direttrici di sviluppo» (n. 12, per la realizzazione della strada mediana transcollinare aprutina nelle Marche, Abruzzo e Molise; n. 21, per la realizzazione del sistema viario interregionale e lo sviluppo della Campania interna; n. 28, per la realizzazione della direttrice interregionale dorsale appenninica Rieti-Benevento), per dare vita a «progetti integrati per aree omogenee», che abbiano come obiettivo primario la promozione dello sviluppo e il coordinamento degli interventi sul territorio.

Revisione dei progetti speciali sulle direttrici di sviluppo

PROGRAMMA QUINQUENNALE PER IL MEZZOGIORNO - 1976-1980

I tre progetti speciali sulle direttrici di sviluppo avevano, nei termini in cui erano stati approvati, lo scopo di contribuire – con la realizzazione di assi o sistemi viari – al riequilibrio territoriale, economico e sociale di zone interne caratterizzate da particolare scarsità di risorse, assenza di attività economiche di rilievo e forte impoverimento demografico.

Le motivazioni che avevano condotto alla formulazione di questi progetti speciali – quali emergono dall'elencazione degli obiettivi generali che vi sono considerati – non hanno tuttavia trovato una rispondenza precisa in termini di contenuti operativi. Nella loro definizione essi erano stati limitati alla realizzazione di strutture viarie dalle quali non si possono attendere effetti risolutivi. Si è posto dunque il problema di modificare radicalmente gli obiettivi di questi progetti speciali, attribuendo loro il compito di promuovere lo sviluppo delle zone interessate, attraverso azioni capaci di animare in modo più incisivo il disegno di riequilibrio territoriale, anche in deroga al principio generale di coordinare, sotto il profilo temporale, la creazione di infrastrutture – ad esempio in agglomerati minori – con insediamenti industriali. Pertanto, l'oggetto di questi progetti dovrà essere incentrato sulla individuazione delle attività produttive da promuovere o sostenere e sulle localizzazioni produttive e di servizi da realizzare.

Per questi progetti speciali, in definitiva, si dovrà superare la originaria impostazione fondata esclusivamente sulla realizzazione delle grandi infrastrutture viarie, per dare vita a progetti integrati di promozione dello sviluppo per aree omogenee con i seguenti contenuti: individuazione e promozione delle attività produttive con la connessa realizzazione delle necessarie attrezzature infrastrutturali specifiche, di collegamento e di penetrazione, allo scopo di agevolare le localizzazioni industriali (anche con riferimento alle maggiori agevolazioni previste per investimenti nelle zone depresse), lo sviluppo turistico, dei servizi civili e dell'agricoltura. A tal fine si punterà – attribuendo un ruolo particolare alle partecipazioni statali – ad interventi nel settore industriale, da agevolare con le misure massime consentite; alla valorizzazione di risorse agricole, ambientali e turistiche esistenti, allo stretto coordinamento degli interventi nei comparti zootecnico-pastorale e forestale; allo sviluppo delle colture asciutte e dell'artigianato. A tale scopo, si farà leva soprattutto sull'associazionismo, sull'assistenza tecnica e sull'incentivazione assistita, anche per superare la polverizzazione fondiaria e dell'offerta dei prodotti, utilizzando gli strumenti e le norme già esistenti, quali gli enti di sviluppo, le comunità montane e i piani di zona.

I progetti speciali per le zone interne debbono avere come obiettivi primari la promozione dello sviluppo e il coordinamento degli interventi sul territorio; essi vanno integrati, pertanto, con la predisposizione di piani di coordinamento e studi di fattibilità, aventi carattere di quadri di riferimento, vincolanti – una volta recepiti dalle regioni e dagli altri enti locali – anche ai fini degli investimenti di tutte le amministrazioni pubbliche e del loro coordinamento, salvaguardando il carattere aggiuntivo dell'investimento straordinario e consentendo solo la immediata realizzazione di quelle opere già programmate e progettate. Andranno,

pertanto, completate prioritariamente quelle direttrici viarie in corso di realizzazione la cui esecuzione consegua il completamento e la funzionalità dei tronchi parzialmente eseguiti, nonché il mantenimento dei livelli occupazionali.

Sotto il profilo territoriale, la revisione in termini di contenuti dei tre progetti indicati prevederà un estendimento alle aree depresse e suscettibili di sviluppo della zona bradanica in Basilicata e delle zone interne della Calabria, su indicazione delle due regioni interessate.

La revisione di questo gruppo di progetti speciali risponde alle esigenze del riequilibrio territoriale e del recupero di risorse e di attività marginali che, oltre a conseguire effetti positivi sull'occupazione, esercitano riflessi benefici per il contenimento del deficit alimentare e per la difesa idro-geologica.

Le indicazioni metodologiche per l'elaborazione e l'avvio del progetto - 1978

Il 26 febbraio 1978 il Comitato dei rappresentanti delle regioni meridionali stabilisce i seguenti indirizzi metodologici per l'elaborazione e l'avvio del progetto:

26 febbraio 1978
Comitato delle Regioni meridionali

OBIETTIVI

Obiettivo del progetto speciale è quello di concorrere, in attuazione delle indicazioni del programma quinquennale, all'avvio di specifiche azioni tese allo sviluppo economico e civile di determinate zone interne che, per la loro suscettività produttiva e per la gravità delle questioni sociali, abbiano significato particolarmente rilevante al fine di innescare un processo di riequilibrio all'interno dell'area meridionale, *avviando nuovi interventi* considerati strategici, cioè indispensabili all'attivazione del processo, e privilegiando quelli volti all'attuazione delle condizioni per la mobilitazione di altri interventi.

Il progetto speciale non si identifica con un piano di sviluppo o di assetto; tuttavia, ha una stretta natura territoriale e si qualifica come azione finalizzata a *individuare, promuovere e sostenere le occasioni di sviluppo*. Esso si colloca in una logica di finalità produttiva e fuori dal concetto assistenziale. Il progetto, attraverso le proprie specifiche azioni, deve creare le condizioni per la piena utilizzazione degli altri progetti speciali e dei progetti regionali di sviluppo, oltre che degli interventi ordinari. Tale azione deve essere perseguita attraverso il coordinamento e la complementarietà degli strumenti ordinari e straordinari e la realizzazione in primo luogo delle attrezzature infrastrutturali, purché finalizzate e commisurate all'incremento della redditività delle risorse e allo sviluppo produttivo.

L'intervento deve essere rivolto a creare le condizioni atte a reinserire nel ciclo economico queste zone, innescando meccanismi di convenienza fondati, anche in mancanza di specifiche o intense vocazioni settoriali, su una economia intersettoriale e su redditi familiari integrati. Per questo motivo la programmazione dell'intervento dovrà evitare azioni che non tengano conto della reale possibilità di creare il quadro di convenienze indispensabili a sostenere autonomi processi produttivi, oppure a determinare le condizioni per sviluppare una imprenditorialità fondata sull'associazionismo e sulla iniziativa locale.

ARTICOLAZIONE TERRITORIALE

Occorre superare il modello di sviluppo lineare per direttrici coincidenti con assi viari ed impostare la necessaria delimitazione territoriale tenendo conto, per ciascuna regione, delle zone emarginate dallo sviluppo ma dotate di reali suscettività. In tal senso le zone dovranno essere delimitate su indicazione delle regioni in rapporto alla loro suscettività e agli interventi strategici da mettere a carico del progetto speciale, che dovranno indirizzarsi in specifici ambiti territoriali nei quali sia possibile promuovere uno sviluppo produttivo.

Nell'ambito delle zone così delimitate si definiranno gli obiettivi e le azioni strategiche, con

riferimento specifico agli effetti in termini di sviluppo del reddito e dell'occupazione, considerando il rapporto costi-benefici in termini complessivi con riferimento alle risorse demografiche e territoriali.

La regione, per l'attuazione del progetto speciale, individuerà gli organismi di base per la gestione operativa degli interventi a livello di comprensori.

Pertanto il progetto speciale, avendo come principale obiettivo quello promozionale (lo sviluppo come mobilitazione di capacità produttive), dovrà sollecitare e consentire un processo di attivazione delle capacità promozionali e gestionali e dei soggetti istituzionali a livello locale.

Nella attuazione del progetto speciale si prevederà un ruolo particolare degli enti collegati alla Cassa (IASM, FORMEZ, FINAM e INSUD).

SETTORI DI INTERVENTO

La regione individuerà le possibili aree produttive per insediamenti industriali e artigianali, le aree di valorizzazione agricola, le aree di valorizzazione turistica, con riferimento alle azioni capaci di utilizzare le risorse esistenti con interventi di elevata produttività. Nello stesso tempo si individueranno le strozzature di servizi e infrastrutture specifiche riferite alle prospettive di sviluppo dei singoli ambiti territoriali.

Gli interventi a carico del progetto speciale possono riguardare:

— *l'agricoltura*, con riferimento ai piccoli invasi e alle irrigazioni collinari e montane, alle colture asciutte, alla zootecnia e alla forestazione (interventi di base o integrativi dei progetti speciali di settore, dei progetti regionali di sviluppo e degli interventi ordinari; sistemazione dei terreni, ricostituzione dei pascoli, miglioramenti dei boschi, ecc.), promuovendo l'associazionismo e il miglioramento delle colture, anche attraverso accorpamenti, e garantendo i servizi di supporto dei processi produttivi (assistenza alla produzione di carattere zootecnico e forestale);

— *l'industria e l'artigianato* (negli agglomerati minori) in termini di infrastrutture, assistenza e garanzia di agevolazioni unitariamente gestite e coordinate, rustici industriali, leasing, ecc.;

— *il turismo*, nelle sue varie esplicazioni, purché con una specifica ed organica progettazione che miri ad interventi di ampia portata culturale ed economica, con riferimento particolare al turismo sociale, all'agroturismo (infrastrutture, valorizzazione del patrimonio archeologico ed artistico, assistenza e garanzia di agevolazioni unitariamente gestite e coordinate);

— *i servizi civili e produttivi*, a dimensione comprensoriale, connessi alle attività produttive e alle condizioni di vita (viabilità minore di penetrazione, risanamento igienico-ambientale, presidii sanitari), al fine di assicurare la conservazione dell'ambiente, degli aggregati sociali e della loro cultura.

STRUMENTI PROGRAMMATICI DI INTERVENTO

Ove manchino strumenti ufficiali di programmazione territoriale regionale, l'elaborazione tecnica del progetto speciale deve recepire le fondamentali indicazioni di sviluppo e di assetto che le regioni potranno fornire, sulla base anche delle relazioni di accompagnamento dei bilanci pluriennali.

In ogni caso, una volta approvati dalla regione, il quadro di riferimento territoriale e la parte della elaborazione tecnica del progetto speciale proposti dalla Cassa assumeranno valore vincolante per tutte le amministrazioni.

L'impostazione metodologica sarà unitaria mentre, nel contenuto, il progetto speciale assumerà uno sviluppo differenziato sul territorio, articolandosi in una o più aree per ognuna delle regioni interessate.

Da parte delle regioni una particolare funzione strumentale deve riconoscersi allo svolgimento di servizi di assistenza tecnica, principalmente agricola, ma anche rivolta ad altri settori operativi (cooperazione, artigianato, turismo, ecc.) per stimolare e sostenere l'impegno delle forze locali allo sviluppo di una autonoma capacità imprenditoriale.

Le proposte progettuali delle singole opere sono valide in quanto inquadrate in una valutazione complessiva del loro apporto allo sviluppo.

L'elaborazione del progetto speciale si articola:

— nella ricognizione delle risorse e nella delimitazione delle aree in ciascuna regione;

— nella individuazione dei più specifici ambiti territoriali dotati di suscettività e nell'inventario degli interventi programmati in detti territori, o che abbiano influenza sul loro sviluppo;

— nella predisposizione dei programmi degli interventi strategici;

— nella definizione dei progetti esecutivi e nella gestione operativa del progetto speciale.

I criteri per l'elaborazione progettuale e tecnica e per l'avvio di alcuni interventi - 1978

Allo scopo di rendere possibile alla Cassa per il Mezzogiorno di avviare i primi interventi, il CIPE approva il 21 dicembre 1978 un documento che stabilisce i criteri per l'elaborazione progettuale e tecnica, da valere fino alla definitiva proposta e approvazione del progetto.

Nello stesso tempo, il Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno, con lettera del 20 dicembre 1978, n. 15262, comunica alla Cassa le prime proposte formulate dalle regioni Abruzzo, Molise, Basilicata e Campania per interventi nei settori dell'agricoltura, dell'artigianato e della piccola industria, con prevalente finalizzazione produttiva, da avviare nel quadro del progetto speciale, previ accertamenti e verifiche tecnico-operative da parte della stessa Cassa. La nota successiva del Ministro, del 12 gennaio 1979, n. 357, integra con altre proposte il primo elenco.

Tali interventi costituiscono il cosiddetto Programma 1978, *divenuto esecutivo solo per le regioni Abruzzo, Molise, Basilicata e Campania, che hanno provveduto a delimitare l'area ed a presentare le proposte d'intervento del progetto secondo le direttive previste dal CIPE nel succitato documento. Complessivamente gli interventi comportano i seguenti impegni finanziari:*

- *Abruzzo* 40.886 *milioni di lire*
- *Molise* 40.000 *milioni di lire*
- *Basilicata* 69.271 *milioni di lire*
- *Campania* 44.150 *milioni di lire*

Successivamente, con lettera del 20 marzo 1979, il Ministro invita la Cassa a provvedere all'elaborazione tecnica e progettuale nel quadro dei criteri e delle specificazioni di indirizzo programmatico fissati dal CIPE con il documento del 21 dicembre 1978, «attivando anche, d'intesa con le regioni, tutte le possibili azioni organizzative, formative e di assistenza tecnica, atte ad agevolare la fase di primo avvio del progetto e la programmazione da parte degli enti locali interessati».

A tale scopo il Ministro sollecita la Cassa a promuovere apposite conferenze di servizio con le regioni e le comunità montane, onde acquisire lo stato della programmazione a livello regionale e comprensoriale e le prime indicazioni operative atte a sostenere un crescente e diffusivo impegno, vuoi nel campo delle iniziative produttive, vuoi nella organizzazione delle azioni di assistenza e di promozione, vuoi nella individuazione delle fondamentali scelte infrastrutturali per attivare conseguentemente i necessari studi di fattibilità e di convenienza e le progettazioni.

Il Ministro invita inoltre a proporre, a valere sul programma 1979, una prima parziale proposta operativa per gli interventi di promozione e di assistenza delle iniziative produttive, nelle more della definizione complessiva del quadro programmatico.

Si riportano qui di seguito la delibera del CIPE del 21 dicembre 1978 ed il testo integrale del documento citato.

21 dicembre 1978
CIPE

IL CIPE

VISTI gli artt. 1 e 8 della legge 2 maggio 1976, n. 183;

VISTA la propria delibera del 31 maggio 1977, di approvazione del Piano quinquennale per il Mezzogiorno, contenente le indicazioni per la integrale revisione dei tre progetti speciali per il riequilibrio delle zone interne, già approvati dal CIPE in vigenza della legge n. 853 del 1971, e la loro estensione ad altre zone del Mezzogiorno;

VISTA la nota n. 13601 del 14 novembre 1978, con la quale il Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno sottopone all'esame del CIPE il documento contenente i criteri e le specificazioni programmatiche per la realizzazione del progetto speciale per le zone interne del Mezzogiorno, da predisporre secondo quanto sopra richiamato, limitatamente ad un primo gruppo di regioni (Abruzzo, Campania, Molise, Calabria e Basilicata), riservandosi di presentare in seguito i criteri relativi alle altre regioni interessate;

VISTO il parere espresso dal Comitato dei rappresentanti delle regioni meridionali nella seduta del 26 ottobre 1978;

UDITA la relazione del Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno;

PRENDE ATTO

dei criteri e delle specificazioni di indirizzo programmatico di cui alle premesse, sottolineando che il limite di applicazione del 25-30% per regione va applicato alla popolazione residente e non ai territori interessati ed autorizza il Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno a dare disposizioni alla Cassa per il Mezzogiorno per l'elaborazione tecnica e progettuale del progetto speciale e per il primo avvio operativo degli interventi urgenti in conformità ai criteri medesimi.

Il Ministro per il Mezzogiorno è, altresì, delegato ad apportare al progetto in questione, limitatamente alle regioni sopra richiamate, le eventuali integrazioni che, nel corso della predisposizione, si rendessero necessarie per garantirne la funzionalità e l'efficacia.

Il progetto speciale suddetto, da sottoporre al Comitato ai sensi dell'art. 8 della legge n. 183 citata in premessa, dovrà altresì contenere l'indicazione dei termini finanziari e temporali per la realizzazione delle opere.

Il Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno è invitato, inoltre, ad assumere le opportune iniziative perchè venga assicurato il coordinamento del progetto speciale *zone interne* con il progetto *Appennino* in corso di elaborazione presso il Ministero dei lavori pubblici.

Prima proposta operativa

DOCUMENTO CONTENENTE LE SPECIFICAZIONI PROGRAMMATICHE TRASMESSO ALLA CASSA CON NOTA DEL MINISTRO PER IL MEZZOGIORNO N. 13601 DEL 14 NOVEMBRE 1978

1. Motivazioni generali dell'intervento

La posizione geografica contraddistingue innanzitutto queste zone. Un secondo carattere è il loro isolamento, misurabile con la distanza virtuale per raggiungere aree litoranee ad attività economica più intensa. Un terzo carattere è la netta prevalenza della economia agricola sulle altre forme di attività economica.

Ma è nel tipo di agricoltura, estensiva o promiscua, e fondata su forme elementari di utilizzazione del suolo, a prevalente impiego di coltivazione manuale diretta, che si fa l'identificazione più caratterizzante.

L'agricoltura costituisce, quindi, ancora, per l'entità del prodotto lordo vendibile e del numero di addetti, l'ossatura portante di queste zone (1).

Si calcola che in circa 5 milioni di ettari di superficie agraria e forestale del solo Mezzogiorno continentale (intero Mezzogiorno: circa 11,7 milioni di ettari, di cui 8,7 milioni a montagna, zone estensive e colline promiscue) si ottenga una produzione lorda vendibile di poco più di 1.000 miliardi a prezzi correnti, con una incidenza di poco più di 670 mila addetti.

Non altrettanto aggregabili sono i dati che si riferiscono alle attività extra agricole. Solo indagini campionarie o localizzate possono dare indicazioni di una certa precisione, ma di tali indagini, forse la più completa, compiuta dal FORMEZ e dal Centro di ricerche economico-agrarie per il Mezzogiorno in 10 comuni dell'alta Irpinia, indica su tre censimenti decennali (1951 - 1961 - 1971) un complesso oscillante da 1.224 a 1.879 iniziative in atto, di carattere secondario e terziario, con un numero di addetti a sua volta variante da 1.924 (1971) al massimo di 3.796 rilevati nel 1961.

La popolazione impiegata in attività extra agricole rappresentava il 49,3% dell'intera popolazione attiva, essendo il 51,7% addetta all'agricoltura. Di questo 49,3% di popolazione attiva extra agricola il 32,2% si collocava nel settore secondario, il 17,1% nel settore terziario.

L'indagine citata fa rilevare che «con eccezione dell'industria manifatturiera e del commercio, tutti gli altri settori hanno una presenza simbolica» e dal contesto dei dati può trarsi anche una nozione della precarietà e della debolezza delle stesse iniziative manifatturiere, delle quali, tra l'altro, si deve rilevare la flessione tra il 1961 e il 1971.

Non diversa sostanzialmente è la situazione di altre zone indagate, talché può concludersi con l'assoluta marginalità attuale delle attività extra agricole e col loro stretto legame, non solo funzionale, ma di oscillante stabilità economica, con l'andamento del settore agricolo.

---

(1) G.W. Dean - M. De Benedictis - B. Fabiani - R. Fanfani - G. Marenco: *Il Mezzogiorno estensivo e la ristrutturazione dell'agricoltura*. A cura del centro di specializzazione e ricerche economico agrarie per il Mezzogiorno. Franco Angeli editore, Milano, 1974.

Il programma quinquennale ha proposto, in sede di revisione dei tre progetti speciali delle direttrici di sviluppo, la formulazione di progetti speciali per il riequilibrio delle zone interne da estendere alle aree della zona bradanica in Basilicata e delle zone interne della Calabria.

In senso formale questo intervento si può intendere come una pluralità di progetti regionali collegati e coordinati unitariamente quanto agli indirizzi metodologici e ai criteri organizzativi e gestionali.

Il Ministro per gli interventi straordinari, d'intesa con il Comitato dei rappresentanti delle regioni meridionali, ha trasmesso alla Cassa una direttiva di indirizzo metodologico per l'elaborazione e l'avvio dei progetti speciali per le zone interne.

Nelle more di detta elaborazione si è ritenuto, da parte del Ministro e del Comitato citati, che fosse opportuno corrispondere al particolare rilievo posto unanimemente dalle forze politiche, dalle regioni e dal governo in favore della più rapida mobilitazione dell'intervento connesso a questi progetti speciali.

Per tale motivo si è ritenuto di proporre al CIPE di esprimersi, con riferimento alla procedura stabilita dallo art. 8 della legge n. 183 del 1976, per una elaborazione a stralcio di detti progetti speciali, allo scopo di rendere possibile alla Cassa di avviare, d'intesa con le regioni, interventi già per l'esercizio 1978.

Le proposte che seguono intendono consentire questo avvio operativo e si intendono valide, una volta approvate dal CIPE, fino alla definitiva proposta ed approvazione degli elaborati tecnici dei progetti in argomento.

I progetti si propongono di realizzare in ambiti definitivi – la cui delimitazione territoriale rientra nella competenza delle regioni – (zone interne più ampie e *aree problema* o *aree a vocazione emergente* più ristrette): a) il coordinamento di tutti gli interventi ordinari e straordinari; b) la realizzazione di interventi specifici sostenendone direttamente il carico finanziario.

Sotto il profilo settoriale, gli interventi riguardano: *a*) i servizi di assistenza alle imprese; *b*) l'agricoltura; *c*) l'artigianato e la piccola industria; *d*) il turismo; *e*) i servizi civili.

In linea con gli obiettivi di promozione dello sviluppo, gli interventi sono rivolti a realizzare la crescita e/o il reinserimento delle attività produttive nel mercato; essi mirano quindi a stimolare e a sostenere la imprenditorialità e faranno perno sui soggetti istituzionali che sono in grado di organizzare la domanda potenziale di investimento.

Tali soggetti sono: la regione, a livello di indirizzo programmatico, di controllo e di proposta per la realizzazione di infrastrutture maggiori; le comunità montane ed altri enti locali, a livello di proposta per la realizzazione di infrastrutture minori e per gli investimenti produttivi ad iniziativa di imprenditori singoli ed associati.

Per sostenere questo sforzo di autopromozione e autogestione dello sviluppo, il progetto speciale (1) finanzierà servizi di assistenza alle imprese dislocati nelle zone interne e particolarmente nelle *aree problema*, con funzioni di servizio pubblico, ed attività di supporto tecnico-amministrativo alle iniziative produttive ed a carattere associato.

I servizi di assistenza saranno ubicati presso le comunità montane e gli organismi equipollenti e saranno rivolti allo sviluppo delle attività produttive, prevalentemente ma non esclusivamente dell'agricoltura e dell'artigianato; alla organizzazione delle iniziative associative, al riaccorpamento aziendale e dell'offerta dei prodotti.

L'agricoltura costituisce ancora – come si è detto – l'ossatura portante delle zone interne meridionali a tipo di coltura promiscua ed estensiva.

In tali zone si possono individuare tre forme essenziali di esercizio dell'agricoltura: la prima di tipo contadino, con prestazioni dirette, caratterizzate spesso da colture promiscue; la seconda di tipo estensivo cerealicolo, ma in notevole progresso per la meccanizzazione, con associazione, non frequente, dell'allevamento bovino (*masseria*); la terza, tipica dell'alta collina e della montagna, con seminativi poveri, pascoli, anch'essi spesso depauperati, e boschi cedui o d'alto fusto; tutti e tre questi ultimi, molte volte, di proprietà comunale.

È sintomatico che questi tipi di conduzione agraria hanno retto, sia pure in condizioni di marginalità economica, fino a quando hanno avuto disponibilità di forza lavorativa efficiente e fino a quando sono confluiti investimenti di non scarso valore, come quelli venuti negli anni '50 e fino al 1965 dall'intervento straordinario, dalla riforma agraria, dai due piani verdi, dal fondo di rotazione creditizia; prevalente su tutte, la spesa effettiva dell'intervento straordinario. Gli indici di incremento del prodotto lordo vendibile si sono mantenuti fino al 1970-72 superiori anche nelle montagne e nelle colline del sud (oltre che nelle pianure), rispetto a quelli del centro-nord, e non solo perché si partiva da livelli più bassi, ma anche perché in effetti sono intervenute innovazioni tecniche e colturali che hanno sostenuto le economie familiari.

Con l'emorragia demografica e la perdita delle capacità migliori e con la caduta della spesa pubblica, le zone interne hanno subìto un grave rallentamento dello sviluppo rispetto

(1) Per semplicità si parlerà da ora in poi al singolare di un unico progetto, inteso nel senso prima definito.

alle zone più attive del Mezzogiorno ed hanno gradualmente perduto quella potenzialità produttiva tipica di piccole risorse disperse, ma nel loro complesso consistenti.

Su questo deceleramento produttivo ha molto influito l'impoverimento del patrimonio zootecnico, reso poco conveniente dalla politica comunitaria degli alti prezzi dei cereali da mangime e dal contenimento dei prezzi del latte e della carne, deformati dalle compensazioni monetarie; anche se è da riconoscere il sostegno di altre produzioni, come quella del grano duro e dell'olio, dei cui benefici si sono però poco avvantaggiati i piccoli coltivatori.

In questa situazione – e fatta salva un'azione di difesa più incidente degli effetti unificanti di una politica comunitaria estranea all'economia di questi territori – si tratta di recuperare e valorizzare, grazie anche a tecniche più moderne inseribili nel processo produttivo, quanto in quest'ultimo decennio è decaduto per abbandono e scompenso economico; ripristinare, cioè, le condizioni di attrattiva e di convenienza, sul filo di una politica non assistenziale, ma presidiata da interventi fisici ed economici che tali attrattive e convenienze rendano attuali e continue. Rotto l'isolamento dei territori dalle zone di sviluppo, e inseriti all'interno anche nuclei di attività industriale e terziaria, si può supporre che la mobilità della manodopera sia la prima garanzia di un riequilibrio di forze in parte dedite in forma continua all'agricoltura. Una serie di opere di miglioramento geoidrologico, silvocolturale, idrico, irriguo e potabile, viario e civile, accompagnato da strutture associate sia nella fase della produzione primaria (fondiaria), sia nella fase di manipolazione e collocamento del prodotto; facilitazioni creditizie e soprattutto accessibilità per radicali riforme procedurali (non legislative), al credito di esercizio aziendale e cooperativo, possono costituire le azioni fondamentali dell'intervento.

Naturalmente anche qui – come nel campo dell'irrigazione – vanno coordinati gli interventi provenienti da varie fonti legislative, le più importanti delle quali, a prescindere da quelle regionali, da quelle con obiettivi di assetto di opere civili e di incentivi alle industrie ed al commercio, sono le seguenti:

— legge 1 luglio 1977, n. 403;
— legge 27 dicembre 1977, n. 984 (Quadrifoglio);
— art. 7 della legge 2 maggio 1976, n. 183;
— futura legge per la conservazione del suolo.

Questo uso razionale dei vari strumenti e delle fonti finanziarie non si fa se non sulla base di una precisa *guide-line,* che può essere il *piano zonale* o il *progetto di sviluppo* di estrazione regionale. Il primo, sul quale si discute da anni senza trovare limiti intersettoriali e traduzioni accettabili in una realtà che ha anche pressanti aspetti congiunturali, è da valutarsi come modello programmatico di prospettiva, ma di montaggio progressivo. Il secondo può, per l'autorità e la rappresentatività da cui promana, costituire un più sollecito strumento di azione pianificata, atto a rendere coerenti e coordinate le iniziative facenti capo alle varie titolarità.

In siffatto quadro, l'intervento straordinario da attuarsi in stretto collegamento con le azioni di assistenza alle imprese di cui si è accennato, si riferirà ad obiettivi finalizzati, ad opere fisiche direttamente incidenti sulla produttività agricola (irrigazione, strutture di produzione e di commercializzazione, industrie agrarie) e ad incentivi di carattere settoriale (sostegni alle produzioni tipiche: tabacco, frutta secca, zootecnia, frutticoltura di pregio e fuori stagione, ecc.).

L'intervento strardinario non potrà sottrarsi, nelle situazioni in questione, anche da una integrazione di iniziative di diversa provenienza finanziaria.

L'azione promozionale nel settore extragricolo dovrebbe mirare a reperire, all'interno della comunità amministrata, quelle attività che meritano incoraggiamento ed espansione e dovrebbe incentivarle con tutti i mezzi a disposizione (agevolazioni contributive e creditizie, o *leasing* di costruzione, o *leasing* integrale), con l'esercizio di un'assistenza gestionale e tecnico-commerciale naturalmente a carattere pubblico e collettivo.

Sulla falsariga dell'esperienza consolidata nelle zone povere di conversione carbosiderurgica a manifatturiera del Galles e di altri bacini carboniferi dell'Europa centrale, le condizioni della introduzione dell'industria manifatturiera risentono molto più dei fattori integranti la produzione che di quelli ubicazionali e sono quindi svincolate dall'esigenza di infrastrutturazioni accentuate. Questa logica impone la ricerca di collegamenti produttivi e di associazionismo di impresa per determinati servizi, a valle soprattutto del processo produttivo.

L'obiettivo della promozione delle attività interne non esclude, anzi postula il richiamo dall'interno di altre iniziative collegabili, che non dovrebbero però essere le uniche a sviluppare con le loro *dipendenze* meridionali, l'evoluzione delle attività industriali inseribili.

Per l'agricoltura nelle aree problema individuate, l'intervento straordinario a carico del progetto speciale prevederà la realizzazione di opere pubbliche, di azioni promozionali e di assistenza e opere di valorizzazione aziendale, interaziendale e di trasformazione e commercializzazione dei prodotti, ivi compresi gli interventi di accorpamento aziendale a base

associativa (1). Per le opere pubbliche, al fine di garantire i requisiti di finalizzazione produttiva che le giustificano, si dovrà svolgere una verifica economica delle proposte regionali in termini di costi-benefici che garantisca almeno il rendimento unitario dell'investimento (2).

Questa caratterizzazione particolare dell'analisi costi-benefici determina anche lo specifico campo di applicazione di questo progetto speciale rispetto agli altri (ad esempio la determinazione di convenienza nella realizzazione dei laghi collinari e di altri investimenti rispetto al progetto speciale irrigazione, ecc.).

Tra gli interventi infrastrutturali sarà data priorità a quelli direttamente produttivi, senza tuttavia escludere interventi per la viabilità minore a carattere intercomunale e altre opere di civiltà (igienico-sanitarie, approvvigionamento idrico-potabile, elettrificazione, ecc.), da mettere a carico del progetto speciale solamente in assenza di altre fonti di finanziamento, previa verifica di validità economica e solo dopo aver avviate opere direttamente produttive.

L'azione nel campo promozionale dovrà tendere a massimizzare gli effetti dell'associazionismo, sia con finalità di commassazione fondiaria delle piccole unità colturali di troppo scarsa capacità produttiva (o almeno di un'armonizzazione dei loro ordinamenti colturali), sia con finalità di fornitura dei servizi per i fattori della produzione, sia infine, per la commercializzazione e la trasformazione del prodotto.

A questo scopo, mentre gli incentivi destinati alle imprese singole avranno livelli dell'ordine del 50% per contributi in conto capitale e del 40% per il credito agevolato, e saranno comunque armonizzati con la legislazione regionale, scatteranno per le forme di associazione di primo grado (a preferenza cooperative) venti punti di maggiorazione per il contributo in conto capitale con relativa riduzione del mutuo e, per le forme di secondo grado di associazione (di preferenza consorzi di cooperative), venticinque punti con corrispondente riduzione del mutuo. Inoltre, presso i consorzi di cooperative, saranno agevolate, con consistenti partecipazioni finanziarie, per i primi cinque anni, le prestazioni di tecnici specializzati, con compiti estesi alla assistenza ed alla guida degli associati singoli.

Restano ferme le maggiori misure per le infrastrutture rurali (elettrodotti, acquedotti, viabilità) determinate dalle regioni ed alle quali può oggi concorrere anche l'apposito regolamento comunitario.

Gli interventi risponderanno a questi fondamentali requisiti:

— certezza e continuità della provvista di mezzi finanziari (a carico del progetto speciale) mediante messa a disposizione di un determinato stanziamento;

— dimensione economica dell'iniziativa che tenga conto della possibilità che, attraverso la cooperazione, sia assicurata la concentrazione dell'offerta e garantito l'accesso al mercato;

— soluzioni tecnico-esecutive che assicurino la riduzione dei costi di produzione e semplicità di realizzazione e gestione;

— individuazione, zona per zona, dei comparti che si intende assumere come obiettivi produttivi di trasformazione e commercializzazione (produzioni tipiche, non solo tradizionali: tabacco, cascami, ecc.), ma anche di nuova introduzione (acquacoltura, allevamenti di animali da caccia, lavorazione del cuoio, produzione dolciaria commercialmente finita, ecc.).

Contemporaneamente saranno attivate quattro forme di sussidio promozionale: *a*) strutture di assistenza alle imprese con finanziamento quinquennale pubblico; *b*) finanziamento quinquennale, a carico del progetto speciale, delle spese per assicurare l'assistenza di un tecnico alle iniziative produttive a carattere associato delle comunità montane, che abbiano una dimensione compatibile con dette spese; *c*) sostegno del credito di esercizio capillare e di miglioramento attraverso convenzioni con casse rurali e artigiane e di altri istituti di credito a carattere locale e costituzione di appositi fondi di rotazione; *d*) decentramento a livello di uffici regionali locali per l'istruttoria dei progetti di trasformazione aziendale in collegamento con le strutture locali di assistenza tecnica.

Una finalità strategica da perseguire è quella di rendere il credito agrario di esercizio accessibile alle masse dei piccoli coltivatori che, a differenza di ogni paese ad economia avanzata, ne sono oggi pressoché esclusi.

Le amministrazioni competenti, pertanto, assumeranno l'iniziativa per capillarizzare il credito, portando lo sportello a facile contatto del coltivatore. Ma ciò non basta se non si risolveranno due condizioni congeniali a questa forma di intervento: la finalizzazione del prestito e la garanzia della restituzione.

Entrambe sembrano soddisfacibili nel quadro della preferenza che si intende dare all'associazione, debitamente assistita. Il credito, cioè, può defluire al coltivatore associato attraverso la cooperativa che ritirerà – per impegno contratto – il prodotto, oppure direttamente,

---

(1) Per queste *aree problema* o *di intervento a vocazione emergente* devono essere indicate le prevalenti vocazioni produttive.

(2) Il problema è da approfondire in sede sia tecnico-economica che politica.

attraverso una sua attestazione garante. A sua volta l'assistente tecnico della associazione di secondo grado si renderà interprete presso l'istituto di credito della esigenza delle cooperative associate ed esporrà i programmi di fattibilità, che avrà preventivamente messi a punto con l'accordo, da un lato, dei coltivatori e con l'esercizio della capacità contrattuale, dall'altro, del consorzio verso la rete commerciale.

Le regioni indicheranno gli istituti di credito e le casse rurali designati per il credito agrario di esercizio, gli enti concessionari per le opere pubbliche di interesse collettivo, gli organismi pubblici (comunità montane) designati come soggetti di programmazione e delegati per l'istruttoria dei progetti di valorizzazione aziendale (organizzazione della domanda).

2. Definizione dei criteri di intervento

Tenendo conto delle condizioni territoriali di minore sviluppo e tuttavia di suscettività produttive in relazione alle risorse esistenti nell'ambito della regione e non superando il 25-30% del territorio regionale, le regioni provvederanno alla delimitazione delle zone di intervento del progetto speciale, che possono coincidere in tutto o in parte con gli ambiti territoriali delle comunità montane.

La gestione del progetto sarà attuata secondo i seguenti criteri:

— il piano zonale indicherà gli interventi da realizzare, sia a totale che parziale carico (incentivazioni) del progetto speciale. Nelle more della approvazione del piano zonale si potrà operare sulla base del piano regionale di sviluppo o di appositi progetti di pianificazione, predisposti dalla regione e formulati in base alle indicazioni del progetto speciale, che esprimeranno in forma essenziale il quadro di riferimento sia in termini territoriali (interzonale), che per determinate azioni e obiettivi settoriali, con particolare riguardo: *a*) agli obiettivi economici; *b*) ai ruoli territoriali; *c*) alle fondamentali infrastrutture di supporto.

Fino alla approvazione dei citati strumenti di pianificazione potranno essere concesse le agevolazioni alle iniziative produttive secondo i criteri contenuti nel progetto speciale, mentre gli interventi a carattere di opera pubblica saranno realizzati solo previa predisposizione del documento di piano zonale, ai sensi della legge 3 dicembre 1971, n. 1102, o dei piani regionale o comprensoriali di cui è sopra cenno;

— la Cassa per il Mezzogiorno fornirà assistenza tecnica e finanziaria alle comunità montane e agli enti locali interessati e collegati per la circostanza tra loro e alla comunità montana contigua, per la formulazione dei citati piani da elaborare in coordinamento con la regione. Le comunità montane e gli enti locali collegati potranno chiedere l'assistenza tecnica degli organismi collegati alla Cassa, deputati allo sviluppo agricolo e industriale: FINAM, FIME e FIME LEASING, INSUD, FORMEZ, IASM;

— per la gestione operativa del progetto opereranno come soggetti le regioni, le comunità montane o altri enti locali, gli operatori economici singoli o associati. Alla concessione delle agevolazioni provvedono gli organismi locali competenti per materia, decentrando al massimo le competenze istruttorie e deliberative.

3. Procedura di approvazione

La presente proposta, una volta approvata dal CIPE come primo gruppo di criteri di intervento, sarà alla base delle determinazioni operative sia della Cassa che del Comitato dei rappresentanti delle regioni meridionali il quale, nell'esprimere il parere preventivo alla approvazione dei programmi annuali di intervento, che verranno proposti dalla Cassa su indicazione delle regioni interessate, assicurerà carattere unitario e coerenza complessiva ai programmi stessi.

3.1. Agricoltura

Alle agevolazioni già previste dalla normativa regionale per gli interventi nelle strutture e nei settori della produzione ed a quelle messe in atto dalla Cassa con il progetto speciale della zootecnia, si aggiungono sul contributo a fondo perduto – e si sottraggono quindi sull'importo ammesso al credito – particolari incoraggiamenti per le forme associate, a preferenza cooperative: 20 punti in percentuale per le forme associate di 1° grado (cooperative), 25 punti in percentuale per quelle di 2° grado (consorzi di cooperative).

La somma del contributo e del premio di incoraggiamento non potrà superare il 90% dell'investimento. Per i consorzi di cooperative potrà essere inoltre accordato un congruo sussidio poliennale (5 anni) per la prestazione ausiliaria e specializzata di un tecnico del settore merceologico al quale l'organismo appartiene.

L'azione sulle strutture si esplicherà:

— sull'ampliamento della dimensione fondiaria singola, secondo le norme regionali; l'intervento del progetto speciale integrerà le risorse messe a disposizione della regione per le

zone di interesse del progetto stesso e si commisurerà in uno stanziamento annuale di pari importo;

— sulla formazione di aziende associate, sia mediante accordi di armonizzazione produttiva, sia mediante conferimento fondiario;

— sull'incentivo secondo la normativa regionale, opportunamente verificata ai fini della sua incidenza effettiva, e quindi con eventuale aumento, per i piani di trasformazione aziendale e anche di singoli miglioramenti miranti al riordino fondiario ed al conseguente piano di trasformazione, con riferimento agli indirizzi del piano zonale;

— sugli interventi collettivi, secondo la normativa regionale, anche qui verificata ai fini della sua efficacia, in materia idrogeologica, forestale (opere pubbliche), viaria, acquedottistica civile;

— sul miglioramento di pascoli privati o demaniali, sulla realizzazione di piccoli invasi e sulla irrigazione minore, la cui gestione sia garantita da organismi associativi secondo le norme regionali e con le agevolazioni previste per gli interventi non a totale carico;

— sulla forestazione produttiva con agevolazioni integrative – anche in termini di obiettivi produttivi, che potranno ricomprendere prodotti e sottoprodotti alimentari del bosco – a quelle previste dalla normativa regionale e dal progetto speciale forestazione.

L'azione sui settori di produzione concernerà:

— programmi di miglioramento delle tecnologie delle colture e degli allevamenti, secondo indirizzi regionali e con l'apporto diretto di istituti di ricerca, che istituiranno localmente propri recapiti e/o campi dimostrativi;

— rete di assistenza tecnica decentrata presso le comunità montane e alle dipendenze delle stesse, con fini di divulgazione e di sostegno gestionale delle aziende singole e collettive, nonché di progettazione dei piani di trasformazione e di opere *mirate* di miglioramento fondiario e di loro cura presso gli organi istruttori e decisionali;

— programmi di qualificazione e trasformazione del prodotto, di aggregazione della offerta, di contrattazione commerciale, anche con gruppi di approvvigionamento al minuto o di consumo, di contrattazione antesemina per colture destinate alla industria, di conservazione e graduazione del flusso del prodotto sul mercato, di facilitazione dei trasporti;

— costituzione di associazioni locali dei produttori a norma delle direttive comunitarie n. 355 del 1977 e n. 1360 del 1978, per la promozione e la tutela del prodotto a recepimento delle relative facilitazioni finanziarie per la gestione di tali associazioni e le conseguenti iniziative.

Per i produttori di vitelli e di agnelli, nell'ambito del progetto speciale per le zone interne sarà considerata la possibilità di fornire agli allevatori un credito di esercizio, che oggi con la normativa in vigore non è previsto, e ciò con particolare riferimento alle condizioni aziendali in forme associative.

Una particolare vocazione degli ambienti montani, che può essere incentivata organicamente, è quella riguardante le attività specializzate di allevamento di animali da caccia e da pelliccia, l'acquacoltura, la produzione, la raccolta, la conservazione e la commercializzazione di prodotto boschivo.

La FINAM destinerà il 30% della sua disponibilità (compresa quella già investita) ad interventi di sviluppo nei settori produttivi interessanti le zone interne (anche nelle regioni escluse dal progetto speciale per le zone interne) e formulerà, all'uopo, uno specifico programma operativo articolato per comparti produttivi, se del caso anche collegati interregionalmente.

La FIME e l'INSUD formuleranno specifici programmi per la promozione delle iniziative industriali di piccola dimensione nelle zone interne.

3.2. Artigianato e piccola industria

Per l'intervento nel settore della piccola industria le regioni individueranno aree a specifica vocazione da attrezzare con apposite dotazioni infrastrutturali e da destinare ad insediamenti produttivi. Il finanziamento delle progettazioni sarà assicurato dalla Cassa. Gli interventi a carico del progetto speciale nel settore dovranno essere complementari ed integrativi rispetto a quelli programmati da parte delle regioni. Per la strumentazione urbanistica si farà riferimento all'articolo 27 della legge 22 ottobre 1971, n. 865. Le infrastrutture da realizzare saranno a totale carico del progetto speciale e potranno essere attuate anche mediante l'istituto della concessione. La gestione delle opere sarà assunta dal comune nel cui territorio ricade l'area attrezzata, dalla comunità montana competente o da eventuali strutture consortili.

Per le localizzazioni e l'attrezzatura delle aree produttive destinate alla piccola industria (ed eventualmente ad iniziative artigiane) le regioni, nel formulare le proposte, le accompagneranno con richieste di agevolazioni per le iniziative da parte degli operatori, tali da occupare una superficie equivalente alla quarta parte di ciascuna area da attrezzare.

In aggiunta a questo intervento, allo scopo di promuovere e razionalizzare la localizzazione delle attività artigianali, nell'ambito dei piani regolatori comunali e su indicazioni delle co-

munità montane o, in loro assenza, dei singoli comuni, potranno essere individuate zone minori destinate alle attività artigiane, la cui dotazione infrastrutturale (energia, approvvigionamento idrico, allacciamenti fognanti ed eventuale trattamento) sarà realizzata a totale carico del progetto speciale. Le proposte dovranno essere accompagnate da richieste di agevolazioni per iniziative che occupino una superficie equivalente alla quarta parte dell'area da attrezzare.

Per le attività industriali ed artigianali le agevolazioni dirette possono consistere, a favore di iniziative singole o associate:

— nella corresponsione delle agevolazioni previste per le attività della piccola industria dal testo unico (credito agevolato e contributi, maggiorati questi ultimi dell'aliquota ubicazionale e settoriale);

— nel leasing dell'impianto secondo le norme di cui all'articolo 83 del testo unico e delle direttive del CIPE del 31 maggio 1977;

— nel leasing dei macchinari secondo le norme di cui al penultimo comma dell'art. 83;

— nel riconoscimento del contributo in conto capitale ai servizi comuni predisposti e gestiti ad iniziativa di appositi consorzi industriali;

— nella realizzazione, da parte della Cassa, di rustici industriali e artigianali dotati dei necessari allacciamenti elettrici, viari, idrici, e fognari. Saranno fissati specifici criteri per il riscatto dei rustici da parte degli operatori interessati.

Laddove esistano iniziative di apprezzabile capacità saranno agevolati servizi di approvvigionamento di materie prime, installazioni fisse per mostre permanenti, attrezzature mobili per la esibizione e la vendita dei prodotti. In questo caso verranno favorite forme associate di gestione di tali installazioni, attrezzature e centri, con agevolazioni anche per il loro esercizio. Per la concessione delle agevolazioni alle iniziative artigianali, ferma restando la non cumulabilità degli incentivi di diversa fonte, verranno prese in considerazione esclusivamente le attività non orientate alla fornitura dei servizi, ma di produzione e che immettano sul mercato anche modeste produzioni (sartorie di confezione, officine di produzione di pezzi di ricambio o di componenti meccanici, tutto l'artigianato artistico del campo tessile, pelle e cuoio, legno, ferro, vimini, ceramica, arredamento e del settore edilizio, attività indotte dal processo industriale).

Nell'ambito del progetto speciale verrà attuata una specifica assistenza tecnica promozionale. In via generale, verranno agevolati i contatti con la Cassa e con le società finanziarie collegate alla Cassa, per l'ottenimento di finanziamenti e/o contributi e per l'attuazione di operazioni di *leasing*.

La promozione degli interventi sarà esercitata dai comuni, dalle comunità montane e dagli altri enti interessati.

3.3. Valorizzazione del patrimonio artistico e archeologico e promozione turistica

Gli interventi per il settore, coordinati con quelli delle regioni, saranno rivolti alla realizzazione di opere per la valorizzazione del patrimonio artistico e archeologico e saranno sempre inquadrati in una proposta programmatica organica e unitaria; essi possono riguardare:

— restauri di preesistenze artistiche di proprietà di enti pubblici, ecclesiastici o morali, già oggi dichiarate monumento nazionale, oggetto di notorietà e di richiamo turistico, sui quali si esprima una preventiva approvazione delle competenti sopraintendenze alle antichità e belle arti, e che abbiano una destinazione pubblica;

— attrezzatura per l'utilizzazione di risorse idropiniche e termali, di accertata utilità locale.

In aggiunta a questo intervento potranno anche essere concesse agevolazioni per le iniziative private di miglioramento dell'abitabilità rurale a fini turistici, ma nell'ambito di zone circoscritte e limitate che potranno essere delimitate dalle regioni su proposta delle comunità montane e degli enti locali interessati, all'interno delle zone di applicazione del progetto speciale nel quadro di un piano organico di valorizzazione agroturistica. L'intervento riguarderà l'ammodernamento e l'adeguamento delle abitazioni rurali, appartenenti ad agricoltori a titolo principale ed a coltivatori diretti, che si impegnino a destinare l'utilizzazione – attraverso la pubblicazione effettuata dai comuni e da altre istituzioni promozionali – a terzi estranei ai rispettivi nuclei familiari almeno per 60 giorni all'anno. Le agevolazioni – ove non disciplinate da normative regionali – saranno quelle dell'art. 45 del testo unico 6 marzo 1978, n. 218, e potranno consistere, anziché in credito agevolato, nella capitalizzazione del concorso sul pagamento degli interessi, da aggiungere al contributo del 15% di cui al quinto comma del detto articolo, con un massimo di contribuzione complessivo – in ogni caso – non superiore al 60%. Da parte loro le regioni provvederanno a mantenere un albo pubblico delle iniziative agroturistiche.

Potranno essere altresì previsti interventi nel settore delle strutture ricettive a carattere sociale.

3.4. Servizi civili e opere pubbliche

L'intervento per il settore si fonderà su due criteri:

— prevedere opere solo in zone dove lo sviluppo ha generato una domanda di servizi (o una domanda incrementale);

— intervenire, anche in zone dove l'arretratezza dei servizi è tale da non consentire neanche l'avvio di un processo di sviluppo; dette zone, indicate dalle regioni, saranno di numero limitato (due per ogni regione) e circoscritte territorialmente. In tale caso le comunità montane o, in loro assenza, i comuni interessati, dovranno presentare una proposta complessiva nell'ambito del piano zonale, o farne oggetto di apposito piano di sviluppo, con la indicazione degli obiettivi, il disegno territoriale e la definizione di servizi civili da organizzare.

3.5. Attività promozionale e di assistenza

Il problema dell'assistenza tecnica e della formazione richiede una specifica iniziativa per avviare, utilizzando anche il FORMEZ, un processo di organizzazione della formazione dei quadri da immettere nella gestione del progetto speciale.

Considerando l'esigenza di dotare ogni comprensorio interno (a livello di singola comunità o gruppo di più comunità) di un nucleo di circa 5-6 operatori di assistenza specializzata per settore, più i tecnici locali da formare per l'inserimento nelle iniziative produttive, si può ipotizzare la necessità di impostare la formazione di non meno di 150 tecnici, avvalendosi di istituti pubblici di alta specializzazione, i quali potranno dare ausilio, per le zone di cui trattasi, anche per l'assistenza alla pianificazione o alla ricerca economica, nell'interesse delle regioni e delle comunità montane.

3.6. Procedure operative

Gli interventi del progetto speciale devono risultare aggiuntivi rispetto a quelli della Cassa e delle amministrazioni ordinarie centrali e regionali.

Pertanto, occorre garantire che gli interventi di cui sopra, già in atto per questa zona, non siano sostituiti da quelli a carico del progetto speciale.

Le modalità operative per il finanziamento degli interventi a carico del progetto speciale potranno essere definite in funzione della normativa già operante in ogni singola regione.

Le prime linee operative e le proposte di normativa generale - 1979

Sulla base delle indicazioni metodologiche proposte dal Comitato delle regioni meridionali il 26 febbraio 1978 e dei criteri formulati dal CIPE il 21 dicembre 1978, il Consiglio di amministrazione della Cassa per il Mezzogiorno, in data 21 giugno 1979, approva un documento-quadro (qui di seguito riportato in sintesi), contenente le «prime linee operative e le proposte di normativa generale di attuazione in materia di interventi pubblici e privati per l'avvio del progetto speciale per il Mezzogiorno interno».

21 giugno 1979
Cassa per il Mezzogiorno

SINTESI DELLE LINEE OPERATIVE E DI ATTUAZIONE PER L'AVVIO DEL PROGETTO SPECIALE

1. Obiettivi del progetto speciale

L'intervento straordinario, da attuarsi in stretto collegamento con le azioni di assistenza gestionale e tecnico-commerciale alle imprese, si riferirà ad obiettivi finalizzati ad opere fisiche direttamente incidenti sulla produttività.

In campo *agricolo*, nelle *strutture*, l'azione promozionale interesserà il miglioramento agronomico, l'irrigazione, la trasformazione fondiaria, le industrie agrarie e la commercializza-

zione; nella *produzione*, saranno incentivati i settori tipici, quali, ad esempio, tabacco, frutta secca, frutticoltura di pregio e fuori stagione, foraggicoltura, zootecnia, ecc.

Sotto il profilo operativo due elementi di fondo vanno evidenziati: la massimizzazione degli effetti dell'associazionismo, sia con commassazioni fondiarie di piccole aziende a scarsa capacità produttiva (o armonizzazione dei loro ordinamenti colturali), sia attraverso la fornitura di servizi utili ai fattori della produzione e sia, infine, con il sostegno per la commercializzazione e la trasformazione dei prodotti agricoli; il secondo elemento, invece, attiene alla semplificazione delle procedure tecnico-amministrative e al decentramento, in modo da raggiungere una maggiore rapidità degli adempimenti.

Nel settore *extragricolo*, si tenderà a reperire, all'interno della comunità amministrata, quelle attività che meritano incoraggiamento ed espansione e ad incentivarle con tutti i mezzi disponibili.

Superfici e popolazione residente nelle zone di intervento del progetto speciale (prima delimitazione: anno 1979)

Regioni	Superficie (ettari)			Popolazione (abitanti)		
	Zona di intervento	Intera regione	% zona di intervento su totale regione	Zona di intervento	Intera regione	% zona di intervento su totale regione
Abruzzo	515.601	1.079.407	47,8	260.860	1.239.738	21,0
Molise	173.408	443.773	39,1	90.453	334.091	27,1
Campania	870.971	1.359.533	64,1	811.294	5.457.838	14,9
Basilicata	356.979	999.224	35,7	968	618.703	37,8
Totale	**1.916.959**	**3.881.937**	**49,4**	**1.396.575**	**7.650.370**	**18,3**

2. Quadro programmatico

2.1. Coordinamento e piani di sviluppo socio economico.

Si presenta con urgenza l'esigenza di assistere unitariamente le comunità montane per la redazione dei loro piani di sviluppo socio-economico, secondo una metodologia uniforme.

Un'azione del progetto, frattanto, potrà aver avvio ricorrendo alle linee programmatiche dei progetti di sviluppo regionali, i quali per l'autorità e la rappresentatività da cui promanano costituiscono un sollecito strumento di azione pianificata, atto a rendere coerenti e coordinate le iniziative facenti capo alle varie titolarità.

In assenza di tali documenti si procederà sulla base di appositi progetti di pianificazione predisposti dalle regioni e formulati in base alle indicazioni del progetto speciale, che esprimeranno il quadro di riferimento, sia in termini territoriali (interzonali) che per determinate azioni e obiettivi settoriali, con particolare riguardo:

— agli obiettivi economici;
— ai ruoli territoriali;
— alle fondamentali infrastrutture di supporto.

Fino all'approvazione di tali strumenti di pianificazione potranno essere concesse agevolazioni alle iniziative produttive secondo i criteri contenuti nel documento del CIPE, mentre gli interventi a carattere pubblico saranno realizzati solo previa predisposizione dei documenti sopra indicati.

2.2. Indagini e valutazione economica degli investimenti

L'avvio di una serie di indagini semplici e complete, per un puntuale inventario conoscitivo, rappresenta un'azione prioritaria che consentirà lo sviluppo dell'elaborazione progettuale e un graduale adattamento e perfezionamento dell'azione frattanto avviata.

Il documento del CIPE prevede la valutazione economica degli interventi, per una verifica degli stessi in termini di costi/benefici a garanzia dell'investimento da realizzare.

Le valutazioni potranno essere effettuate raggruppando gli interventi per area territoriale e/o per settore produttivo. Solo nel caso delle infrastrutture civili, che sono previste nel progetto se direttamente collegate ad attività produttive, saranno realizzate analisi per ogni singolo progetto.

La metodologia sarà messa a punto partendo dall'ampia letteratura in merito ed effettuando gli opportuni adattamenti richiesti dalle caratteristiche particolari e dagli obiettivi di promozione economica del progetto speciale per il Mezzogiorno interno, tenendo conto dell'esperienza già acquisita dalla Cassa in altri progetti speciali.

Le indagini da eseguire si possono classificare in tre ordini:

— *indagini interregionali:* le ricerche avranno come oggetto la rilevazione di informazioni tecniche sulle entità delle risorse disponibili, sullo stato attuale di settori o aree produttive, su possibili impostazioni metodologiche di piani di sviluppo da proporre agli enti interessati. Il progetto cercherà di realizzare il coinvolgimento delle regioni e delle comunità locali, prevedendo, nei programmi di svolgimento delle indagini, giornate di incontri e di discussione con tecnici regionali e locali;

— *indagini regionali:* in tutti i settori d'intervento si renderanno necessari studi e indagini per l'individuazione delle risorse e per una precisa conoscenza dei micro-territori e delle micro-realtà sociali, in affiancamento, su base regionale, alle azioni programmatiche degli enti;

— *indagini pre-progettuali*, cioè gli studi e le ricerche preliminari che gli enti o i soggetti dell'azione debbono svolgere per le esigenze di progettazione esecutiva, quali, ad esempio, ricerche idriche, indagini geofisiche, rilevamenti aerofotogrammetrici.

Le indagini regionali e quelle pre-progettuali saranno, ove possibile, affidate agli enti interessati per territorio, regioni e comunità montane.

Il progetto, secondo le prime indicazioni programmatiche, avrà una dimensione d'intervento di centinaia di miliardi di lire.

Le azioni previste coprono diversi settori: opere pubbliche, miglioramenti fondiari, infrastrutture artigiane e industriali, interventi per il turismo, assistenza tecnica alle imprese, promozione in agricoltura.

La dimensione dei singoli progetti è relativamente modesta, per cui, anche per fini amministrativi, appare indispensabile il ricorso a metodi automatici di gestione delle operazioni, da utilizzare con un impegno gradualmente crescente, in corrispondenza all'avvio operativo del progetto speciale.

3. Soggetti istituzionali e settori d'intervento

3.1. Soggetti dell'azione

I soggetti istituzionali delegati ad organizzare la domanda potenziale di investimento sono la regione, a livello di indirizzo programmatico di controllo e di proposta per la realizzazione delle infrastrutture maggiori; le comunità montane ed altri enti locali, a livello di proposta per la realizzazione di infrastrutture minori e per gli investimenti produttivi ad iniziativa di imprenditori singoli e associati.

Occorre evidentemente presupporre che le comunità montane e gli altri organismi equipollenti posseggano un minimo di propria organizzazione operativa e formino un qualche proprio organo vocato specialisticamente a seguire le azioni del progetto di sviluppo.

A tal fine verrà messa a disposizione delle comunità montane l'assistenza degli organismi collegati alla Cassa e deputati allo sviluppo dell'agricoltura, dell'artigianato e della piccola industria.

La partecipazione degli enti collegati alla Cassa è prevista secondo le seguenti modalità.

La FINAM destinerà il 30% della sua disponibilità (compresa quella già investita) ad interventi di sviluppo nei settori produttivi interessanti le zone interne e formulerà all'uopo uno specifico programma operativo articolato per comparti produttivi, se del caso anche collegati interregionalmente.

La FIME e l'INSUD formuleranno specifici programmi per la promozione delle iniziative industriali di piccola dimensione nelle zone interne.

La FIME-LEASING potrà predisporre adeguati servizi per l'attività nelle zone interne.

Secondo l'art. 142 del testo unico delle leggi sul Mezzogiorno, poi, lo IASM, in base a programmi concordati con le amministrazioni interessate, potrà fornire servizi di assistenza tecnica in vari settori economici a tutte le imprese, con particolare riguardo alle cooperative e alle imprese di piccola e media dimensione. Inoltre, in base all'art. 143, il FORMEZ potrà provvedere all'aggiornamento e al perfezionamento dei quadri di azienda con priorità di riserve alle piccole e medie imprese operanti nei vari settori produttivi.

Infine, l'art. 145 del testo unico prevede che il CIPI approvi un programma quadriennale straordinario di assistenza tecnica e di formazione per promuovere, realizzare e sostenere consorzi idonei a fornire servizi di gestione alle piccole e medie imprese, singole o associate, operanti nei settori dell'industria e dell'artigianato. Tale programma quadriennale interesserà tutti gli enti collegati alla Cassa.

3.2. Settori d'intervento

3.2.1. Agricoltura

Nelle aree delimitate dalle regioni il progetto speciale prevederà la realizzazione di opere pubbliche, di interventi promozionali e di assistenza, di opere per la valorizzazione aziendale ed interaziendale, nonché la realizzazione di impianti per la trasformazione e la commercializzazione dei prodotti, compresi gli interventi di accorpamento aziendale a base associativa.

3.2.2. Aziende artigiane e piccola industria

L'intervento del progetto, in questo settore, mirerà a stimolare quelle attività che meritano incoraggiamento ed espansione, soprattutto attraverso l'uso di incentivi (agevolazioni contributive e creditizie, *leasing*) e l'esercizio di un'assistenza gestionale e tecnico-commerciale a carattere pubblico.

3.2.3. Turismo

Gli interventi per il settore, coordinati con quelli delle regioni, saranno rivolti alla realizzazione di opere per la valorizzazione del patrimonio artistico e archeologico, e saranno sempre inquadrati in una proposta programmatica organica e unitaria.

3.2.4. Servizi civili

Con l'impoverimento demografico delle aree interne del Mezzogiorno si è avuto anche un degradamento della qualità dei servizi civili. L'adeguamento e l'efficienza di tali servizi sono però legati al miglioramento della situazione socio-economica locale; pertanto, l'intervento del progetto speciale in tale settore potrà avere luogo solo ove si verifichino le seguenti condizioni:

— nelle zone dove lo sviluppo ha generato una nuova domanda di servizi o una domanda incrementale, si dovrà intraprendere un'azione parallela tra incentivazione produttiva e riqualificazione civico-ambientale, nel senso che si dovrà procedere ad una oculata e pianificata diffusione dei servizi;

— nelle zone dove l'arretratezza dei servizi non ha consentito neanche l'avvio di un processo di sviluppo, una volta individuate le zone d'intervento che saranno indicate dalle regioni in precisi ambiti territoriali ed in numero limitato a due, le comunità montane o, in loro assenza, i comuni interessati dovranno presentare una proposta d'intervento coerente con il piano di sviluppo socio-economico, indicando gli obiettivi di sviluppo, il disegno territoriale e il quadro dei servizi da organizzare. In ogni caso, gli interventi devono essere completi e tali da risolvere gli specifici problemi per i quali sono attuati.

3.2.5. Assistenza alle imprese

L'azione promozionale interessa tutta la gamma di possibili interventi nel campo della produzione e della riorganizzazione delle imprese singole e associate, nell'organizzazione dell'offerta dei prodotti, nella fornitura dei servizi per i fattori della produzione.

Il compito di guida e coordinamento operativo locale è demandato alle comunità montane che hanno, come è noto, la duplice finalità di portare le proprie popolazioni alla piena autonomia decisionale ed operativa e di dare immediato avvio ad azioni produttive capaci di autonoma crescita e ad interventi che permettano l'incremento del livello occupazionale.

4. Norme a carattere procedurale e amministrativo

4.1. Interventi a totale carico

Ferme restando le norme contenute nel disciplinare tipo di concessione della Cassa, si precisa che, per quanto attiene all'esecuzione delle opere previste dal progetto speciale, si dovrà osservare quanto segue.

4.1.1. Gare di appalto

In riferimento al suddetto disciplinare e ad integrazione dello stesso, a causa della capillarità e varietà delle opere interessate al progetto, la Cassa potrà prevedere nel foglio di prescrizioni le seguenti procedure di appalto dei lavori:

— amministrazione diretta, per tutti quegli interventi di tipo prevalentemente agricolo che richiedono utilizzazione di manodopera locale e lavori sparsi in aree ampie e di difficile controllo ai fini del collaudo (casi che si verificano normalmente nei lavori di miglioramento dei pascoli e di difesa del suolo);

— cottimo fiduciario, per modesti interventi di diretta produttività che richiedono tempestive esecuzioni e sono possibili in limitati periodi dell'anno; ad es. ricoveri, abbeveratoi, riserve idriche, piste, ecc.;

— licitazione, per le infrastrutture e le opere civili in genere (d'importo non superiore a 100 milioni di lire);

— appalto-concorso, per opere di particolare impegno tecnico.

4.1.2. Collaudo

La nomina del collaudatore in corso d'opera sarà effettuata dalla Cassa dopo che sarà stato trasmesso dall'ente concessionario il verbale di consegna dei lavori.

4.2. Interventi non a totale carico in agricoltura

4.2.1. Tipo e misura delle agevolazioni

Le azioni suscettibili di incentivazione, stabilite per le iniziative di valorizzazione fondiaria comprese nel progetto speciale, prevedono il contemporaneo ricorso alle seguenti provvidenze:

— contributi a fondo perduto;

— mutui a tasso agevolato per la parte non coperta dal contributo;

— credito agrario di esercizio.

Forme particolari di incentivazione potranno essere previste per attività specialmente aderenti alla realtà di particolari microzone. Si tratta di settori quali l'acquacoltura, l'allevamento di animali da caccia e da pelliccia, la valorizzazione di sottoprodotti alimentari del bosco, l'attività di economia domestica e di piccolo artigianato rurale, la lavorazione di pelli e cuoio, le produzioni dolciarie tradizionali commercialmente finite, ecc.

Gli interventi debbono corrispondere agli indirizzi produttivi delineati nei piani di sviluppo socio-economico delle comunità montane o, in assenza, nei piani di sviluppo regionali, o alle linee settoriali di eventuali piani finalizzati che, con le regioni, il progetto speciale potrà attuare.

Essi possono interessare le *strutture* (ampliamento delle dimensioni fondiarie, riordino fondiario, opere di miglioramento e di trasformazione fondiaria) e la *produzione* (diffusione di nuove tecniche e colture, conversioni colturali, organizzazione del lavoro e della produzione).

Nelle *strutture*, le azioni suscettibili di incentivo sono le seguenti:

— ampliamento delle dimensioni fondiarie. Le regioni, una volta definito lo stanziamento annuale per lo sviluppo della proprietà coltivatrice, ai sensi della propria normativa, da destinare alle zone interne, potranno richiedere al progetto speciale uno stanziamento di pari importo che verrà messo a disposizione delle regioni stesse. Sull'utilizzazione del fondo per lo sviluppo della proprietà coltivatrice nelle zone interne verrà riferito annualmente in occasione dei successivi stanziamenti reintegrativi;

— riaccorpamento e ristrutturazione fondiaria in forma associata, sia con scambi di appezzamenti per migliorare le dimensioni e la forma delle singole strutture fondiarie aziendali, sia per la costituzione di gestioni associate;

— interventi collettivi minori nel settore delle infrastrutture rurali e della difesa del suolo;

— opere di miglioramento e di trasformazione fondiaria aziendale collegate al processo di riordino fondiario ed ai piani di sviluppo aziendale;

— interventi integrativi di progetti speciali delle regioni e della Cassa (irrigazione, forestazione produttiva, zootecnia, commercializzazione);

— miglioramenti fondiari e di pascoli demaniali, laghetti collinari e piccola irrigazione;

— strutture collettive di servizio e di approvvigionamento;

— impianti collettivi di raccolta, conservazione, lavorazione, trasformazione e commercializzazione dei prodotti.

Per quanto riguarda la *produzione*, al fine di accelerare il processo di miglioramento e di razionalizzazione delle tecniche produttive, sulla base degli indirizzi indicati dai piani di sviluppo socio-economico delle comunità montane, verranno attuati, attraverso una rete di assistenza alle imprese, i programmi seguenti:

— miglioramento delle colture e degli allevamenti secondo quanto indicato al capitolo sull'assistenza alle imprese. I programmi, d'accordo con le regioni, potranno anche interessare zone limitate o tutta l'area di influenza del progetto, a seconda dei comparti produttivi interessati;

— incentivazione di processi di conversione colturale e di armonizzazione produttiva tra gruppi di aziende, finalizzati anche, nelle aree irrigue e nei casi di riordino fondiario e di ristrutturazione fondiaria di singole aziende, ad una migliore utilizzazione dei pascoli e delle aree asciutte circostanti;

— contributi per piani di conversione colturale, nel caso delle gestioni associate, con conferimento fondiario e messa a coltura di nuove terre, per accelerare il superamento del periodo critico di ristrutturazione e conversione umana.

Per quanto concerne la *misura degli incentivi*, il contributo di base previsto è della misura del 50% della spesa ammissibile.

L'esigenza di uniformare, tuttavia, gli incentivi alla legislazione regionale, richiede però una attenta analisi della vasta ed eterogenea normativa locale ed un adeguamento alla legislazione nazionale e alle direttive della Comunità economica europea in materia.

Tale schema di massima dovrà, tuttavia, essere perfezionato ed approfondito in una apposita indagine, sulla base delle cui risultanze verrà definita la normativa contributiva.

L'armonizzazione alle misure in vigore comporta, peraltro, l'adeguamento alle misure contributive superiori al 50%, che è il contributo di base previsto dalla delibera del CIPE.

Poiché, in realtà, la misura degli incentivi non può essere difforme da regione a regione, per ottenere la necessaria unità operativa, le misure più favorevoli debbono essere adottate in tutta l'area interessata dal progetto.

Sulla base dell'analisi preliminare effettuata, e salvo adeguamenti che successivamente verranno proposti a seguito dell'approfondita ricerca legislativa che sarà effettuata in prosieguo di tempo, le misure da adottare per gli interventi sulle strutture sono le seguenti:

— contributo in conto capitale sino alla misura massima del 50% per interventi di miglioramento e di trasformazione fondiaria di singole imprese, elevabile al 60% se gli operatori sono coltivatori diretti;

— maggiorazione del 10% sul contributo base del 50% per le iniziative di imprenditori associati in società di fatto o società semplici, per la parte di opere o attrezzature utilizzate in comune;

— maggiorazione del 20% sul contributo base, a favore di iniziative di cooperative, di associazioni di produttori, comunità montane e comuni;

— maggiorazione del 25% sul contributo base, a favore di iniziative di consorzi di secondo grado, di cooperative o di associazioni di produttori;

— contributo del 75% per infrastrutture rurali ed interventi irrigui collettivi minori (1).

Il contributo base, sommato alle eventuali maggiorazioni, non dovrà comunque superare il 90% dell'investimento.

Per le iniziative associate relative ad impianti di raccolta, lavorazione, conservazione e trasformazione dei prodotti, dovrà essere data la precedenza al rafforzamento e all'ampliamento degli impianti esistenti. Saranno finanziabili impianti anche in aree esterne limitrofe, ove giustificati da posizioni baricentriche nei riguardi dei conferitori o da altre esigenze funzionali. Oltre il 60% del prodotto dovrà, comunque, provenire da aziende ubicate in zone interne di intervento. Per la commercializzazione potranno essere finanziati punti di vendita nelle aree di consumo.

Nel settore della produzione le provvidenze sono le seguenti:

— contributi del 30%, sino ad un massimo di lire 100.000 per ettaro e per importi non superiori a 3 milioni di lire per azienda, per piani di conversione ed armonizzazione produttiva di gruppi di aziende in aree irrigue o soggette a riordino fondiario. Il contributo verrà ridotto al 20% al secondo anno, e al 10% al terzo;

— contributi del 70% per piani organici di conversione o di messa a coltura di terreni attuati da gestioni associate, riducibili al 60% nel secondo anno e al 50% nel terzo.

4.2.2. Interventi integrativi ad altri progetti speciali

Il compito di coordinamento degli interventi ordinari e straordinari demandato dalla delibera del CIPE, al progetto speciale per le zone interne deriva dalla necessità di assicurare un intervento globale su limitate superfici, al fine di accelerarne il processo di riequilibrio socio-economico.

Tale coordinamento, curato in primo luogo su base regionale, di tipo territoriale e settoriale, è inoltre richiesto dall'approccio umano e produttivo che il progetto si prefigge.

Una finalità del progetto, inoltre, è la *massimizzazione degli effetti dell'associazionismo* ai fini di uno sviluppo dell'occupazione e dell'uso delle risorse che può ottenersi solo con un approccio globale multidisciplinare e multisettoriale.

Ciò comporta uno stretto coordinamento degli interventi privati e pubblici e delle azioni, con effetti sulle zone interne, posti in atto dai progetti speciali della Cassa, allo scopo di evitare dispersioni di energie e sovrapposizioni di azioni e, soprattutto, di garantire unicità di indirizzi negli interventi di tipo collettivo.

In tal senso verranno attuati interventi integrativi non finanziati e non previsti dai singoli progetti speciali.

Al fine di garantire un'azione aggiuntiva e di comune rafforzamento per i singoli progetti speciali saranno seguiti i criteri seguenti:

---

(1) Per l'esigenza di uniformare la misura del contributo per tali categorie di opere alle normative in vigore, si ritiene che il 75% possa essere adottato per le infrastrutture rurali e per gli interventi irrigui collettivi minori, sino ad un contributo massimo del 90% comprensivo del 15% di premio. Il 75% per viabilità ed acquedotti rurali collettivi è previsto dall'art. 17 della legge 27 ottobre 1966, n. 910, dall'art. 7 della legge 28 marzo 1968, n. 437 per la Calabria, per i territori sopra i 300 metri s.l.m., ed è normalmente applicato nell'ambito delle proprie finalità dai progetti speciali per l'agrumicoltura e per la forestazione produttiva. Per gli interventi irrigui collettivi di modeste dimensioni, sono previste percentuali analoghe da numerose disposizioni legislative regionali.

4.2.3. Progetto speciale per l'irrigazione

Nelle aree servite da impianti pubblici verranno realizzati un'azione promozionale attraverso l'assistenza alle imprese prestata da tecnici adeguatamente specializzati, interventi di trasformazione fondiaria per gruppi di aziende contigue, piani di conversione ed armonizzazione produttiva. Gli obiettivi saranno quelli di accelerare la piena e razionale utilizzazione delle risorse irrigue, di valorizzare l'intervento pubblico, di collegare, con azioni complementari, le zone irrigue con quelle asciutte circostanti.

4.2.4. Progetto speciale per la forestazione produttiva

Verranno favorite azioni di ampliamento e di riordino fondiario, anche di tipo collettivo, tali da consentire agli operatori di raggiungere una sufficiente dimensione economica e di beneficiare degli incentivi.

D'accordo con le competenti amministrazioni regionali verranno, inoltre, scoraggiati gli interventi di tipo pubblico, al fine di evitare azioni concorrenziali costose e di limitata produttività.

Altre azioni di affiancamento saranno le seguenti:

— interventi minori integrativi per i settori della valorizzazione fondiaria non presenti nell'attuale normativa del progetto speciale forestazione;

— riconoscimento dei maggiori incentivi previsti dal progetto speciale per le zone interne alle iniziative di forestazione produttiva attuate nella propria area di intervento;

— interventi di difesa idraulica del suolo e di consolidamento di formazioni franose.

4.2.5. Progetto speciale per la zootecnia

Il progetto speciale per le zone interne favorirà le forme di organizzazione di base di piccoli agricoltori tramite ampliamenti fondiari, riaccorpamenti e gestioni associate, al fine di consentire il raggiungimento delle dimensioni modulari tecnico-economiche previste dal progetto speciale per la zootecnia e di usufruire economicamente della struttura di servizi da tale progetto approntata.

Inoltre, per le iniziative di allevamenti zootecnici da carne rientranti nei moduli del progetto speciale per la zootecnia, sarà osservata la normativa in vigore e saranno mantenuti i parametri di spesa già previsti; alle iniziative del progetto speciale per la zootecnia attuate nella propria zona di intervento verranno riconosciuti i maggiori incentivi previsti dal progetto speciale per le zone interne.

4.2.6. Progetto speciale per la commercializzazione

Gli impianti di conservazione, lavorazione, trasformazione e commercializzazione dei prodotti verranno finanziati con il progetto speciale per le zone interne, tenendo conto delle esigenze e delle indicazioni che saranno espresse da tale progetto.

4.2.7. Condizioni e modalità per la richiesta delle agevolazioni

Possono fruire delle agevolazioni contributive del progetto speciale gli operatori singoli, o associati nelle forme previste dal codice civile, i quali abbiano il legittimo possesso e la libera disponibilità dei terreni ai fini della utilizzazione produttiva agricola, nonché la facoltà di assumere le obbligazioni richieste per la concessione degli incentivi disposti.

I destinatari, secondo la diversa personalità giuridica, sono i seguenti:

— operatori singoli: coltivatori diretti, conduttori agricoli;

— associazioni: società di fatto, società semplici, associazioni di produttori, società cooperative di servizi, di ristrutturazione fondiaria, di raccolta, conservazione, trasformazione e commercializzazione dei prodotti;

— enti: comunità montane, comuni, consorzi di bonifica, enti di sviluppo ed altri enti locali.

Circa la documentazione da esibire per dimostrare la disponibilità dei terreni, dovranno attenersi a quanto segue:

— proprietà: estratti di mappa e partita (di data non anteriore a sei mesi) e dichiarazione con la quale la ditta attesta di non aver trasferito, a qualsiasi titolo, detta proprietà. Nel caso in cui gli estratti risultino intestati a persona diversa dal richiedente, dovranno essere allegati documenti comprovanti il titolo di proprietà (contratti di compravendita, di donazione, di successione);

— affitto: in questo caso dovrà essere presentato il contratto di affitto stipulato per una durata di almeno 10 anni, calcolata dalla data di presentazione del progetto. In forza del combinato disposto dell'art. 3 della legge 22 luglio 1966, n. 606, e dell'art. 17 della legge 11 febbraio 1971, n. 11, il contratto deve essere scritto e registrato allorché l'affittuario sia un conduttore coltivatore. Per i conduttori coltivatori diretti è sufficiente l'esibizione di una copia della dichiarazione del contratto di affitto registrato;

— comodato e cessione in uso: dovranno essere allegati i contratti stipulati per una durata non inferiore a 10 anni dalla data di presentazione del progetto, redatti in forma pubblica e regolarmente registrati. Nel caso di gestioni associate la cessione in uso deve essere per almeno 30 anni.

Per la *documentazione relativa all'impresa*, oltre a quanto sopra elencato, i richiedenti sono tenuti ad indicare il tipo di impresa aziendale, nonché i dati anagrafici dei componenti i nuclei familiari.

I dati anagrafici dei salariati saranno forniti unicamente per quelli fissi, mentre per la manodopera avventizia saranno indicati il numero di unità lavorative e le giornate prestate annualmente.

I coltivatori diretti, ove intendano beneficiare delle eventuali maggiori aliquote per essi previste, dovranno presentare il certificato di iscrizione alle liste degli aventi diritto alle prestazioni previdenziali, rilasciato dal Servizio contributi agricoli unificati (S.C.A.U.) o dall'ente che ne avrà rilevato la gestione, od una certificazione rilasciata dagli uffici centrali o periferici degli assessorati all'agricoltura, ai sensi dell'art. 48 della legge 2 giugno 1961, n. 454. Solo se trattasi di conduttori coltivatori pensionati sarà ritenuta valida la certificazione rilasciata dalla cassa mutua malattia.

Nel caso di società cooperative la documentazione dovrà essere corredata da:

— certificato della cancelleria del tribunale civile recante gli estremi della omologazione, deposito e trascrizione dell'atto costitutivo;

— ricevuta del deposito presso il Ministero del lavoro dell'atto costitutivo per la pubblicazione nel bollettino ufficiale delle società per azioni;

— certificato di iscrizione nel registro prefettizio delle cooperative (per le società cooperative e loro consorzi);

— certificato della cancelleria del tribunale civile attestante che non risultano in corso procedure di fallimento, di concordato preventivo, di liquidazione o amministrazione controllata (tale certificazione dovrà essere ripetuta all'atto di ogni richiesta di accertamento di regolare esecuzione);

— estratto notarile della deliberazione dell'organo sociale competente, che ha stabilito la realizzazione dell'intervento progettato e che ha autorizzato il rappresentante legale a chiedere ed a riscuotere gli incentivi di legge;

— atti di cessione in uso trentennale dei terreni, nel caso di gestioni associate.

Per quanto riguarda gli *elaborati di progetto* (1), essi dovranno contenere:

— estratto particellare e planimetria catastale (a scala 1:2.000, 1:5.000 o 1:10.000 a seconda dell'ampiezza dell'area interessata e della tipologia dei lavori);

— corografia a scala 1:25.000 indicante esattamente la ubicazione dei fondi;

— scheda socio-economica aziendale;

— piano di sviluppo aziendale o preventivo tecnico-finanziario che evidenzi le modalità di sviluppo e la redditività socio-economica dell'investimento negli anni, indicante i tempi della trasformazione e gli stralci esecutivi (2);

— relazione tecnica illustrante lo stralcio esecutivo oggetto della richiesta ed i relativi aspetti tecnico-economici;

— elaborati tecnici, completi di piante, profili e sezioni, debitamente quotati, e, ove necessario, completi di calcoli statici;

— preventivi vari relativi ad attrezzature mobili ed a materiale da dimostrare a fattura;

— computo metrico estimativo suddiviso per comune, nel caso di aree demaniali;

— analisi dei terreni, secondo un reticolo di sufficiente ampiezza in funzione del tipo di intervento;

— carta delle colture prima della trasformazione.

Infine, i richiedenti dovranno impegnarsi a mantenere una dettagliata *contabilità aziendale* della gestione, secondo standard INEA-CEE, dall'atto del recepimento della concessione in poi, e comunque a continuarla sino al quinto anno dalla data del collaudo delle opere.

Tale contabilità sarà utilizzata, ove richiesto, per le necessarie valutazioni sui risultati degli interventi.

4.2.8. Istruttoria dei progetti

L'istruttoria dei progetti di trasformazione aziendale è decentrata al massimo ed è curata dalle regioni tramite gli uffici regionali locali.

In accordo con le amministrazioni regionali ed in funzione della normativa già operante in ogni singola regione, verranno definiti i tempi ed i modi di tale decentramento, sino ad in-

---

(1) Per i progetti interessanti più aree comunali, come di norma si verifica per i miglioramenti di pascoli demaniali, gli elaborati dovranno indicare chiaramente opere ed importi per singolo comune.

(2) L'indirizzo produttivo prevalente del piano di sviluppo aziendale dovrà essere aderente alle linee del piano di sviluppo socio-economico della comunità montana o, in assenza di tale elaborato, alle direttive del progetto regionale di sviluppo. A tal fine il piano di sviluppo aziendale dovrà essere vistato dalle comunità montane competenti per territorio. Nel piano di sviluppo aziendale dovranno inoltre essere indicate le eventuali altre fonti di provvidenze, esterne al progetto speciale per le zone interne, alle quali si intende far ricorso, e le relative categorie di intervento.

teressare direttamente, per la completa definizione delle pratiche, gli uffici di zona o, in loro assenza, gli organismi operativi più prossimi.

Atto preliminare della procedura di istruttoria è il sopralluogo preventivo, che deve essere eseguito da parte del funzionario regionale al fine di verificare la rispondenza delle previsioni progettuali tecniche ed economiche alle effettive condizioni dei luoghi.

In sede di istruttoria gli uffici preposti verificheranno l'accoglibilità dell'iniziativa dal punto di vista giuridico-amministrativo e la compatibilità delle previsioni progettuali e delle scelte tecniche.

I competenti uffici regionali inoltreranno alla Cassa, o agli organi da essa delegati, gli elaborati progettuali corredati dalle schede di istruttoria e di rilevamento statistico, con il parere sulla rispondenza delle opere e sulla conformità alle direttive del progetto.

4.2.9. Provvedimenti di concessione

I provvedimenti di concessione riguardano, oltre la concessione dei contributi per gli investimenti fissi e per la dotazione di scorte, anche la facoltà di contrarre mutui a tasso agevolato nelle forme previste dal progetto speciale.

La Cassa, in quanto responsabile dell'attuazione dei progetti speciali e dei mezzi ai medesimi destinati, provvederà ad istruire in via definitiva i progetti esecutivi già esaminati dai competenti uffici regionali e ad emettere i relativi provvedimenti di concessione, salvo i casi di specifica delega.

Al fine, infatti, di avvicinare al massimo al singolo operatore l'azione promozionale, gli uffici regionali saranno delegati all'emissione delle concessioni per progetti esecutivi di opere di valorizzazione relativi a piani di sviluppo aziendale inquadrati nei criteri e nelle finalità del progetto speciale e di importo inferiore a 200 milioni di lire, secondo accordi che verranno presi con le singole regioni.

Per le restanti opere relative a piani di sviluppo superiori a 200 milioni di lire e per le opere a carattere collettivo, per l'esigenza di una comune ispirazione operativa nelle finalità del progetto, per le implicazioni dirette con gli altri progetti speciali e con le opere a carattere pubblico, la Cassa provvederà direttamente all'emissione delle relative concessioni.

A copertura degli oneri di progettazione, direzione dei lavori, assistenza tecnica e di ogni altra spesa generale, viene riconosciuta, nei provvedimenti di concessione, una aliquota forfettaria per *spese generali* variabile dal 2% al 7%, calcolata sugli importi delle opere e degli acquisti complessivamente approvati. Aliquote minori si applicheranno per l'acquisto di scorte vive e morte, nonché per i lavori di facile progettazione. Si applicheranno, invece, aliquote maggiori per le opere che richiedono un particolare impegno, sia nei rilievi preliminari che nella progettazione.

Per le iniziative promosse da società cooperative formate da coltivatori diretti e da gestioni associate o da comunità montane in aree particolarmente difficili, può essere riconosciuta un'aliquota sino al 10% degli investimenti fissi.

Per interventi di trasformazioni fondiarie a carattere collettivo, laghetti ed irrigazione, infrastrutture minori, ecc., potrà essere considerata una percentuale di *imprevisti* non superiore al 7%, la cui utilizzazione dovrà essere autorizzata di volta in volta.

Per interventi realizzati direttamente da comunità montane o da enti locali verrà riconosciuta, tra le spese da sostenere, l'aliquota di *imposta sul valore aggiunto* dovuta per legge. Tale aliquota sarà prevista come somma a disposizione e sarà liquidata sulla base di presentazione di fatture regolarmente quietanzate.

Stante la mancata capacità di esposizione creditizia delle comunità montane e degli enti locali nella fase esecutiva, la Cassa può erogare, anche contestualmente all'emissione del provvedimento di concessione degli incentivi, una *anticipazione* pari al 30% del contributo assentito, da conteggiarsi a conguaglio in sede di liquidazione, ancorché parziale, del contributo medesimo.

Per gli interventi a carattere collettivo, in base a stati di avanzamento dei lavori, potranno essere concessi *acconti* fino all'80% del contributo liquidabile ad esito favorevole dell'accertamento da parte della Cassa.

Scaduti i termini fissati a fronte dei provvedimenti di concessione per l'esecuzione delle opere, le ditte dovranno produrre, entro il termine perentorio di 60 giorni, le domande di accertamento finale di regolare esecuzione delle opere stesse, corredate dalla documentazione di rito. Ove le ditte stesse non provvedessero, entro il termine predetto, a chiedere l'accertamento o ad avanzare motivate istanze di *proroga*, i provvedimenti di concessione saranno revocati.

Le richieste di proroga dovranno essere, peraltro, giustificate da validi e controllabili motivi dal cui esame dovrà risultare evidente, in ogni caso, la persistenza della volontà del concessionario di eseguire le opere in un successivo ragionevole lasso di tempo.

Qualora la ditta abbia ottenuto, nei termini previsti dal provvedimento di concessione, un mutuo da parte di un istituto di credito all'uopo convenzionato con la Cassa, il termine di esecuzione delle opere andrà a decorrere dalla data della stipula del relativo contratto condizionato.

La prescritta particolare attenzione dedicata allo studio preliminare tecnico-economico e strutturale delle iniziative rientranti nel quadro di attuazione del progetto speciale per le zone interne esclude, in linea di massima, l'eventualità di apportare in sede esecutiva variazioni alle opere progettate.

Tuttavia, qualora dovessero verificarsi imprevedibili circostanze degne di rilievo (motivi tecnici o di mercato), l'esame di merito delle *varianti* dovrà, in ogni caso, essere condotto sulla traccia dei medesimi criteri in base ai quali è stata valutata l'ammissibilità delle opere previste nel progetto originario.

Agli *accertamenti di regolare esecuzione* provvederanno la Cassa, o gli assessorati all'agricoltura per i progetti di propria competenza, tramite gli uffici periferici all'uopo delegati, entro sessanta giorni dalla richiesta.

Per ottenere la visita di accertamento di regolare esecuzione delle opere, gli interessati dovranno inviare la domanda con i seguenti documenti in duplice copia:

— domanda in carta semplice;

— planimetria dell'azienda, in scala opportuna, sulla quale risultino ubicate con precisione le opere per le quali si chiede l'accertamento (ove le opere stesse non risultino variate nell'ubicazione e consistenza, tale planimetria potrà non essere presentata);

— disegni esecutivi delle singole opere debitamente quotati per i necessari riferimenti alle rispettive voci dei computi metrici, ove non siano variati rispetto all'ultimo progetto approvato;

— fatture in originale e copia, debitamente quietanzate, prescritte dal provvedimento di concessione e/o dal computo metrico originale. Dette fatture possono anche essere consegnate all'incaricato dell'accertamento all'atto della sua visita in loco;

— nel caso di utilizzazione di acque sotterranee a scopo irriguo, copia della denuncia, vistata dal genio civile, dell'acqua reperita ed eventuale autorizzazione all'emungimento corredata dal disciplinare di utilizzazione;

— contratto di compravendita del suolo, nel caso in cui sia stata incentivata la relativa spesa;

— tutti i documenti eventualmente prescritti a fronte del provvedimento di concessione;

— scheda socio-economica aziendale aggiornata.

Non possono essere ammesse e, quindi, non sono accertabili le opere eseguite o gli acquisti effettuati in difformità al progetto approvato e per i quali non risulti eventualmente concessa l'autorizzazione ad effettuare varianti.

Viene, peraltro, demandata al discrezionale giudizio dell'accertatore l'approvazione di varianti di lieve entità, comprese entro il limite del 10% dei singoli importi ammessi in corrispondenza di ciascuna delle opere concesse. La loro ammissione può essere accolta alla condizione che esse non siano determinate da un consistente dimensionamento delle opere, ma solo dall'adozione di strutture o di accorgimenti costruttivi diversi da quelli originariamente previsti.

Alle varianti in aumento di spesa possono essere destinate le eventuali economie che derivino, sempre entro il suddetto limite di importo, da varianti in diminuzione di altre opere comprese nella medesima concessione; le economie stesse non possono, invece, essere utilizzate a favore di opere eseguite ma non contemplate nelle concessioni, né le economie derivanti dalla mancata esecuzione di opere concesse possono essere utilizzate in alcun modo a favore di altre opere, anche se queste sono comprese nella medesima concessione.

Gli incaricati degli accertamenti debbono, in ogni caso, dichiarare nella loro relazione, di aver constatato la corrispondenza delle ubicazioni di tutte le opere riportate nella planimetria così come approvate.

Per la liquidazione degli incentivi, relativi alle spese documentabili con fatture, l'accertatore, nell'allegare tale documentazione agli atti, deve prenderne attenta visione onde verificare che le stesse fatture:

— siano state emesse dopo la data del sopralluogo preventivo da parte del competente assessorato, o dell'ispettorato provinciale, se a tanto delegato;

— siano state prodotte in originale e debitamente quietanzate;

— che in esse risultino elencate analiticamente le macchine, le attrezzature (con l'indicazione delle rispettive matricole) ed il bestiame.

Il collaudatore, infine, dopo aver vistato le fatture, ammetterà nella contabilità gli importi riscontrati dichiarando esplicitamente, nel certificato di regolare esecuzione, che ne è stata riscontrata la regolarità.

In caso di irregolarità delle fatture, i relativi importi devono essere stralciati dalla contabilità e non potranno figurare nei certificati di regolare esecuzione.

Il *pagamento degli incentivi agli eredi beneficiari* avviene dopo aver comprovato, da parte degli aventi diritto, la loro qualità di eredi con la presentazione di appositi documenti.

Per gli eredi testamentari dovranno essere prodotti:

— certificato di morte del creditore rilasciato dall'ufficio dello stato civile;

— situazione di famiglia del creditore all'atto del suo decesso, rilasciata dalla competente autorità municipale;

— copia autenticata o estratto autenticato dell'atto di ultima volontà del creditore;

— attestazione di notorietà, resa davanti ad autorità giudiziaria notarile o municipale, da cui risulti quale sia l'ultimo testamento ritenuto valido e senza opposizioni; chi di conseguenza sia riconosciuto erede e se vi siano eredi legittimi o riservatari oltre quelli contemplati nel testamento. La predetta attestazione di notorietà, nel caso in cui fra gli eredi vi siano minorenni, dovrà contenere l'esatta indicazione delle generalità del legale rappresentante;

— autorizzazione a riscuotere del giudice tutelare, nel caso in cui il pagamento debba essere effettuato in favore di persone minori o incapaci.

Per il pagamento degli incentivi agli eredi intestatari dovranno essere prodotti:

— i documenti indicati ai primi due punti precedenti, ove ricorrano le circostanze; quelli di cui al quinto punto, nonché un'attestazione di notorietà, rilasciata in una delle forme sopra indicate, dalla quale risulti la inesistenza di disposizioni di ultima volontà e l'indicazione di tutti coloro cui è devoluta per legge la successione.

In entrambi i casi previsti, sia per gli eredi testamentari che intestatari, è necessario, ai sensi degli artt. 77 e seguenti del R.D. 30 novembre 1923, n. 3270, contenente norme per il pagamento della tassa di successione, che gli interessati, qualora siano trascorsi i termini per la denuncia di successione e per il pagamento della relativa tassa, producano apposito certificato rilasciato dal competente ufficio del registro da cui risulti, a seconda dei casi, che è stata fatta la denuncia del credito e soddisfatto il relativo tributo. Se il termine per la denuncia dell'eredità non sia ancora decorso, può disporsi il pagamento delle somme dovute, ma contemporaneamente deve notificarsi il credito al competente ufficio del registro.

Nei casi in cui si debba procedere alla ripartizione fra gli eredi delle somme cadute in successione, potranno ritenersi validi, allo scopo, le copie dei testamenti da cui risultino specificatamente attribuite agli eredi stessi le rispettive quote, gli atti di divisione dell'eredità prodotti in forma autenticata e le sentenze divenute esecutive nei confronti di terzi, che contengano l'attribuzione delle quote ai singoli eredi.

4.2.10. Interventi creditizi

Una finalità strategica da perseguire è quella di attuare facilitazioni creditizie accessibili per radicali riforme procedurali e diffondere, in modo capillare, il credito portando lo sportello a facile contatto con i piccoli operatori.

Sulla base di convenzioni da effettuare con gli istituti di credito, in questa prima fase di avvio progettuale le azioni previste sono le seguenti.

I beneficiari dei provvedimenti di concessione del progetto speciale per le zone interne potranno richiedere *mutui* a tasso agevolato per la parte non coperta dal contributo a fondo perduto. Tale parte sarà commisurata alla differenza tra il contributo e il 100% del costo dell'opera, in armonia a quanto già disposto dai progetti speciali promozionali della Cassa. Detti mutui, assentiti dalla Cassa, verranno stipulati tramite gli istituti di credito all'uopo convenzionati.

Per il *credito agrario di esercizio* verranno costituiti appositi fondi di rotazione da utilizzare a sostegno del credito di esercizio per il miglioramento agrario attraverso convenzioni con gli istituti di credito già operanti, con casse rurali ed artigiane, nonché con altri istituti di credito, a carattere locale, indicati dalle regioni, al fine di agevolare i piccoli coltivatori, sia singoli che associati.

Gli istituti di credito verranno interessati ad una maggiore diffusione degli sportelli ed a snellire al massimo le procedure per il conseguimento dei prestiti, sia per quanto riguarda le necessarie verifiche sulla destinazione dei finanziamenti, sia per le garanzie richieste dagli istituti bancari.

L'accessibilità al credito potrà essere realizzata anche tramite le organizzazioni cooperative, le quali pertanto potranno curare i rapporti con gli istituti e saranno direttamente responsabili dell'operato dei loro soci; potranno anche garantire le richieste individuali dei soci. Saranno da privilegiare programmi di credito di esercizio per settori produttivi collegati con l'attività cooperativa ed inquadrati in organiche analisi di fattibilità, messe a punto da tecnici delle cooperative stesse in collaborazione con gli agricoltori.

La Cassa, una volta stipulata l'apposita convenzione con gli istituti di credito, potrà concedere prestiti agrari tramite gli organi competenti, secondo quanto segue:

— *prestiti agrari di conduzione* per mancato reddito nella fase di trasformazione aziendale, della durata di due anni ed un anno di preammortamento. Tali prestiti potranno essere concessi alle imprese agricole che hanno in via di realizzazione la trasformazione aziendale tramite l'intervento del progetto speciale. L'incidenza di spesa viene calcolata in 200.000

lire per ettaro e per un importo massimo ammissibile non superiore ai 5 milioni per le singole imprese ed ai 20 milioni per le gestioni associate;

— *prestiti agrari di gestione* della durata di un anno, oltre al periodo di preammortamento di sei mesi, da destinare all'acquisto di sementi, concimi, mangimi, medicinali, ecc. Anche in questo caso gli importi saranno soggetti ai limiti di cui al punto precedente;

— *prestiti agrari di dotazione* per cooperative di conservazione, trasformazione e commercializzazione dei prodotti. Tali prestiti, il cui importo non potrà superare il 90% del valore del prodotto finito immagazzinato, potranno avere un preammortamento massimo di tre anni e verranno restituiti nei cinque anni successivi. I prestiti potranno essere concessi anche ad enti di sviluppo per consentire l'anticipazione dei contributi per interventi di trasformazione fondiaria di piccoli agricoltori realizzati tramite il FEOGA. Gli organi regionali inoltreranno alla Cassa le istanze ricevute corredandole di un attestato comprovante che la ditta richiedente non gode di provvidenze analoghe a quelle richieste, concesse allo stesso titolo e nello stesso periodo in base a norme di carattere nazionale o regionale. La Cassa provvederà ad emettere formale provvedimento di assenso (sulla base di una sua normativa) in favore della ditta richiedente, la quale potrà contattare l'istituto di credito, prescelto fra quelli convenzionati, per dar corso agli ulteriori adempimenti istruttori di competenza. Ne consegue che l'erogazione dei prestiti è subordinata all'esito dell'istruttoria dell'istituto di credito prescelto, al quale è demandata, altresì, l'acquisizione degli elementi di prova circa l'oggetto dei prestiti stessi;

— *anticipazioni sui contributi in conto capitale*. Ad emissione della concessione da parte della Cassa, il concessionario potrà richiedere agli istituti di credito convenzionati una anticipazione fino al 90% del contributo liquidabile, nelle forme già previste dagli altri progetti speciali.

4.3. Interventi non a totale carico nell'artigianato e nella piccola industria

L'intervento direttamente promozionale del progetto speciale per le zone interne avverrà in questo settore nelle forme seguenti.

4.3.1. Contributo sugli interessi

Le agevolazioni saranno quelle applicate in tutto il Mezzogiorno e saranno concesse seguendo le stesse procedure.

4.3.2. Contributo in conto capitale

La direttiva di attuazione del CIPE del 31 maggio 1977 (punto 14) riconosce un incentivo maggiorato di un quinto rispetto a quello previsto dall'art. 69 del testo unico delle leggi sul Mezzogiorno per i progetti che concorrano al conseguimento degli obiettivi previsti dai progetti speciali per le zone interne.

Lo stesso art. 69 del testo unico prevede «un ulteriore aumento, sempre nella misura di un quinto, (che) può essere concesso alle iniziative che si localizzano nelle zone riconosciute particolarmente depresse... previa delimitazione effettuata dalle regioni».

La delibera del CIPE del 21 dicembre 1978, relativa ai criteri di intervento del progetto per le zone interne, prevede la maggiorazione cumulata di due quinti per le iniziative relative all'ambito di applicazione del progetto.

Attualmente la Cassa, in assenza di una definitiva delimitazione dei territori di intervento del progetto per le zone interne e delle zone *particolarmente depresse* che devono essere indicate dalle regioni, concede, delle due maggiorazioni, solo la prima e solo nel caso che l'iniziativa rientri nei settori industriali prioritari previsti (direttive di attuazione del CIPE, del 31 maggio 1977, e allegato).

Dopo la definizione delle zone d'intervento del progetto speciale, tale agevolazione potrà essere riconosciuta dalla Cassa per ogni iniziativa ivi ubicata (escluse quelle di cui al punto 3 della predetta delibera del CIPE, che sospende una serie di settori dalle agevolazioni).

4.3.3. *Leasing* integrale, *leasing* di macchinari, *leasing* di rustici

In base all'art. 83 del testo unico, la Cassa concede, per le iniziative di *leasing*, un contributo in conto canoni pari alla somma del contributo sugli interessi e di quello in conto capitale, calcolati secondo le norme dell'art. 69 dello stesso testo.

Anche in questo caso l'intervento del progetto assicurerà, quindi, all'atto del versamento del contributo in conto canoni, la maggiorazione prevista per la parte corrispondente all'aliquota di contributo in conto capitale, nello stesso modo prescritto nel punto precedente.

Il progetto per le zone interne prevede le stesse agevolazioni anche per il *leasing* di rustici, che sarà realizzato dalla FIME seguendo le norme previste nel predetto art. 83 del testo unico.

Si provvederà, inoltre, ad indicare alla FIME ed alla Cassa, che curerà l'istruttoria, le caratteristiche tecniche delle costruzioni suscettibili di questa forma di incentivo.

4.3.4. Rustici

Il progetto prevede anche la realizzazione diretta di rustici per piccole industrie e imprese artigiane provvisti dei necessari allacciamenti idrici, fognari ed elettrici. Essi saranno realiz-

zati e riscattati secondo modalità da concordare con le regioni competenti, che privilegeranno le iniziative cooperative.

È prevista, inoltre, l'incentivazione di *servizi comuni* per l'approvvigionamento delle materie prime e la commercializzazione dei prodotti, sulla base di un'azione coordinata nell'ambito della normativa emanata dalla Cassa.

Infine il progetto speciale per le zone interne prevede la concessione di incentivi anche alle iniziative di *artigianato minore* (ad esempio, officine di produzione di pezzi di ricambio o componenti meccanici, sartorie di confezione) *e artistico* (nel campo tessile, pelle e cuoio, legno, ferro, vimini, ceramica, arredamento, ecc.) ubicate entro l'ambito territoriale del progetto, che sono escluse dalla normativa sugli incentivi industriali in quanto non prevedono lavorazione di tipo industriale.

L'istruttoria di questi progetti sarà affidata alle regioni e la Cassa provvederà all'emissione dei provvedimenti di concessione e ai successivi adempimenti, demandando i collaudi alle amministrazioni regionali competenti.

La misura dei contributi sarà armonizzata con le diverse normative regionali per le iniziative artigiane e con le agevolazioni nel settore della piccola industria.

4.4. Interventi non a totale carico per la promozione turistica

Sono previsti incentivi, in aree da delimitare su indicazione delle regioni, per le iniziative private di miglioramento della abitabilità rurale – anche in centri urbani minori – che ripristinino e conservino l'architettura originale del luogo, con l'utilizzo di materiali e tecniche tradizionali, e si impegnino a destinarne l'utilizzazione – attraverso la pubblicizzazione da parte dei comuni e di altre istituzioni promozionali – a terzi estranei ai rispettivi nuclei familiari.

In particolare saranno concessi crediti agevolati in forma semplice e capillare secondo il meccanismo operativo già sperimentato con risultati positivi dall'ISEA (Istituto per lo sviluppo economico dell'Appennino).

Nel caso di abitazioni rurali appartenenti ad agricoltori a titolo principale ed a coltivatori diretti, braccianti, mezzadri, ecc., le agevolazioni di cui sopra, ove non disciplinate da normative regionali, saranno quelle dell'art. 45 del testo unico e potranno consistere, su richiesta dell'interessato, anziché in credito agevolato per mutui quinquennali, nella capitalizzazione degli interessi da aggiungere al contributo del 15% di cui al comma quinto del detto articolo, fino ad un massimo di contribuzione complessiva del 60% e per importi di prestiti non superiori ai 15 milioni.

Le iniziative agroturistiche, singole o associate, verranno registrate in un apposito albo pubblico regionale.

Alla concessione dei contributi, secondo una prassi semplificata simile a quella adottata per le opere private nel settore agricolo, provvederà la Cassa tramite le amministrazioni regionali. Le iniziative associate saranno particolarmente favorite.

4.5. Interventi non a totale carico per i servizi civili

Questa forma di intervento è normalmente realizzata attraverso il finanziamento di opere pubbliche a totale carico della Cassa.

Per snellire le procedure il progetto studierà la possibilità di concedere contributi fino al 90% per opere che saranno realizzate e gestite da comuni o da comunità montane, quando queste siano necessarie per il funzionamento di attività produttive altrimenti incentivate.

4.5.1. Assistenza alle imprese

Tra le azioni immediate si prevedono le seguenti:

— il progetto curerà programmi per l'aggiornamento degli attuali quadri delle comunità montane nel settore della programmazione, dell'intervento pubblico, della valorizzazione delle risorse naturali e culturali, con incontri, visite e seminari;

— sarà avviato – con finanziamento quinquennale – presso ogni comunità montana l'inserimento di un tecnico, per la pianificazione e per l'attuazione dei programmi (agronomo, forestale, architetto o ingegnere). La formazione del tecnico potrà avvenire tramite il FORMEZ e riguarderà settori specifici dell'intervento pubblico;

— verranno costituiti gruppi pluridisciplinari di assistenza alle imprese, alle dipendenze delle comunità montane, che verranno denominati *gruppi di sviluppo*. Tali gruppi saranno costituiti da due o tre tecnici ciascuno e, nella prima fase, interesseranno una cinquantina di elementi, da scegliere prevalentemente tra i funzionari già in servizio che dimostrino sufficiente esperienza e possano essere distaccati a tempo pieno presso il progetto speciale e presso le comunità montane.

Per la costituzione dei gruppi interdisciplinari sarà considerata indispensabile la partecipazione di elementi con provata esperienza agronomica e promozionale.

Tali gruppi verranno gradualmente integrati ed aumentati in funzione delle esigenze emergenti e dell'organizzazione delle comunità montane; essi verranno dotati dei necessari strumenti operativi e di comunicazione e, per la parte agricola, saranno attrezzati per le

analisi in campo, collegati ed affiancati a laboratori e ad istituti di ricerca. Nelle aree irrigue, inoltre, saranno attivati servizi di campo-suolo-acqua-pianta;

— in aree di sufficiente ampiezza ed omogeneità agronomica verranno costituiti centri di prova di tecniche avanzate e di moltiplicazione varietale per il miglioramento genetico del patrimonio vegetale. Tali centri, costituiti seguendo moduli organizzativi semplici ed economici, faranno capo a strutture esistenti (istituti professionali di Stato, stazioni di alpeggio, sezioni di istituti di ricerca, campi sperimentali) ed opereranno su programmi concordati con agricoltori e assistenti su proposta di istituti sperimentali pubblici. Ai programmi di prova e moltiplicazione ed alla diffusione dei risultati collaboreranno i locali servizi di assistenza tecnica;

— saranno previste strette forme di collaborazione tra i servizi tecnici delle comunità montane, i gruppi di sviluppo e gli enti collegati alla Cassa per i diversi settori di intervento (FIME, FIME-LEASING, FINAM, INSUD, FORMEZ), per i quali è previsto un ruolo diretto nell'azione del progetto;

— per consentire alle comunità montane di provvedere alla esecuzione dei piani di sviluppo socio-economico e alle progettazioni esecutive, sarà previsto un apposito fondo di incentivazione, con il quale verranno concesse anticipazioni alle comunità montane ed agli enti da esse delegati, recuperabili in sede di liquidazione dei progetti esecutivi.

Per quanto riguarda i *gruppi di sviluppo* va rilevato che, sulla base di un'esperienza decennale, sono stati già selezionati tecnici qualificati, operanti nelle amministrazioni regionali dell'Abruzzo, della Calabria e della Basilicata, e che, per la regione Molise, sono state effettuate le selezioni nel gennaio del 1979.

Inoltre, un ristretto gruppo di tecnici, di provata esperienza, lavorerà a livello interregionale svolgendo un'opera di affiancamento tecnico-specialistico nei settori chiave.

4.6. Formazione e consulenza

4.6.1. Formazione

I programmi di formazione, con il diretto contributo di istituti universitari e di ricerca, verranno curati dal FORMEZ e da organismi di analoga esperienza, ed avranno una comune ispirazione operativa e di metodo.

Alla formazione di metodo sarà unito un *addestramento specialistico* in funzione dei settori, degli indirizzi produttivi e dei livelli di sviluppo interessati.

Una delle forme che anche in passato ha dato proficui risultati per la sua semplicità ed efficienza è stata la saltuaria utilizzazione per brevi periodi (due o tre giorni per volta) di specialisti italiani e stranieri altamente qualificati.

Essa ha consentito la tempestiva soluzione di problemi tecnici insorgenti improvvisamente nel corso di lavori di trasformazione fondiaria o di azioni di valorizzazione in genere, altrimenti non superabili.

Il programma parziale di interventi di promozione delle iniziative produttive - 1979

Con la nota del 9 ottobre 1979, n. 9459, il Ministro per il Mezzogiorno approva la proposta operativa per gli interventi di promozione e di assistenza alle iniziative produttive che la Cassa era stata invitata a formulare con la precedente nota del 20 marzo 1979, n. 3188.

Le disponibilità del progetto speciale, in seguito a tale approvazione, sono indicate nella tabella riportata alla pagine seguente.

Tale assegnazione finanziaria è stata utilizzata solo per le somme corrispondenti ai progetti approvati dal Consiglio d'Amministrazione della Cassa entro il 31 dicembre 1979.

Le somme non impiegate entro tale data sono entrate a far parte, come appresso descritto, del programma per il 1980.

Disponibilità del progetto speciale al 31 ottobre 1979 (milioni di lire)

Regioni	Programma annuale 1978	Programma stralcio 1979: iniziative produttive			
		Già individuate	Altre iniziative	Assistenza alle imprese	Totale
Abruzzo	40.886	9.658	6.100	230	15.988
Molise	40.000	1.800	6.100	550	8.450
Campania	69.271	10.290	15.400	570	26.260
Basilicata	44.150	430	6.100	360	6.890
Calabria	—	2.080	12.300	230	14.610
Varie	—	—	2.000	560	2.560
Totale	**194.307**	**24.258**	**48.000**	**2.500**	**74.758**

I nuovi criteri per l'elaborazione progettuale e tecnica - 1979

Con delibera del 20 luglio 1979 il CIPE estende l'area di intervento del progetto a tutte le altre regioni del Mezzogiorno (Lazio, Marche, Puglia, Sicilia e Sardegna) e modifica il parametro di riferimento per l'individuazione delle zone (non oltre il 30% del territorio di ciascuna regione).

In data 25 settembre 1979, il Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno, nel comunicare ai presidenti delle giunte delle regioni meridionali la delibera del CIPE, li invita a «formulare le relative proposte di delimitazione, al fine di consentire l'applicazione dell'intervento con il programma della Cassa per il 1980».

20 luglio 1979
CIPE

IL CIPE

VISTI gli artt. 2 e 47, del T.U. delle leggi sul Mezzogiorno approvato con D.P.R. n. 218 del 6 marzo 1978;

VISTA la propria delibera del 31 maggio 1977, di approvazione del piano quinquennale per il Mezzogiorno, contenente le indicazioni per la integrale revisione dei tre progetti speciali per il riequilibrio delle zone interne;

VISTA la propria delibera del 21 dicembre 1978, relativa ai criteri e alle specificazioni di indirizzo programmatico per la realizzazione del progetto speciale zone interne del Mezzogiorno, limitatamente ad un primo gruppo di regioni;

CONSIDERATE le iniziative assunte dal Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno per l'estensione del suddetto progetto anche ai territori delle regioni Lazio, Marche, Puglia, Sicilia e Sardegna e per la revoca del criterio per la determinazione del limite di applicazione degli interventi riferito alla popolazione residente;

VISTO il parere favorevole del Comitato dei rappresentanti delle regioni meridionali sulle anzidette proposte espresso in data 28 giugno 1979;

UDITA la relazione del Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno;

PRENDE ATTO

della proposta di includere, a partire dal 1° gennaio 1980, nelle aree interessate al progetto speciale per le zone interne, anche territori delle regioni Lazio, Marche, Puglia, Sicilia e Sardegna.

INVITA

il Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno ad assumere le iniziative più opportune per le necessarie modifiche, con le procedure previste dalla legge, al programma quinquennale per il Mezzogiorno e per rendere operante l'estendimento del progetto speciale in questione, con l'osservanza dei seguenti criteri:

— la individuazione delle ulteriori zone interne da includere nel progetto speciale sarà effettuata sulla base delle indicazioni delle singole regioni interessate e sottoposta al parere del comitato dei rappresentanti delle regioni meridionali;

— i criteri già stabiliti circa le modalità di svolgimento degli interventi, gli obiettivi, le priorità, contenuti nella delibera del 21 dicembre 1978, compresa l'osservanza delle procedure di cui all'art. 47 del T.U. sul Mezzogiorno, sono confermati;

— il criterio limitativo del 30% per la individuazione delle zone interne delle singole regioni, in precedenza riferito alla popolazione, si applica con riferimento al territorio regionale.

Come conseguenza il Ministro invita con nota n. 11053, del 25 settembre 1979, le regioni a formulare le proposte di delimitazione delle aree d'intervento coerentemente con il limite del 30% delle superfici regionali stabilito dalla delibera del CIPE.

Le osservazioni del Comitato delle regioni sulle prime linee operative e la proposta di normativa di attuazione

Il documento predisposto dalla Cassa ed approvato dal Consiglio di amministrazione viene trasmesso al Comitato delle regioni, che formula le seguenti osservazioni, trasmesse nelle note del Ministro del 29 ottobre 1979.

29 ottobre 1979 Comitato delle Regioni

Si fa riferimento alla nota con la quale codesta Cassa ha trasmesso il documento di cui all'oggetto, inteso a consentire l'avvio operativo degli interventi e a definire gli indirizzi per la graduale costruzione dell'elaborato tecnico-progettuale.

Al riguardo, a seguito anche dell'esame del documento da parte dell'ufficio di presidenza del Comitato dei rappresentanti delle regioni meridionali, si formulano le osservazioni e i rilievi che dovranno essere presi a base della ulteriore fase di costruzione dell'elaborato tecnico-progettuale.

La parte del documento che concerne le proposte di normativa delle azioni incentivanti merita al contempo una impostazione più chiara e un approfondimento maggiore, in quanto rappresenta il fondamento giuridico normativo – una volta approvato dal CIPE – che legittimerà tutte le azioni conseguenti del progetto speciale.

Questa parte del documento richiede pertanto una più circoscritta rappresentazione e una più precisa definizione; gli approfondimenti procedurali che appartengono alla fase attuativa possono essere chiariti in un diverso documento.

In questo tema emergono, inoltre, dal documento alcune particolari proposte non in linea con le indicazioni del CIPE, in particolare per i settori dell'agricoltura e del turismo.

Più chiari riferimenti e più precise individuazioni dei diversi tipi di intervento si richiedono, altresì, per la normativa concernente le opere pubbliche.

La parte di documento che individua le prime linee operative va resa più aderente alle indicazioni già fornite dal CIPE.

Per quanto concerne il quadro programmatico, in caso di assenza degli strumenti di pianificazione richiesti dalle direttive, si invita codesta Cassa a fare con urgenza il massimo sforzo promozionale e di assistenza tecnico-finanziaria al fine della predisposizione degli studi necessari per la redazione dei piani zonali delle comunità montane e degli appositi progetti di pianificazione comprensoriali che devono predisporre le regioni. Si rammenta, al

riguardo, che in base alle indicazioni del documento esaminato dal CIPE, la mancanza di detti strumenti non consente di avviare interventi in materia di opere pubbliche.

Per gli aspetti particolari delle osservazioni sopra richiamate si fa riferimento al documento seguente.

1. Agricoltura

1.1. Tipo e misura delle agevolazioni

La direttiva del CIPE dispone che le misure degli incentivi possono essere, per quanto concerne il contributo, dell'ordine del 50%, elevabile di 20 e 25 punti, in presenza di cooperative o di consorzi di cooperative, mentre la parte residua, *fino ad un massimo del 90% complessivo*, è coperta da credito agevolato. Si dispone che, in ogni caso, dette misure incentivanti siano armonizzate con la legislazione regionale.

Il documento in esame, partendo dalla considerazione della vasta e complessa legislazione regionale in materia di incentivi, pur esprimendo la esigenza di un approfondimento, con apposita indagine, della materia e riservandosi eventuali, ulteriori adeguamenti e proposte, definisce un criterio normativo che va in direzione diversa da quella indicata dal CIPE e si propone di applicare un parametro di incentivazione uguale per tutte le regioni, da desumere nell'ambito della legislazione di quella regione che prevede gli incentivi più favorevoli.

Passando all'articolazione delle diverse aliquote di incentivazione, si fissano misure non previste dalle direttive CIPE, senza rendere evidente il perché delle differenti proposte, come, ad esempio, le misure relative agli interventi sulle strutture, elevabili al 60% per coltivatori diretti, al 60% per iniziative di imprenditori associati, mentre per gli aiuti alla produzione si prevedono aliquote del 30%. Viene anche prevista la possibilità che il solo contributo possa raggiungere la misura massima del 90%, mentre la normativa del CIPE, come accennato, prevede un massimo del 90%, tra contributo e finanziamento a tasso agevolato.

2. Artigianato e piccola industria

Non viene approfondita e chiarita la normativa, relativa anche alle misure incentivanti (vengono richiamate le direttive del CIPE e le norme legislative in materia industriale).

3. Promozione turistica

Anche qui la normativa non viene sufficientemente articolata rispetto alle direttive del CIPE. Tra l'altro, vengono individuati i soggetti, non sempre in conformità con le direttive (esempio agroturismo), mentre non sembrano rinvenirsi concrete proposte operative per quanto concerne gli interventi relativi alla ricettività legata al turismo sociale.

4. Studi e ricerche in corso

Per quanto riguarda tale capitolo, occorrerebbe dare rilievo specifico all'impegno di sostenere la elaborazione degli studi per giungere a definire il quadro programmatico-territoriale di livello regionale per le singole «aree» e a individuare le aree problema e quelle per la realizzazione degli interventi infrastrutturali espressamente richiesti nelle direttive del CIPE.

Sulla base anche delle osservazioni del Comitato delle regioni meridionali, è proseguita alla Cassa l'elaborazione tecnico-progettuale del progetto speciale per il Mezzogiorno interno.

Il programma finanziario 1980: proiezione dei programmi 1978 e 1979

Con le note del 21 giugno 1980, n. 6594, e del 9 ottobre 1980, n. 12529, il Ministro per il Mezzogiorno approva un programma di interventi del progetto speciale

per il Mezzogiorno interno per un totale di 345 miliardi 887 milioni di lire, come specificato nella seguente tabella:

Programma annuale 1980 (a)
Decreti del Ministro per il Mezzogiorno del 21 giugno e del 9 ottobre 1980

Regioni	Opere pubbliche milioni di lire	Contributi milioni di lire	Totale milioni di lire
Abruzzo	56.261	16.097	72.358
Molise	65.898	19.666	85.564
Campania	91.503	22.000	113.503
Basilicata	53.527	6.325	59.852
Calabria	(b)	14.610	14.610
Totale	**267.189**	**78.698**	**345.887**

(a) Non comprende gli importi dei progetti approvati fino al 31 dicembre 1979.
(b) È in corso di definizione un programma per 79.850 milioni di lire.

La somma di 345.887 milioni di lire, sommata agli importi dei progetti, di cui ai programmi 1978 e 1979, approvati dal Consiglio di amministrazione della Cassa prima del 31 dicembre 1979 (aggiunta ai 79.850 milioni di lire che costituiscono il programma successivamente definito per la Calabria), costituisce la disponibilità finanziaria totale passata e presente (a tutto l'ottobre 1980) del progetto speciale per il Mezzogiorno interno.
Tale disponibilità riguarda solo le prime cinque regioni: Abruzzo, Molise, Campania, Basilicata e Calabria, per le aree delimitate in base alla prima delibera del CIPE, che per i prossimi programmi dovranno essere riviste in quanto superano il limite del 30% della superficie regionale posto dalla seconda delibera del CIPE del 20 luglio 1979 (la Calabria ha provveduto alla delimitazione delle aree di sua competenza in data 16 aprile 1980, per una superficie di 551.358 ettari, pari al 36,6% del territorio regionale).

L'applicazione della delibera del CIPE del 20 luglio 1979

In applicazione della delibera del CIPE del 20 luglio 1979 – che prevede l'estensione del progetto a tutte le regioni meridionali con il limite del 30% della superficie di ciascuna – sono in corso di definizione presso le regioni la nuova delimitazione ed il programma d'intervento a valere sulle prossime assegnazioni finanziarie.
A tal fine la nota del Ministro per il Mezzogiorno del 26 agosto 1980, n. 12009, invita le regioni a provvedere con urgenza alla delimitazione definitiva evitando il più possibile frazionamenti territoriali ed inclusione solo parziale di aree comunali.

Le ulteriori delibere del CIPE

Nella seduta del 29 dicembre 1980 il CIPE delibera la modifica del programma confermando l'intervento su tutte le regioni meridionali, mentre con delibera del 27 febbraio 1981 approva la delimitazione delle zone d'intervento della regione Sardegna. Successivamente vengono approvate le delimitazioni definitive per le regioni Marche, Lazio, Puglie, Basilicata e Sicilia.

Lo schema di elaborazione progettuale e tecnica

Il 9 aprile 1981 il Consiglio di amministrazione della Cassa approva lo schema di elaborazione progettuale e tecnica del progetto speciale, secondo quanto disposto dal 4° comma dell'art. 47 del testo unico delle leggi sul Mezzogiorno.

Tale schema è organizzato in tre gruppi di capitoli attinenti rispettivamente:

- *alle linee generali dell'intervento (capitoli 1, 8 e 9);*
- *alla documentazione di base (capitoli 2, 3 e 4);*
- *alle modalità operative (capitoli 5, 6 e 7).*

Si riporta qui appresso una breve sintesi del contenuto dell'elaborato, che si prevede di sottoporre alla definitiva approvazione del CIPE dopo l'esame del Comitato delle regioni meridionali tuttora in corso (maggio 1981).

Linee generali dell'intervento Capitoli 1, 8, 9

Capitolo 1 – *Premessa* – Vengono individuati ed illustrati gli obiettivi del progetto speciale, da perseguire mediante un'azione coordinata di interventi pubblici, incentivazioni a privati, assistenza alle imprese e formazione; sono richiamati i documenti programmatici di riferimento (delibera del CIPE di avvio del 21 dicembre 1978 e documenti successivi) e vengono esposte l'impostazione operativa e l'attività svolta al 31 dicembre 1980.

L'attività, in assenza di una pianificazione territoriale e di precisi obiettivi socio-economici, è stata riferita alle direttive programmatiche via via pervenute che hanno previsto interventi pubblici e privati per complessivi 506 miliardi di lire, in massima parte programmati nel giugno del 1980, di cui 178 miliardi impegnati al 31 dicembre 1980.

Capitolo 8 – *Prospettive programmatiche* – Si formula un piano-programma da sviluppare mediante un'azione integrata sul territorio, che, nell'ipotesi di un presumibile andamento demografico sostanzialmente stabile e di un collaterale efficace intervento ordinario e straordinario di settore, potrà permettere di raggiungere soddisfacenti livelli occupazionali in tre quinquenni. Secondo tale piano il fabbisogno finanziario annuale del progetto sarebbe di 670 miliardi di lire, a costi 1981; quello totale nel quinquennio sarebbe di 10.050 miliardi, sempre a costi 1981.

Capitolo 9 – *Considerazioni conclusive* – Si fa rilevare in particolare che il documento è stato redatto sulla base delle direttive acquisite, richiamando peraltro l'attenzione su alcuni punti da chiarire, essendo suscettibili di differenti interpretazioni, e su criteri operativi da perfezionare ed integrare.

Ciò allo scopo di promuovere da parte degli organi competenti eventuali ulteriori precisazioni o direttive. In particolare si evidenzia la necessità di definire meglio: l'attribuzione di alcuni interventi al settore pubblico; la misura delle aliquote di incentivazione; i limiti di competenza del progetto speciale nei riguardi di altre azioni straordinarie; l'armonizzazione dell'area di intervento con le diverse delimitazioni già esistenti, comprese quelle delle zone terremotate; la eventuale esclusione di alcuni interventi dalla competenza del proget-

to speciale (in materia di credito e di incentivi ad iniziative individuali in agricoltura); la estensione a tutte le zone interne della maggiorazione di 1/5 (per territorio) sul contributo per artigianato e piccola industria.

Documentazione di base
Capitoli 2, 3, 4

Capitolo 2 – *Quadro normativo* – Contiene un ampio *excursus* legislativo riguardante il territorio ed i settori produttivi di interesse.

Capitolo 3 – *Criteri di pianificazione* – Vengono indicati i criteri di valutazione e di pianificazione dell'intervento e viene fornito uno schema indice dei piani di sviluppo socio-economico da predisporre per la piena attuazione del progetto speciale.

Capitolo 4 – *Documentazione statistica* – Si espongono i dati e le elaborazioni statistiche, riguardanti le aree delimitate in via ancora provvisoria dalle regioni, utilizzati per le elaborazioni programmatiche.

Modalità operative
Capitoli 5, 6, 7

Capitolo 5 – *Delimitazione territoriale* – Si riassume la situazione attuale della delimitazione territoriale, ancora in corso di definizione dopo la direttiva del CIPE del 20 luglio 1979, che ha riportato gli ambiti territoriali di competenza del progetto speciale al 30% del territorio di ciascuna regione.
La cartografia territoriale e tematica, che tiene anche conto dei comuni terremotati, è riportata in appendice al citato capitolo.

Capitolo 6 – *Criteri di intervento* – Si approfondiscono i problemi di attribuzione degli interventi al settore pubblico o privato e quelli di coordinamento con gli altri progetti speciali.

Capitolo 7 – *Articolazione settoriale dell'intervento* – Si illustrano puntualmente la tipologia degli interventi, i soggetti beneficiari, le provvidenze previste, anche ai fini del coordinamento intersettoriale ed interregionale.

13 le proiezioni operative nei programmi annuali

- sintesi degli indirizzi relativi ai programmi annuali
- schede sull'attuazione dei programmi

Sintesi degli indirizzi relativi ai programmi annuali

Il progetto speciale per il Mezzogiorno interno opera sulla base di programmi annuali predisposti con la collaborazione delle regioni meridionali verificando la coerenza degli interventi con le indicazioni del documento per l'avvio del progetto, del quale il CIPE ha preso atto, dando incarico al Ministro per il Mezzogiorno di provvedere ai relativi adempimenti.

Nelle tabelle seguenti sono indicati gli interventi approvati dal Consiglio di amministrazione della Cassa fino al 30 aprile 1981, distinti per regione, comunità montana e anno di approvazione, per un importo complessivo di 198 miliardi di lire. Le regioni interessate in questa prima fase di avvio sono state l'Abruzzo, il Molise, la Campania, la Basilicata e, in minima parte, la Calabria.

Nel 1979 gli interventi di maggior rilievo, per il 50% degli impegni, hanno riguardato opere di bonifica e di sistemazione montana e contributi ad iniziative a carattere collettivo in particolare nel settore zootecnico e lattiero caseario. Un altro 30% si riferisce ad opere di viabilità e di acquedotti, in prevalenza di carattere agricolo; la rimanente quota di impegno riguarda: restauro conservativo di antichità e monumenti; ospedali ed opere varie di urbanizzazione, tra le quali l'attrezzatura di aree per la piccola industria e l'artigianato.

Nel 1980 gli impegni hanno riguardato per il 48% opere di infrastrutture agricole (viabilità, acquedotti, elettrificazione) e di conservazione del suolo (sistemazioni idraulico-forestali) e per il 10% contributi ad iniziative a carattere collettivo (piccole irrigazioni aziendali, trasformazioni fondiarie, impianti per la lavorazione dei prodotti agricoli).

È da segnalare, nel settore dell'associazionismo fondiario, l'azione di promozione svolta dai gruppi di sviluppo già operanti in Abruzzo, Molise, Campania e Basilicata, che ha favorito l'accorpamento di 1.000 aziende (4.000 ettari), in 80 nuove aziende nelle quali operano circa 1.500 addetti (alcuni interventi erano già avviati con programmi precedenti).

Passando ad esaminare il settore del turismo, gli impegni assunti, pari al 16% del totale, hanno riguardato i restauri di antiche preesistenze storiche, artistiche e archeologiche, le infrastrutture turistiche e alcuni interventi di turismo sociale; mentre le opere di urbanizzazione, pari al 26% degli impegni globali, si riferiscono prevalentemente ad interventi di attrezzatura di aree destinate ad insediamenti artigiani e alla realizzazione di strade di collegamento tra zone caratterizzate dallo sviluppo della piccola industria.

Infine, particolare rilievo, tra gli studi avviati nel corso del 1980, assume il sistema di ricerche promosso dalla regione Molise. Il carattere intersettoriale e lo stretto riferimento al progetto di sviluppo regionale permetterà di acquisire utili elementi, sia per un equilibrato sviluppo delle zone direttamente interessate, sia per tutte le altre zone del Mezzogiorno interno che presentano analoga struttura socio-economica.

Dal panorama parziale che appare dalle opere approvate si può notare come il progetto speciale, già in questa prima fase di avvio attuata d'intesa con le regioni e le comunità montane, possa svolgere (partendo da iniziative locali opportunamente dirette e incoraggiate) un ruolo nel recupero produttivo delle aree di sua competenza, attraverso l'integrazione di interventi produttivi a carattere pubblico con azioni a sostegno di attività private.

L'azione che il progetto speciale esplica per favorire tale integrazione consiste, da una parte, in studi preliminari, di sostegno alla pianificazione locale e di base per la valutazione socio-economica degli investimenti e, dall'altra, nell'azione di formazione ed assistenza agli agricoltori ed alle imprese locali, seguendo un approccio graduale e tale da aderire alle molteplici realtà che caratterizzano le aree interne del Mezzogiorno.

Regione Abruzzo

COMUNITÀ MONTANA AMITERNINA

Descrizione degli interventi	Località o comune	Importo (milioni di lire)	Data di approvazione
Programma 1979 - Opere pubbliche			
Infrastrutture al servizio dei pascoli	Campotosto	64	10-8-1979
Infrastrutture al servizio dei pascoli	Capitignano	72	26-7-1979
Sistemazione pascoli	Pizzoli	133	9-11-1979
Miglioramento pascoli	Pizzoli	84	10-10-1979
Infrastrutture al servizio dei pascoli, frazione Cabbia	Montereale	42	9-11-1979
Infrastrutture al servizio dei pascoli in Montereale	Montereale	55	9-11-1979
Infrastrutture al servizio dei pascoli, frazione Patrignone	Montereale	41	26-7-1979
Miglioramento agronomico pascoli, frazioni Cabbia - M. Mozzano - Patrignone	Montereale	93	26-7-1979
Infrastrutture al servizio dei pascoli	Barete	61	25-10-1979
Infrastrutture al servizio dei pascoli, località Cinno	Cagnano Amiterno	40	9-11-1979
Sistemazione sorgente e condutture rurali	Cagnano Amiterno	117	9-11-1979
Infrastrutture al servizio dei pascoli, frazione Paganica	L'Aquila	52	24-5-1979
Infrastrutture al servizio dei pascoli, frazione Roio	L'Aquila	103	24-5-1979
Infrastrutture al servizio dei pascoli, frazione Bagno	L'Aquila	96	24-5-1979
Infrastrutture al servizio dei pascoli, frazione Arischia	L'Aquila	66	12-7-1979
Infrastrutture e miglioramento pascoli, frazione Preturo	L'Aquila	24	12-7-1979
Costruzione rifugio, frazione Aragno	L'Aquila	24	26-7-1979
Miglioramento pascoli e costruzione rifugio	Ocre	24	26-7-1979
Infrastrutture al servizio dei pascoli	Lucoli	97	26-7-1979
Opere di presa idrica	Tornimparte	59	14-6-1979
Sistemazione strada interpoderale	Barete	116	23-11-1979
Costruzione via della Fonte	Lucoli	77	9-11-1979
Costruzione via del Rio	Lucoli	70	9-11-1979
Costruzione acquedotto	Collebrincioni	202	26-10-1979
Sistemazione strada rurale	Tornimparte	61	11-9-1979
Sistemazione strada rurale	Lucoli	24	11-9-1979
Acquedotto rurale	Villa S. Angelo	42	5-12-1979
Sistemazione acquedotto ed opere di presa	Scoppito	211	19-12-1979
Pista di accesso ai pascoli	Campotosto	153	28-12-1979
Infrastrutture idriche al servizio dei pascoli	Campotosto	37	19-12-1979
Pista di accesso ai pascoli	Cagnano Amiterno	37	28-12-1979
Programma 1980 - Opere pubbliche			
Costruzione rifugio in frazione Paganica	L'Aquila	51	16-1-1980
Opere di bonifica montana nelle frazioni di Assergi e Camarda	L'Aquila	119	6-2-1980
Strada rurale	San Eusanio Forconese	51	20-2-1980
Sistemazione acquedotto in frazione Filetto	L'Aquila	49	20-2-1980
Costruzione acquedotto rurale in frazione Pescomaggiore	L'Aquila	67	20-2-1980
Rigenerazione ed utilizzazione acqua	Fossa	79	18-6-1980
Strada interpoderale	Tartaglione in Sassa	62	10-4-1980
Ristrutturazione impianti ed attrezzature centro turistico Gran Sasso, frazione Assergi	L'Aquila	4.250	17-7-1980
Costruzione di infrastrutture al servizio dei pascoli	Tornimparte	520	30-12-1980

Descrizione degli interventi	Località o comune	Importo (milioni di lire)	Data di approvazione
COMUNITÀ MONTANA CAMPO IMPERATORE			
Programma 1979 - Opere pubbliche			
Miglioramento pascoli, I lotto	Caporciano	107	9-11-1979
Miglioramento pascoli, II lotto	Collepietro	104	26-9-1979
Miglioramento pascoli, III lotto	Navelli	148	9-11-1979
Miglioramento pascoli, IV lotto	Navelli	182	9-11-1979
Miglioramento pascoli, V lotto	S. Benedetto Penllis	115	9-11-1979
Miglioramento pascoli, VI lotto	Collepietro	139	9-11-1979
Miglioramento pascoli, VIII lotto	Capestrano	106	9-11-1979
Miglioramento pascoli, X lotto	Capestrano	209	9-11-1979
Miglioramento pascoli, XI lotto	Barisciano	120	10-8-1979
Miglioramento pascoli, XIII lotto	Castelvecchio e altri	24	26-9-1979
Miglioramento pascoli, XIV lotto	Castel del Monte	326	9-11-1979
Elettrificazione rurale	Castel del Monte	236	14-6-1979
Programma 1979 - Agevolazioni ad iniziative produttive			
Cooperativa agricola *Bominaco* - Centro zootecnico ovino, piano colturale	Caporciano	124	6-12-1979
Programma 1980 - Opere pubbliche			
Miglioramento pascoli, VII lotto	Collepietro, Capestrano	196	16-1-1980
Miglioramento pascoli, IX lotto	Collepietro, Capestrano	330	16-1-1980
Miglioramento pascoli, XII lotto	Barisciano	166	16-1-1980
Miglioramento pascoli	Castel del Monte ed altri	251	16-1-1980
Sistemazione grotte di Stiffe	San Demetrio dei Vestini	504	12-3-1980
Ostello della gioventù	S. Stefano Sessano	98	12-3-1980
Strade rurali	Capestrano	71	12-3-1980
Strade rurali	Villa S. Lucia	61	10-4-1980
Opere di captazione idrica	Barisciano	121	30-12-1980
Infrastrutture per area artigiana	Barisciano	272	30-12-1980
Programma 1980 - Agevolazioni ad iniziative produttive			
Cooperativa agricola *Collerotondo* - Acquisto scorte	Castelvecchio	35	16-1-1980
COMUNITÀ MONTANA SIRENTINA			
Programma 1979 - Opere pubbliche			
Miglioramento pascoli, lotto A	Tione degli Abruzzi e altri	696	9-11-1979
Miglioramento pascoli, lotto B	Fagnano e altri	636	5-12-1979
Programma 1980 - Opere pubbliche			
Miglioramento pascoli	Casteldieri, Goriano S.	164	30-7-1980
Miglioramento pascoli	Castelvecchio Subequo	197	26-11-1980
Miglioramento pascoli	Tione degli Abruzzi e altri	123	9-10-1980
Miglioramento pascoli	Gagliano Aterno, Acciano	144	9-10-1980
Miglioramento pascoli	Molina Aterno e altri	154	9-10-1980
Infrastrutture a servizio dei pascoli	Casteldieri	230	6-11-1980

SCHEDE SULL'ATTUAZIONE DEI PROGRAMMI ANNUALI

Descrizione degli interventi	Località o comune	Importo (milioni di lire)	Data di approvazione
COMUNITÀ MONTANA MARSICA I			
Programma 1979 - Opere pubbliche			
Miglioramento pascoli	Pereto e Rocca di Botte	381	19-12-1979
Miglioramento pascoli	Cappadocia	373	19-12-1979
Miglioramento pascoli	Castellafiume	166	19-12-1979
Centro zootecnico	Carsoli	89	19-12-1979
Infrastrutture al servizio dei pascoli, frazione Tagliacozzo	Sante Marie	267	19-12-1979
Programma 1979 - Agevolazioni ad iniziative produttive			
Cooperativa agricola-zootecnica *La Villa* - Centro zootecnico, piano colturale, frazione Villa San Sebastiano	Tagliacozzo	396	6-12-1979
Programma 1980 - Opere pubbliche			
Rete idrica e fognante	Oricola	412	18-6-1980
Programma 1980 - Agevolazioni ad iniziative produttive			
Intervento di ristrutturazione fondiaria	Cappadocia	233	9-10-1980
Cooperativa *La Villa* - Acquisto scorte	Tagliacozzo	25	9-10-1980
COMUNITÀ MONTANA VALLE PELIGNA			
Programma 1980 - Opere pubbliche			
Miglioramento pascoli	Pacentro	273	16-1-1980
Infrastrutture al servizio dei pascoli	Canzano	191	16-1-1980
Infrastrutture al servizio dei pascoli	Campo di Giove	123	16-1-1980
COMUNITÀ MONTANA VALLE ROVETO			
Programma 1979 - Opere pubbliche			
Infrastrutture al servizio dei pascoli	Balsorano	357	5-12-1979
Infrastrutture al servizio dei pascoli	Capistrello	112	9-11-1979
Infrastrutture al servizio dei pascoli	San Vincenzo Valle Roveto	105	8-5-1979
Infrastrutture al servizio dei pascoli	Morino	155	26-7-1979
Infrastrutture al servizio dei pascoli	Civita D'Antino	85	10-8-1979
Infrastrutture al servizio dei pascoli	Canistro	82	26-7-1979
Infrastrutture al servizio dei pascoli	Civitella Roveto	83	23-11-1979
Programma 1980 - Opere pubbliche			
Infrastrutture al servizio dei pascoli	San Vincenzo Valle Roveto	177	16-1-1980
COMUNITÀ MONTANA VESTINA			
Programma 1979 - Opere pubbliche			
Infrastrutture viarie al servizio dei pascoli	Montebello di Bertona	142	24-5-1979
Infrastrutture al servizio dei pascoli	Montebello di Bertona	215	24-5-1979
Infrastrutture al servizio dei pascoli	Carpineto della Nora	185	26-9-1979
Infrastrutture viarie al servizio dei pascoli	Civitella Casanova	77	26-7-1979

Descrizione degli interventi	Località o comune	Importo (milioni di lire)	Data di approvazione
Infrastrutture di approvvigionamento idrico al servizio dei pascoli	Villa Celiera	56	5-12-1979
Miglioramento pascoli	Villa Celiera	176	5-12-1979
Infrastrutture viarie al servizio dei pascoli	Villa Celiera	97	9-11-1979
Infrastrutture al servizio dei pascoli	Pescosansonesco	118	26-9-1979
Infrastrutture di approvvigionamento idrico	Pescosansonesco	214	10-10-1979
Infrastrutture al servizio dei pascoli	Farindola	268	19-12-1979
Infrastrutture al servizio dei pascoli	Corvara	369	10-8-1979
Infrastrutture al servizio dei pascoli	Brittoli	345	19-12-1979
Programma 1980 - Opere pubbliche			
Infrastrutture al servizio dei pascoli	Civitella Casanova	226	12-3-1980
Infrastrutture al servizio dei pascoli	Pietranico	91	20-2-1980
Infrastrutture al servizio dei pascoli	Carpineto Brittoli	318	30-7-1980
Infrastrutture al servizio dei pascoli	Civitella Casanova e Pesco-sansonesco	321	30-7-1980
Infrastrutture al servizio dei pascoli	Villa Celiera - Montebello di Bertona	264	18-6-1980
Area artigiana	Castiglione a Casauria	602	30-7-1980
Ostello per la gioventù	Carpineto della Nora	144	30-7-1980
Area artigiana	Penne	186	24-10-1980
COMUNITÀ MONTANA DELLA LAGA			
Programma 1979 - Opere pubbliche			
Miglioramento pascoli	Rocca Santa Maria	508	9-11-1979
Miglioramento pascoli	Valle Castellana	524	11-9-1979
Miglioramento pascoli	Torricella Sicura	385	19-12-1979
Programma 1980 - Opere pubbliche			
Miglioramento pascoli	Cortino	457	20-2-1980
COMUNITÀ MONTANA DELLA MAIELLA E DEL MORRONE			
Programma 1979 - Opere pubbliche			
Miglioramento pascoli, I lotto	Salle	213	28-6-1979
Miglioramento pascoli, II lotto	Salle	414	4-7-1979
Miglioramento pascoli	Caramanico Terme	151	14-6-1979
Miglioramento pascoli	Abateggio	143	24-5-1979
Miglioramento pascoli	Santa Eufemia	225	14-6-1979
Miglioramento pascoli	Lettomanoppello	134	14-6-1979
Miglioramento pascoli	Roccamorice	257	24-5-1979
Programma 1980 - Opere pubbliche			
Edificio polifunzionale per servizi turistici	Serramonacesca	603	30-7-1980

Descrizione degli interventi	Località o comune	Importo (milioni di lire)	Data di approvazione
COMUNITÀ MONTANA VOMANO, FINO E PIOMBA			
Programma 1980 - Opere pubbliche			
Ampliamento e sistemazione strade	Castiglione Messer Raimondo	320	30-7-1980
Strutture di commercializzazione dei prodotti agricoli	Penna Sant'Andrea	326	30-7-1980
Edificio per la commercializzazione dei prodotti agricoli	Cermignano	43	30-7-1980
COMUNITÀ MONTANA DEL GRAN SASSO			
Programma 1979 - Opere pubbliche			
Miglioramento pascoli	Tossicia	276	26-7-1979
Miglioramento pascoli	Isola del Gran Sasso e altri	410	9-11-1979
Miglioramento pascoli	Arsita	181	10-8-1979
Miglioramento pascoli	Pietracamela	179	10-8-1979
Miglioramento pascoli	Crognaleto	333	10-8-1979
Strada turistica	Fano Adriano - Intermesole	1.276	25-10-1979
Programma 1979 - Agevolazioni ad iniziative produttive			
Cooperativa agricola *Agricoltori bisentini riuniti* - Centro zootecnico bovini, piano colturale, acquisto scorte	Bisenti	379	6-12-1979
Programma 1980 - Opere pubbliche			
Rete idrica rurale	Isola del Gran Sasso	189	10-4-1980
Rete idrica rurale	Castelli	125	27-3-1980
Ostello per la gioventù	Prati di Tivo	706	30-7-1980
Miglioramento pascoli	Crognaleto	556	3-12-1980
Programma 1980 - Agevolazioni ad iniziative produttive			
Ristrutturazione fondiaria	Tossicia	343	9-10-1980
Acquisto bestiame	Tossicia	54	9-10-1980
Approvazioni 1981 - Opere pubbliche			
Sistemazione della strada Arsita-Befaro	Arsita	198	26-2-1981
Opere di urbanizzazione in vari comuni	Isola del Gran Sasso	34	20-2-1981
COMUNITÀ MONTANA MAIELLETTA			
Programma 1979 - Opere pubbliche			
Acquedotto per la zona turistica di Passo Lanciano	Pretoro	389	12-7-1979
Programma 1980 - Opere pubbliche			
Centro servizio artigianato ceramico	Rapino	824	6-11-1980
Programma 1980 - Agevolazioni ad iniziative produttive			
Acquisto macchine agricole	Palombaro	43	9-10-1980
Ristrutturazione fondiaria e acquisto bestiame	Palombaro	31	6-11-1980

Descrizione degli interventi	Località o comune	Importo (milioni di lire)	Data di approvazione
COMUNITÀ MONTANA AVENTINO - MEDIO SANGRO			
Programma 1979 - Agevolazioni ad iniziative produttive			
Cooperativa agricola *Calderai* - Centro zootecnico, piano agronomico, acquisto macchine	Gessopalena	121	6-12-1979
Cooperativa agricola *Fonte Tari* - Centro zootecnico ovini, piano colturale, meccanizzazione	Lama dei Peligni	229	6-12-1979
Cooperativa agricola *Valle Aventino* - Centro zootecnico ovini, attrezzatura	Taranta Peligna	232	6-12-1979
Programma 1980 - Opere pubbliche			
Miglioramento pascoli	Palena	403	16-1-1980
Miglioramento pascoli	Lettopalena	167	16-1-1980
Miglioramento pascoli	Comuni vari	1.319	27-3-1980
Sistemazione Grotta del Cavallone	Lama dei Peligni	290	9-10-1980
Programma 1980 - Agevolazioni ad iniziative produttive			
Cooperativa agricola *Calderai* - Acquisto bestiame	Gessopalena	46	25-2-1980
Centro zootecnico, ristrutturazione fondiaria	Civitella Messer Raimondo	456	9-10-1980
Cooperativa agricola *Palena* - Ristrutturazione fondiaria	Palena	271	9-10-1980
COMUNITÀ MONTANA MEDIO SANGRO			
Programma 1979 - Opere pubbliche			
Miglioramento pascoli	Pizzoferrato	408	23-5-1979
Programma 1979 - Agevolazioni ad iniziative produttive			
Cooperativa agricola *Allevatori di Civitaluparella* - Centro zootecnico e piano colturale	Civitaluparella	996	8-11-1979
Programma 1980 - Opere pubbliche			
Miglioramento pascoli	Gamberale	405	28-5-1980
Miglioramento pascoli	Gamberale e Pizzoferrato	318	6-11-1980
Programma 1980 - Agevolazioni ad iniziative produttive			
Cooperativa agricola *Allevatori di Civitaluparella* - Strade interpoderali	Civitaluparella	115	28-5-1980
COMUNITÀ MONTANA VAL SANGRO			
Programma 1979 - Opere pubbliche			
Infrastrutture al servizio dei pascoli	Monteferrante	447	25-10-1979
Infrastrutture al servizio dei pascoli	Montelapiano	154	9-11-1979
Infrastrutture al servizio dei pascoli	Montebello sul Sangro	213	10-10-1979
Infrastrutture al servizio dei pascoli	Colledimezzo ed altri	192	25-10-1979

SCHEDE SULL'ATTUAZIONE DEI PROGRAMMI ANNUALI

Descrizione degli interventi	Località o comune	Importo (milioni di lire)	Data di approvazione
Programma 1979 - Agevolazioni ad iniziative produttive			
Cooperativa agricola *San Michele* - Centro zootecnico bovini, piano colturale, laghetto collinare	Montelapiano	523	8-11-1979
COMUNITÀ MONTANA MEDIO VASTESE			
Programma 1979 - Opere pubbliche			
Miglioramento pascoli	Liscia	493	28-12-1979
Programma 1980 - Opere pubbliche			
Miglioramento pascoli, I e II lotto	Roccaspinalveti	668	4-1-1980
Strutture turistiche	Liscia	171	5-6-1980
Strutture turistiche	Palmoli	143	5-6-1980
Strutture turistiche	Roccaspinalveti	192	30-12-1980
COMUNITÀ MONTANA ALTO VASTESE			
Programma 1980 - Opere pubbliche			
Strada Mandrile	Castelguidone	306	11-12-1980
Strada Valle	Castiglione Messer Marino	353	11-12-1980
Strada Pedicona	Castiglione Messer Marino	90	30-12-1980
Strada Foreste e Vicenne	San Giovanni Lipioni	98	11-12-1980
Strada Giardino	Celenza sul Trigno	236	11-12-1980
Strada di accesso ai pascoli di Colle Carunchino	Fraine	80	11-12-1980
Strada di accesso ai pascoli di Costa Crognale	Fraine	223	11-12-1980
Acquedotto per i pascoli di Colle dei Soldati	Castiglione Messer Marino	92	30-12-1980
Strada di accesso ai pascoli di Cerreto	Castiglione Messer Marino	282	11-12-1980
Strada di accesso ai pascoli di Colle Carunchino	Torrebruna	398	30-12-1980
Strada di accesso al pascolo di lago di Fano	San Giovanni Lipioni	170	30-12-1980
Acquedotti a servizio dei nuclei rurali	Castelguidone	153	30-12-1980
Programma 1980 - Agevolazioni ad iniziative produttive			
Cooperativa agricola *Silla* - Ristrutturazione fondiaria	Celenza sul Trigno	110	9-10-1980
Cooperativa agricola *Silla* - Acquisto bestiame	Celenza sul Trigno	54	5-11-1980
Approvazioni 1981 - Opere pubbliche			
Strada Termine-Fratte	Carunchio	424	9-4-1981
Strada Giardino-Cannaviva	Fraine	203	26-2-1981
COMUNI ESTERNI ALLE COMUNITÀ MONTANE			
Programma 1980 - Opere pubbliche			
Attrezzatura area artigiana	Civitaquana	94	30-7-1980
Programma 1980 - Azioni a carattere regionale			
Interventi di promozione ed assistenza alle imprese		223	20-2-1980

Regione Molise

Descrizione degli interventi	Località o comune	Importo (milioni di lire)	Data di approvazione
COMUNITÀ MONTANA VOLTURNO			
Programma 1979 - Opere pubbliche			
Approvvigionamento idrico	Montenero Val Cocchiara	90	25-10-1979
Infrastrutture viarie	Rionero Sannitico	277	26-9-1979
Restauro del convento di Santa Chiara	Venafro	240	5-12-1979
Programma 1980 - Opere pubbliche			
Opere inerenti ad attività turistiche	Montenero Val Cocchiara	100	28-5-1980
Approvazioni 1981 - Opere pubbliche			
Miglioramento pascoli montani in località Pratella	Rionero Sannitico	254	26-3-1981
Integrazioni acquedotto in frazione di Montalto	Rionero Sannitico	26	17-3-1981
COMUNITÀ MONTANA ALTO MOLISE			
Programma 1979 - Opere pubbliche			
Miglioramento pascoli	Pescopennataro ed altri	421	19-12-1979
Restauro del convento di San Francesco	Agnone	228	26-9-1979
Programma 1980 - Agevolazioni ad iniziative produttive			
Cooperativa agricola *San Nicola* - Acquisto bestiame ovino	Capracotta	18	27-3-1980
Cooperativa agricola *San Nicola* - Interventi agro-zootecnici, acquisto macchine	Capracotta	41	29-4-1980
COMUNITÀ MONTANA FORTORE MOLISANO			
Programma 1979 - Agevolazioni ad iniziative produttive			
Realizzazione di laghetti collinari	Riccia	709	10-5-1979
Programma 1980 - Opere pubbliche			
Poliambulatorio	Sant'Elia a Pianisi	830	29-4-1980
Restauro della chiesa di San Nicola da Bari	Vastogirardi	185	26-11-1980
Programma 1980 - Agevolazioni ad iniziative produttive			
Cooperativa agricola *Schito* - Centro zootecnico, piano agronomico, acquisto macchine	Riccia	444	18-9-1980
Strada interpoderale	Poggio Sannita	118	30-12-1980
Approvazioni 1981 - Opere pubbliche			
Giardino di flora appenninica	Capracotta	522	26-2-1981
COMUNITÀ MONTANA SANNIO			
Programma 1979 - Opere pubbliche			
Acquedotto Pincio - Montagnola - Colle dell'Orso	Frosolone	437	26-7-1979
Approvvigionamento idrico	Frosolone	140	12-7-1979

Descrizione degli interventi	Località o comune	Importo (milioni di lire)	Data di approvazione
Programma 1979 - Agevolazioni ad iniziative produttive			
Cooperativa agricola *La fiorentina* - Centro zootecnico, piano colturale	Frosolone	189	8-11-1979
Programma 1980 - Opere pubbliche			
Ricoveri ed attrezzatura per lo sviluppo zootecnico	Vari comuni	1.304	30-7-1980
Viabilità	Frosolone	1.336	24-10-1980
Sistemazione strada Fonte S. Angelo	Frosolone	59	30-12-1980
Strada Collecarissa	Frosolone	121	30-12-1980
Strada Messer Onofrio	Frosolone	86	30-12-1980
Strada S. Sisto - Bosco	Macchiagodena	130	30-12-1980
Programma 1980 - Agevolazioni ad iniziative produttive			
Cooperativa *Verdi pascoli* - Ristrutturazione fondiaria	Frosolone	25	6-11-1980
Cooperativa *Verdi pascoli* - Acquisto scorte	Frosolone	45	9-10-1980
Approvazioni 1981 - Opere pubbliche			
Strada Sighione	Sant'Elena Sannita	83	13-3-1981
Strada La Selva	Duronia	69	26-2-1981
COMUNITÀ MONTANA MOLISE CENTRALE			
Programma 1980 - Opere pubbliche			
Miglioramento pascoli	Molise	911	30-12-1980
COMUNITÀ MONTANA CIGNO VALLE BIFERNO			
Programma 1980 - Opere pubbliche			
Strada Bonefro - strada statale Ripabottoni	Ripabottoni	9.452	30-12-1980
Approvazioni 1981 - Opere pubbliche			
Strada di collegamento della strada provinciale Morrone-Ripabottoni	Morrone del Sannio	3.794	13-3-1981
COMUNITÀ MONTANA TRIGNO MEDIO BIFERNO			
Programma 1979 - Opere pubbliche			
Restauro della Badia di Santa Maria del Canneto	Roccavivara	240	5-12-1979
Programma 1979 - Agevolazioni ad iniziative produttive			
Cooperativa agricola *Monterocchetta* - Centro zootecnico	Montefalcone del Sannio	189	8-11-1979
Approvazioni 1981 - Opere pubbliche			
Costruzione e sistemazione strade	Comuni vari	974	26-1-1981

Descrizione degli interventi	Località o comune	Importo (milioni di lire)	Data di approvazione
COMUNITÀ MONTANA MONTEMAURO			
Programma 1980 - Opere pubbliche			
Poliambulatorio	Castelmauro	833	28-5-1980
ZONE ESTERNE ALLE COMUNITÀ MONTANE			
Programma 1980 - Opere pubbliche			
Restauro museo nazionale (archivio di Stato)	Campobasso	658	30-7-1980
Programma 1980 - Azioni a carattere regionale			
Interventi di promozione e di assistenza alle imprese		568	20-2-1980
Studi e rilevazioni			
Rilievi aerofotogrammetrici nella comunità montana Sannio		74	15-3-1979
Ricerche intersettoriali per lo sviluppo dei settori produttivi nelle zone interne del Molise		401	12-7-1979
Unione cooperative alto Molise - Analisi del settore lattiero-caseario nelle zone interne del Molise		48	5-12-1979

Regione Campania

Descrizione degli interventi	Località o comune	Importo (milioni di lire)	Data di approvazione
COMUNITÀ MONTANA MONTE S. CROCE			
Programma 1979 - Opere pubbliche			
Bonifica da ordigni esplosivi residuati bellici	Mignano Monte Lungo	464	31-7-1979
Bonifica da ordigni esplosivi residuati bellici	Galluccio	349	31-7-1979
Bonifica da ordigni esplosivi residuati bellici	San Pietro Infine	559	31-7-1979
Strade rurali	Roccadevandro	870	24-5-1979
Programma 1980 - Opere pubbliche			
Infrastrutture per miglioramento pascoli	Roccadevandro	723	9-10-1980
Interventi di difesa del suolo	Roccamonfina	102	30-12-1980
Interventi di difesa del suolo	San Pietro Infine	60	30-12-1980
Restauro anfiteatro romano	Presenzano	101	6-11-1980
Restaurto cinta muraria Orto della Regina	Roccamonfina	104	24-10-1980
Costruzione strada Morrone	Mignano Monte Lungo	1.282	30-12-1980
Costruzione strada Mignano Montelungo	Galluccio	1.042	30-12-1980
COMUNITÀ MONTANA MATESE			
Programma 1979 - Opere pubbliche			
Miglioramento pascoli	Gallo Matese ed altri	519	19-12-1979
Miglioramento pascoli	Castello Matese	141	9-11-1979
Strada rurale	Valle Agricola	303	10-5-1979
Sistemazione idraulico-forestale del torrente Sava	Fontegreca	544	26-9-1979
Programma 1980 - Opere pubbliche			
Strada rurale Campora	Castello Monte Lungo	100	26-11-1980
Restauro cinta muraria	Alife	157	17-12-1980
COMUNITÀ MONTANA TITERNO			
Programma 1980 - Opere pubbliche			
Completamento acquedotto rurale	Pontelandolfo	320	6-11-1980
Integrazione viabilità rurale	Faicchio	1.165	3-12-1980
Integrazione acquedotto rurale	Faicchio	1.072	30-12-1980
Restauri	San Salvatore Telesino	84	24-10-1980
Scavi archeologici	Faicchio	63	24-10-1980
Approvazioni 1981 - Opere pubbliche			
Miglioramento pascoli	Cusano Mutri	99	26-3-1981
Sistemazione idraulico-pascolativa	Cusano Mutri	59	9-4-1981
COMUNITÀ MONTANA ALTO TAMMARO			
Programma 1979 - Opere pubbliche			
Strada rurale Scialla - Puzzille - Coste - Malocco	Santa Croce del Sannio	311	12-7-1979
Opere di difesa del suolo	Campolattaro ed altri	432	10-10-1979

Descrizione degli interventi	Località o comune	Importo (milioni di lire)	Data di approvazione
Programma 1980 - Opere pubbliche			
Miglioramento pascoli ed infrastrutture al servizio dei pascoli	Morcone	312	16-1-1980
Opere di difesa del suolo	Morcone	271	16-1-1980
Acquedotto Galli-Piscone	Morcone	799	3-12-1980
Acquedotto rurale Gallizzi	Reino	398	30-12-1980
Captazione della sorgente S. Onofrio	Castelpagano	182	30-12-1980
Captazione della sorgente Cannavale	Santa Croce del Sannio	140	30-12-1980
Strada interpoderale Cerro-Zampino	Castelpagano	166	30-12-1980
Strada rurale Staracite	Santa Croce del Sannio	167	30-12-1980
Scavi archeologici	Circello	68	24-10-1980
COMUNITÀ MONTANA FORTORE			
Programma 1979 - Opere pubbliche			
Strada rurale Foiano-Baselice	Foiano	461	25-10-1979
Strada rurale Ginestra	Montefalcone di Val Fortore	519	25-10-1979
Sistemazione strada rurale Mauro-Pagliarone	Castelfranco in Miscano	73	25-10-1979
Sistemazione idraulica del torrente Tommarecchia	San Marco dei Cavoti	142	9-11-1979
Rimboschimento per difesa del suolo	San Giorgio La Molara	117	19-12-1979
Lavori di sistemazione del torrente Miscano	Castelfranco in Miscano	140	10-8-1979
Sistemazione idraulico-forestale (III stralcio)	Foiano e Montefalcone di Val Fortore	1.000	23-5-1979
Opere di difesa idrogeologica	Baselice	933	23-5-1979
Riforestazione pendici e sistemazione idrogeologica (II stralcio, I parte)	Baselice	1.260	25-10-1979
Sistemazione dei torrenti Fetente e Sant'Angelo	San Giorgio La Molara	286	5-12-1979
Riforestazione e sistemazione idrogeologica (II stralcio, II parte)	Baselice	1.296	5-12-1979
Programma 1979 - Agevolazioni ad iniziative produttive			
Cooperativa agricola *Invicta* - Ristrutturazione aziendale	San Bartolomeo in Galdo	51	8-11-1979
Programma 1980 - Opere pubbliche			
Restauro della torre della cinta muraria	Castelvetere in Val Fortore	55	16-1-1980
Strada rurale Fontana del Piano	San Bartolomeo in Galdo	290	30-12-1980
Acquedotto rurale Monte Doviro	San Giorgio La Molara	893	30-12-1980
Strada rurale Iacopeta-San Salvatore	San Bartolomeo in Galdo	364	30-12-1980
Scavi archeologici	Castelvetere in Val Fortore	68	24-10-1980
Strada rurale Stradella-Setalaro	Castelvetere in Val Fortore	181	30-12-1980
Programma 1980 - Agevolazioni ad iniziative produttive			
Cooperativa agricola *Invicta* - Acquisto bestiame	San Bartolomeo in Galdo	35	25-2-1980
Approvazioni 1981 - Opere pubbliche			
Utilizzazione risorse idriche per sviluppo zootecnico	San Bartolomeo in Galdo	137	9-4-1981
Strada rurale Fondo del Cavolo	Molinara	381	9-4-1981
Strada rurale Montesaraceno	Castelvetere in Val Fortore	144	13-3-1981

Descrizione degli interventi	Località o comune	Importo (milioni di lire)	Data di approvazione
COMUNITÀ MONTANA TABURNO			
Programma 1979 - Opere pubbliche			
Miglioramento pascoli	Vitulano	614	19-12-1979
Strada rurale Fagianelle-Monte Santomenna	Vitulano	332	14-6-1979
Programma 1980 - Opere pubbliche			
Restauro chiesa Madonna delle Grazie	Vitulano	66	20-2-1980
Strada Piana di Prato	Vitulano	575	6-11-1980
Approvazioni 1981 - Opere pubbliche			
Strada Madonna Roseto-Fontana Trinità	Frasso Telesino	717	9-4-1981
COMUNITÀ MONTANA UFITA			
Programma 1979 - Opere pubbliche			
Strada rurale	Ariano Irpino	182	12-7-1979
Strada rurale Lioni-S. Marina	Trevico	156	12-7-1979
Strada interpoderale Cormeta-Valdugliano-Stallo	Ariano Irpino	261	25-10-1979
Strada interpoderale Camporeale-Mazzicollo	Ariano Irpino	363	25-10-1979
Sistemazione strada rurale Greci-strada statale n. 90	Greci	170	26-7-1979
Strada rurale Fiumarelle-Civita	San Sossio Baronia	183	26-7-1979
Strada interpoderale Vaticale	Vallata	187	10-8-1979
Acquedotto rurale Curro-Lagni-Molara	San Sossio Baronia	154	12-7-1979
Acquedotto in località San Martino	Montaguto	183	10-8-1979
Acquedotto Toppo-San Cesareo-Susanna	Zungoli	98	12-7-1979
Sistemazione idraulico-forestale	Vallata	522	5-12-1979
Sistemazione idraulico-forestale del vallone Masciano in destra Fiumarella	Ariano Irpino	542	25-10-1979
Programma 1980 - Opere pubbliche			
Acquedotto rurale Frolice-Giffoni	Ariano Irpino	124	20-2-1980
Acquedotto rurale Tre Santi-Cerreto-San Nicola	Montecalvo Irpino	230	20-2-1980
Acquedotto rurale	Apice	540	12-3-1980
Acquedotto rurale Tranzano-Carielli	Ariano Irpino	125	6-2-1980
Sistemazione torrente San Nicola	San Nicola Baronia	159	30-12-1980
Sistemazione torrente Misciano	Montecalvo Irpino	164	30-12-1980
Sistemazione torrente Cerreto	Montecalvo Irpino	316	30-12-1980
Sistemazione torrente Fossa delle Noci	Montaguto	59	30-12-1980
Sistemazione torrente Montevergine	Carife	95	30-12-1980
Sistemazione vallone Vertoli	Frigento	92	30-12-1980
COMUNITÀ MONTANA ALTA IRPINIA			
Programma 1979 - Opere pubbliche			
Strada rurale	Calitri	540	26-7-1979
Strada forestale della Carretta	Aquilonia	155	26-7-1979
Sistemazione forestale vallone Siricciardi	Monteverde	141	26-7-1979
Restauro dell'abazia di San Guglielmo al Goleto	Sant'Angelo Limosano	583	5-12-1979

Descrizione degli interventi	Località o comune	Importo (milioni di lire)	Data di approvazione
Acquedotto rurale San Nicola	Conza della Campania	256	5-12-1979
Strada forestale La Martina	Lioni	301	9-11-1979
Programma 1979 - Agevolazioni ad iniziative produttive			
Cooperativa agricola *Alto Ofanto* - Caseificio sociale	Morra De Sanctis	228	14-2-1979
Programma 1980 - Opere pubbliche			
Restauro cattedrale	Lacedonia	300	12-3-1980
COMUNITÀ MONTANA TERMINIO CERVIALTO			
Programma 1979 - Opere pubbliche			
Difesa del suolo e sistemazione idraulica dei torrenti Pozzella, Lafridana e Portoricolo	Volturara Irpina	297	19-12-1979
Restauro del complesso di San Francesco	Montella	444	9-11-1979
Restauro della chiesa di Santa Maria del Piano	Montella	354	24-5-1979
Restauro della cattedrale Santa Maria Assunta	Montemarano	527	19-12-1979
Programma 1979 - Agevolazioni ad iniziative produttive			
Cooperativa *Castagne di Montella* - Stabilimento lavorazione castagne	Montella	451	29-11-1979
Parco faunistico	Serino	432	20-12-1979
Cooperativa *Progresso Serinese* - Stabilimento lavorazione castagne	Serino	1.815	19-12-1979
Impianto di refrigerazione del latte	Montella	68	19-12-1979
Programma 1980 - Opere pubbliche			
Sistemazione idraulica e difesa del suolo dei torrenti Olmo, Sava e Cerasa	Volturara Irpina	304	20-2-1980
Sistemazione integrale della viabilità rurale Montella-Nusco	Montella	1.102	30-12-1980
Sistemazione strade rurali	Serino	589	24-10-1980
Sistemazione idraulica torrente Acernese	Bagnoli Irpino	447	17-12-1980
Programma 1980 - Agevolazioni ad iniziative produttive			
Azienda associata sviluppo *Vella* - Opere di miglioramento fondiario ed ovile sociale	Acerno	101	11-4-1980
Strada interpoderale	Chiusano di San Domenico	137	18-9-1980
Approvazioni 1981 - Opere pubbliche			
Acquedotti rurali	Nusco	745	13-3-1981
COMUNITÀ MONTANA ALTO E MEDIO SELE			
Programma 1979 - Opere pubbliche			
Strada Madonna del Tiglio (II e III lotto)	Senerchia	600	9-11-1979

Descrizione degli interventi	Località o comune	Importo (milioni di lire)	Data di approvazione
Programma 1980 - Opere pubbliche			
Strada Calabritto-Campo Sele	Calabritto	255	24-10-1980
Completamento strada Pescomato-Capo di Gallo	Valva	282	5-11-1980
Programma 1980 - Agevolazioni ad iniziative produttive			
Cooperativa agricola zootecnica *Monte Petrella* - Centro ovini e acquisto macchine	Santomenna	254	16-1-1980
Cooperativa agricola *La Comunità* - Ampliamento oleificio sociale e trasformazione fondiaria	Campagna	244	5-6-1980
Cooperativa agricola *Lavoriamo insieme* - Rete di distribuzione irrigua	Campagna	35	16-1-1980
Cooperativa agricola *La Comunità* - Miglioramento fitoagronomico di un uliveto	Campagna	53	25-2-1980
Approvazioni 1981 - Opere pubbliche			
Strada interpoderale Vurvo	Santomenna	545	23-1-1981
COMUNITÀ MONTANA TANAGRO			
Programma 1979 - Opere pubbliche			
Ristrutturazione del monastero e del chiostro di Sant'Agostino	Buccino	282	26-7-1979
Programma 1980 - Opere pubbliche			
Ripristino opere difesa Vonghia	Palomonte	83	30-12-1980
Programma 1980 - Agevolazioni ad iniziative produttive			
Ristrutturazione fondiaria	Buccino	489	9-10-1980
Approvazione 1981 - Opere pubbliche			
Strada rurale dalla strada statale n. 94 alla via Braida	Salvitelle	365	9-4-1981
COMUNITÀ MONTANA VALLO DI DIANO			
Programma 1979 - Opere pubbliche			
Infrastrutture al servizio dei pascoli	Monte S. Giacomo, Montesano, Sant'Arsenio	512	25-10-1979
Acquedotto rurale	Sassano	183	10-8-1979
Acquedotto rurale	San Rufo	166	10-8-1979
Strade rurali	Polla e Buonabitacolo	667	10-8-1979
Sistemazione idraulico-forestale del fiume Calore	Casalbuono	670	10-8-1979
Infrastrutture al servizio dei pascoli	Sansa	372	10-8-1979
Programma 1979 - Agevolazioni ad iniziative produttive			
E.R.S.A.C. - Potenziamento del centro di raccolta e di refrigerazione del latte	Teggiano	49	9-12-1979
Programma 1980 - Opere pubbliche			
Attrezzature di due aree per insediamenti industriali agroalimentari in Fieco di Sant'Antonio	Polla	1.124	16-1-1980

Descrizione degli interventi	Località o comune	Importo (milioni di lire)	Data di approvazione
Miglioramento dell'elettrificazione rurale	Montesano	336	17-7-1980
Restauro della chiesa di Santa Maria delle Grazie	Buonabitacolo	75	27-3-1980
Strada Fontana-Carpino	Sassano	1.466	30-12-1980
Sistemazione idraulico-forestale nel Calore	Casalbuono	875	9-10-1980
Approvazioni 1981 - Opere pubbliche			
Strada di collegamento Vallo di Diano-S. Angelo Fratte	Polla	1.353	30-4-1981
Infrastrutture per miglioramento pascoli	Sansa	1.833	26-2-1981
Restauro del convento di Sant'Antonio di Padova	Polla	145	9-4-1981
COMUNITÀ MONTANA ALBURNI			
Programma 1979 - Opere pubbliche			
Acquedotto rurale Mainardi	Aquara	500	12-7-1979
Programma 1980 - Opere pubbliche			
Opere murarie per l'attrezzatura turistica della grotta di Castelcivita	Castelcivita	443	20-2-1980
Impianto di illuminazione della grotta di Castelcivita	Castelcivita	594	20-2-1980
Strada Acquari	Postiglione	117	17-7-1980
Trasformazione stalla ed ovile	Corleto Monforte	855	17-12-1980
Strada rurale Fonte Uta - Centro comunale	Aquara	128	26-11-1980
Restauro del castello	Postiglione	525	17-12-1980
Programma 1980 - Agevolazioni ad iniziative produttive			
Cooperativa agricola *Canneto* - Oleificio sociale	Postiglione	568	5-6-1980
Centro zootecnico	Postiglione	201	9-10-1980
COMUNITÀ MONTANA CALORE SALERNITANO			
Programma 1980 - Opere pubbliche			
Restauro della collegiata di Santa Maria Maggiore	Laurino	200	20-2-1980
Strada di valorizzazione turistica del Monte Cervati	Piaggine	1.136	10-4-1980
Completamento della strada S. Vito-Serra-Acqua delle Donne	Felitto	471	11-12-1980
Strada rurale Tempa-Carcarola	Monteforte Cilento	301	30-12-1980
Strada di collegamento Falconara-Tuora	Roccadaspide	1.305	3-12-1980
Approvazioni 1981 - Opere pubbliche			
Strada rurale Frestolare-Croce di Pruno	Piaggine	1.210	17-3-1981
Strada rurale Croce di Pruno-Rofrano	Piaggine	1.042	17-3-1981
COMUNITÀ MONTANA ALENTO E MONTESTELLA			
Programma 1979 - Opere pubbliche			
Captazione idrica ed acquedotto San Matteo	Rutino	689	10-5-1979
Strada rurale del Destro	Rutino	545	10-5-1979

Descrizione degli interventi	Località o comune	Importo (milioni di lire)	Data di approvazione
Programma 1979 - Agevolazioni ad iniziative produttive			
Consorzio di bonifica Velia - Strada interpoderale	Stella Cilento	298	19-12-1979
Consorzio di bonifica Velia - Strada interpoderale	Stella Cilento - Casalvelino	349	19-12-1979
Programma 1980 - Agevolazioni ad iniziative produttive			
Consorzio di bonifica Velia - Strada interpoderale	Stella Cilento - Casalvelino	265	25-2-1980
Consorzio di bonifica Velia - Acquedotto rurale Piano delle Chianche	Omignano	182	11-4-1980
Consorzio di bonifica Velia - Acquedotto rurale San Marco Austella	Stella Cilento	132	27-3-1980
COMUNITÀ MONTANA GELBISON - CERVATI			
Programma 1979 - Opere pubbliche			
Strada rurale Farneta	Perito	544	10-5-1979
Programma 1980 - Opere pubbliche			
Potenziamento di infrastrutture turistiche relative al parco Gelbison-Cervati		1.456	27-3-1980
Scavi archeologici	Moio della Civitella	79	10-4-1980
Scavi archeologici	Novi Velia	391	27-3-1980
Scavi archeologici	Vallo della Lucania	69	24-10-1980
COMUNITÀ MONTANA MINGARDO			
Programma 1980 - Opere pubbliche			
Strada di miglioramento dei pascoli a San Nazario	San Mauro La Bruca	377	26-11-1980
Strada di miglioramento dei pascoli a San Mauro Macima	San Mauro La Bruca	287	26-11-1980
Strada interpoderale Piano del Pero-Mangine	San Mauro La Bruca	248	30-12-1980
Approvazioni 1981 - Opere pubbliche			
Strada rurale Mirata	Cuccaro Vetere	257	13-3-1981
Restauro cappella settecentesca	Cuccaro Vetere	61	13-3-1981
COMUNITÀ MONTANA BUSSENTO			
Programma 1979 - Opere pubbliche			
Infrastrutture al servizio dei pascoli	Morigerati	50	19-12-1979
Infrastrutture al servizio dei pascoli in località Poggi	Casaletto Spartano	172	19-12-1979
Infrastrutture al servizio dei pascoli in località Piano di Nico	Caselle in Pittari	603	19-12-1979
Restauro della cattedrale di Policastro	Santa Marina	270	19-12-1979
Programma 1980 - Opere pubbliche			
Attrezzatura di area artigiana	Sapri	420	30-7-1980
Scavi archeologici in Policastro	Santa Marina	71	30-4-1980
Sistemazione di un canale di bonifica	Santa Marina	816	30-12-1980

Descrizione degli interventi	Località o comune	Importo (milioni di lire)	Data di approvazione
Programma 1980 - Agevolazioni ad iniziative produttive			
Cooperativa di gestione di Casaletto Spartano:			
— miglioramento dei pascoli e ristrutturazione di un mulino ad acqua	Casaletto Spartano	61	25-2-1980
— ristrutturazione fondiaria ed acquisto di bestiame	Casaletto Spartano	8	6-11-1980
— ristrutturazione fondiaria	Casaletto Spartano	97	9-10-1980
— costruzione di un acquedotto	Casaletto Spartano	149	30-12-1980
COMUNI ESTERNI ALLE COMUNITÀ MONTANE			
Programma 1979 - Opere pubbliche			
Valorizzazione di complessi speleologici	Pertosa	635	14-6-1979
Acquedotto rurale San Libero-Serra Pezzano	Torrecuso	262	10-10-1979
Restauro dell'oratorio dei Padri Filippini	Guardia Sanframondi	335	19-12-1979
Restauro del castello medievale	Guardia Sanframondi	320	28-12-1979
Ammodernamento ed ampliamento degli stabilimenti termali	Telese	1.175	26-9-1979
Programma 1980 - Agevolazioni ad iniziative produttive			
Società cooperativa *San Pietro* - Oleificio sociale	Mirabella Eclano	501	13-3-1980
Programma 1980 - Azioni a carattere regionale			
Interventi di promozione e di assistenza alle imprese		545	20-2-1980
Studi e rilevazioni			
Ricerca per l'acquisizione idrica nei comuni di Casalvelino, Omignano, Pollica, Stella Cilento		158	19-12-1979
Ricerca ad uso irriguo sul torrente Bruca	Cuccaro Vetere	79	16-1-1981
Perizia lago Cervatello	Piaggine	116	17-3-1981

Regione Basilicata

COMUNITÀ MONTANA VULTURE

Descrizione degli interventi	Località o comune	Importo (milioni di lire)	Data di approvazione
Programma 1979 - Opere pubbliche			
Infrastrutture irrigue e ricerche	Venosa	281	24-5-1979
Strada interpoderale	Melfi	215	12-7-1979
Strada di collegamento Matinelle-San Giuseppe-Bagnara	Venosa	578	26-7-1979
Strada del Trifone	Venosa	433	10-8-1979
Strada di bonifica	Rionero in Vulture	625	12-7-1979
Strada Sant'Andrea	Atella	90	26-7-1979
Strada Mustarulo	Rapone	156	29-3-1979
Strada Isca Giardino-Santa Maria	Rapone	112	26-9-1979
Strada Amendolella	San Fele	317	5-12-1979
Acquedotto rurale Mazzapone	Rapone	274	26-7-1979
Acquedotto rurale Monte Macchia	Ripacandida	85	19-12-1979
Acquedotto rurale Signorello-Amendolella	San Fele	248	26-9-1979
Acquedotto rurale Monte	Venosa	50	26-7-1979
Difesa e conservazione del suolo	Rapolla-Ripacandida	400	16-5-1979
Difesa idrogeologica e miglioramenti silvo-pastorali	Atella-Rionero in Vulture-Melfi	600	16-5-1979
Difesa e conservazione del suolo	Atella-Rionero in Vulture-Filiano	500	10-5-1979
Completamento ospedale di Rionero	Rionero in Vulture	1.900	8-11-1979
Restauro della badia di San Michele di Monticchio	Atella	870	5-12-1979
Sistemazione rete fognante nella frazione di Monticchio	Atella	350	26-7-1979
Elettrificazione ed illuminazione nella frazione di Monticchio	Atella	260	10-10-1979
Sistemazione del torrente Oliveto - I lotto	Melfi	1.793	28-12-1979
Programma 1979 - Agevolazioni ad iniziative produttive			
Cooperativa agricola *San Rocco* - Acquisto di scorte	Venosa	46	20-9-1979
Cooperativa *Cantine della riforma fondiaria* - Ampliamento dello stabilimento enologico	Venosa	1.832	19-12-1979
Programma 1980 - Opere pubbliche			
Strada Fontana Nuova	Ginestra	170	6-2-1980
Sistemazione torrente Oliveto - II lotto	Melfi	1.751	16-1-1980
P.A.I.P. - Area attrezzata - I lotto	Venosa	607	27-8-1980
Strada interpoderale Molino-San Donato	Maschito	900	28-5-1980
Strada di collegamento agricolo-industriale valle di Liento-Cupone	Ruvo del Monte	798	28-5-1980
Sistemazione idrogeologica	Atella	992	30-12-1980
Programma 1980 - Agevolazioni ad iniziative produttive			
Strada interpoderale Sant'Elia	Ruvo del Monte	94	18-9-1980
Strada interpoderale Fagella	San Fele	64	18-9-1980
Impianto per la irrorazione antiparassitaria	Venosa	109	30-12-1980
Approvazione 1981 - Opere pubbliche			
Strada Pietra di Napoli-Santa Filomena	Rapone	400	13-3-1981
Elettrificazione in località Terranera e Grottaminara	Venosa	158	26-3-1981

Descrizione degli interventi	Località o comune	Importo (milioni di lire)	Data di approvazione
COMUNITÀ MONTANA ALTO BRADANO			
Programma 1979 - Opere pubbliche			
Strada interpoderale	Banzi	168	4-7-1979
Strada comunale Botte	Tolve	750	20-12-1979
Strada rurale Briglione-Serra Giardino	Forenza	100	26-7-1979
Strada di collegamento provinciale n. 10-provinciale n. 6	Forenza	109	26-7-1979
Strada rurale Casaleni	Forenza	44	24-5-1979
Strada rurale Pianolungo-San Giorgio	Pietragalla	43	26-7-1979
Strada rurale Peschiera	Pietragalla	33	19-12-1979
Completamento strada Ralle	Genzano di Lucania	423	8-11-1979
Acquedotto rurale	Oppido Lucano-Palazzo San Gervasio	236	20-12-1979
Difesa e conservazione del suolo	Genzano di Lucania	300	16-5-1979
Difesa e conservazione del suolo	Tolve-Acerenza	355	14-6-1979
Difesa e conservazione del suolo	Pietragalla	161	3-11-1979
Difesa e conservazione del suolo	Tolve	34	9-11-1979
Programma 1979 - Agevolazioni ad iniziative produttive			
Cooperativa agricola *Chianchiali - Zoo*	Pietragalla	46	26-9-1979
Programma 1980 - Opere pubbliche			
P.A.I.P. - Area attrezzata per aziende artigiane e piccole industrie	Palazzo San Gervasio	723	12-3-1980
Acquedotto rurale Pozzillo-Serra Acqua Fredda	Tolve	316	17-7-1980
Strada Pescarella	Acerenza	191	30-12-1980
Strada Cornizzo (detta Canzirro)	Forenza	200	17-12-1980
Interventi silvo-colturali	Tolve	307	30-12-1980
Programma 1980 - Agevolazioni ad iniziative produttive			
Strada interpoderale Pozzalonga-Matina Piccola	Genzano	203	16-1-1980
Strada Castellana	Palazzo San Gervasio	109	26-11-1980
Approvazioni 1981 - Opere pubbliche			
Elettrodotto Corbo D'Errico	Genzano	267	26-3-1981
Elettrodotto Madonna Giulia	Banzi	308	26-3-1981
COMUNITÀ MONTANA ALTO BASENTO			
Programma 1979 - Opere Pubbliche			
Strada di collegamento tra la strada statale n. 93 e lo scalo delle ferrovie dello Stato	Filiano	475	24-5-1979
Strada rurale Masseria-Sganga	Cancellara	103	10-8-1979
Strada rurale Valle di Life	Cancellara	94	29-3-1979
Strada Rossano-Scavi Vaglio	Vaglio Basilicata	350	26-9-1979
Opere di difesa e conservazione del suolo	Filiano-Avigliano	300	12-5-1979
Opere di difesa idrogeologica	Cancellara	350	14-6-1979

Descrizione degli interventi	Località o comune	Importo (milioni di lire)	Data di approvazione
Programma 1979 - Agevolazioni ad iniziative produttive			
Cooperativa *Vitalba* - Acquisto di scorte	Filiano	46	20-9-1979
Programma 1980 - Opere pubbliche			
Interventi silvo-colturali	Filiano	200	30-12-1980
Programma 1980 - Agevolazioni ad iniziative produttive			
Strada interpoderale Salice-Isca	Avigliano	81	16-1-1980
COMUNITÀ MONTANA MARMO-PLATANO			
Programma 1979 - Opere pubbliche			
Strada San Pietro-Santomenna	Pescopagano	158	26-7-1979
Programma 1980 - Agevolazioni ad iniziative produttive			
Strada interpoderale Piani-Sotto il Bosco	Pescopagano	105	18-9-1980
COMUNITÀ MONTANA MEDIO BASENTO			
Programma 1979 - Opere pubbliche			
Piano attrezzature per iniziative produttive	Tricarico	500	10-8-1979
Strada Pantano di Volpe	Tricarico	395	19-12-1979
Difesa e conservazione del suolo - I lotto	Tricarico	437	10-5-1979
Programma 1980 - Opere pubbliche			
Strada Corneto-Manca	Tricarico	160	12-3-1980
Miglioramenti idrogeologici e silvo-colturali	Tricarico	193	27-3-1980
Acquedotto rurale Pantano-Corona	Tricarico	390	28-5-1980
COMUNI ESTERNI ALLE COMUNITÀ MONTANE			
Programma 1979 - Opere pubbliche			
Piano attrezzature per iniziative produttive - II stralcio	Matera	371	12-7-1979
Piano attrezzature per iniziative produttive - I stralcio	Matera	1.211	10-8-1979
Strada interpoderale	Montemilone	150	12-7-1979
Strada di collegamento	Lavello	730	10-8-1979
Strada Serra di Croce	Pomarico	239	12-7-1979
Strada Elce-Pilieri	Miglionico	480	10-8-1979
Strada Cupolo-Pozzo Mancuso	Grottole	220	10-8-1979
Strada Lamacquacchiola	Matera	680	19-12-1979
Difesa e conservazione del suolo	Pomarico	369	10-5-1979
Strada di allacciamento Aia del Cavallo	Matera	1.244	28-12-1979
Strada Bradanica - allacciamento Inchiancata	Matera	2.557	19-12-1979

Descrizione degli interventi	Località o comune	Importo (milioni di lire)	Data di approvazione
Programma 1979 - Agevolazioni ad iniziative produttive			
Cooperativa agricola *Risorgimento* - Centro zootecnico	Irsina	193	23-5-1979
Cooperativa *Centrale del latte* delle Cooperative metapontine e della Riforma fondiaria	Matera	1.401	5-12-1979
Programma 1980 - Opere pubbliche			
Strada interpoderale Conche	Miglionico	633	30-4-1980
Strada e sistemazione del parco	Irsina	730	30-4-1980
Attrezzatura area artigiana	Grassano	447	30-12-1980
Strada Fontana di Noce	Miglionico	288	30-12-1980
Strada Serra D'Osso-Carlomonte	Pomarico	445	30-12-1980
Restauro del palazzo marchesale	Pomarico	617	30-12-1980
Restauro del palazzo del seminario	Matera	980	30-12-1980
Interventi silvo-colturali	Grassano	286	30-12-1980
Programma 1980 - Agevolazioni ad iniziative produttive			
Strada interpoderale Valle Cornuta	Montemilone	196	16-1-1980
Cooperativa ortofrutticola montese *San Rocco* - Impianto di lavorazione e di conservazione dei prodotti ortofrutticoli	Montescaglioso	358	18-9-1980
Programma 1980 - Azioni a carattere regionale			
Interventi di promozione e di assistenza alle imprese		366	20-2-1980
Approvazioni 1981 - Opere pubbliche			
Strada interpoderale Giardini-Petrullo	Grassano	660	13-3-1981
Attrezzatura di area artigiana	Irsina	1.170	13-3-1981
Elettrificazione Piani Federico-Stoppara	Lavello	412	26-3-1981
Elettrificazione Casone-Cacciatore	Grottole	188	26-3-1981
Elettrificazione Monte dei Morti	Irsina	433	26-3-1981
Elettrificazione Sant'Angelo Venusio	Matera	380	26-3-1981
Studi e rilevazioni			
Analisi del comprensorio del Vulture		89	26-9-1979
Indagine tecnico-economica per la realizzazione di laghetti collinari		222	17-7-1980

Regione Calabria

SCHEDE SULL'ATTUAZIONE DEI PROGRAMMI ANNUALI

Descrizione degli interventi	Località o comune	[illegible]	[illegible] approvazione
[illegible] azioni ad iniziative produttive			
Cooperativa agricola [illegible] Centro zootecnico	[illegible]	193	[illegible]
Cooperativa *Centrale del latte* della Cooperativa [illegible] tura e della Riforma Iondiana	[illegible]	1.401	[illegible]
[illegible]			
[illegible]		633	30-4-1980
[illegible]		730	30-4-1980
[illegible]		[illegible]	30-12-1980
[illegible]		288	30-12-1980
[illegible]		445	30-12-1980
[illegible]		617	30-12-1980
[illegible]		980	30-12-1980
[illegible]		286	30-12-1980
[illegible]			
[illegible]		196	16-1-1980
[illegible]		358	18-9-1980
[illegible]			
[illegible]		366	20-2-1980
[illegible]			
[illegible]		660	13-3-1981
[illegible]		1.170	13-3-1981
[illegible]		412	26-3-1981
[illegible]		188	26-3-1981
[illegible]		433	26-3-1981
[illegible]		380	26-3-1981
[illegible]			
[illegible]		89	26-9-1979
[illegible]		222	[illegible] 1980

Descrizione degli interventi	Località o comune	Importo (milioni di lire)	Data di approvazione
COMUNITÀ MONTANA POLLINO			
Programma 1980 - Agevolazioni ad iniziative produttive			
Cooperativa agricola *Conserve Ecologiche* - Sistemazione, ampliamento locali ed acquisto attrezzature	Morano Calabro	38	18-9-1980
Cooperativa *Campotenese* - Centro zootecnico, miglioramento agronomico, irrigazione	Morano Calabro	460	9-10-1980
Programma 1980 - Azioni a carattere regionale			
Interventi di promozione e di assistenza alle imprese		215	20-2-1980

Azioni interregionali

Descrizione degli interventi	Località o comune	Importo (milioni di lire)	Data di approvazione
Programma 1980 - Azioni interregionali			
Interventi di promozione e di assistenza alle imprese a cura dell'A.N.B.I. - Associazione nazionale delle bonifiche, dell'irrigazione e dei miglioramenti fondiari		343	20-2-1980
Interventi di promozione e di assistenza alle imprese a cura della GE.A. - Gestioni associate		215	20-2-1980
Corsi e viaggi scambio (Scambi tra amministratori tecnici ed operatori agricoli di altri paesi)			
Incontri di aggiornamento tecnico a cura dell'Unione nazionale comuni ed enti montani (U.N.C.E.M.)		16	20-2-1980
Incontri di aggiornamento tecnico a cura dell'Istituto sperimentale per la frutticoltura		63	20-2-1980
Incontri di aggiornamento tecnico a cura dell'Istituto sperimentale di Stato per l'agricoltura di Borgo Piave (Latina)		106	20-2-1980
Incontri di aggiornamento tecnico a cura dell'Istituto professionale di Stato per l'agricoltura di Cosenza		63	20-2-1980
Incontri di aggiornamento tecnico a cura dell'Istituto zooprofilattico di Teramo		84	20-2-1980
Incontri di aggiornamento tecnico a cura della GE.A. - Gestioni associate		54	20-2-1980
Incontri di aggiornamento tecnico a cura dell'A.N.B.I.		57	20-2-1980
Consulenza operativa			
Consulenze specialistiche per la realizzazione di progetti di trasformazione fondiaria e per la gestione aziendale		150	20-2-1980
Studi e rilevazioni a carattere interregionale			
Schema-guida per la redazione dei piani delle comunità montane		225	12-9-1979
Repertorio sulla legislazione per agevolazioni nel campo della trasformazione fondiaria e dell'artigianato		9	25-10-1979
Rilevazione dello stato della cooperazione in Molise e Calabria - I fase		2	9-11-1978
Rilevazione dello stato del bestiame su parte del Lazio, dell'Abruzzo e del Molise		93	29-11-1979
Utilizzazione dei dati trasmessi dal satellite *Landsat* per la rilevazione delle risorse fisiche di un'area del Mezzogiorno interno		504	9-11-1979

14 le indagini conoscitive e l'attività di ricerca

di Giovanni Simonelli

- il coordinamento con i soggetti della pianificazione locale: regioni e comunità montane
- l'analisi delle risorse e dei meccanismi di intervento
- la promozione di attività di progettazione integrata
- la scienza regionale applicata all'analisi delle strutture produttive del Mezzogiorno interno ed alla valutazione degli investimenti
- i primi studi avviati

14. le indagini conoscitive e l'attività di ricerca

Le indagini conoscitive e l'attività di ricerca

Impostazione di base: necessità di un intervento attivo

La carenza di informazioni attendibili e sistematiche sulla realtà delle aree interne del Mezzogiorno, indispensabile per avviare un processo di razionalizzazione dell'assetto produttivo, richiede un intervento attivo del progetto speciale in questo campo. Ciò è riconosciuto nella delibera del CIPE del 21 dicembre 1978, con la quale viene avviata la prima fase di attuazione dell'intervento, autorizzandone la «elaborazione progettuale e tecnica» e invitando la Cassa a mettere a disposizione delle comunità montane l'assistenza tecnica e finanziaria per la predisposizione dei piani di sviluppo.

Le disposizioni del Ministro per il Mezzogiorno invitano la Cassa:

— a finanziare le ricerche e gli studi, concordati con le regioni e, loro tramite, con le comunità montane, necessari alla elaborazione del progetto speciale (nota n. 15262);

— a fare con urgenza il massimo sforzo promozionale e di assistenza tecnica e finanziaria per la predisposizione degli studi necessari per i piani zonali delle comunità montane per definire il quadro programmatico-territoriale a livello regionale per le singole aree (nota n. 8829).

Gradualità dell'azione

La dimensione e la complessità degli obiettivi di intervento, insieme con l'ampiezza delle superfici e la varietà degli ambienti, dei settori e, soprattutto, dei potenziali produttivi e dei fattori culturali, rendono necessaria una realizzazione graduale, suscettibile di verifiche e di perfezionamenti *in itinere*. Ciò si riflette anche nell'impostazione del programma di ricerca ritenuto basilare per fornire elementi di valutazione economica per il CIPE e per assicurare una efficiente azione di lungo periodo: un programma globale di rilevazioni ed analisi progettuali, avviato tutto insieme, sarebbe destinato a non tener conto delle iniziative locali e dell'evoluzione degli ambienti. In qualche caso, tuttavia, e precisamente là dove la regione interessata ritiene opportuno favorire l'acquisizione sistematica di informazioni di base sulle risorse locali e sulle possibilità di intervento, il progetto promuove programmi integrati di ricerca curandone l'impostazione metodologica ed assicurando il coordinamento informativo tra regione e comunità montane.

Formulazione di una griglia organizzativa e metodologica

Le ricerche, promosse gradualmente dal progetto speciale man mano che si sviluppa l'azione promozionale e che maturano sufficienti garanzie operative, si inseriranno in un quadro concettuale e normativo già definito, che costituisce la griglia organizzativa dell'intera attività (cfr. quadro a pagina seguente). Sarà così possibile fondere organicamente ricerche innovanti metodologicamente e tecnologicamente con ricerche settoriali tradizionali altamente affidabili nell'ambito dei loro limiti particolari.

L'obiettivo dell'intera attività consiste, da una parte, nel continuo aggiornamento della documentazione per il CIPE e, dall'altra, nella definizione di interventi di massima fattibili sia sotto il profilo tecnico-economico, che gestionale.

Si tratta in particolare di precisare sempre meglio:

— le caratteristiche e le modalità degli interventi;

— i rapporti tra soggetti pubblici e privati;

— la valutazione socio-economica degli investimenti nel quadro economico dello sviluppo nazionale e del Mezzogiorno;

Tali obiettivi possono essere conseguiti solo gradualmente per approssimazioni e revisioni successive, integrando gli aspetti programmatici e le linee di sviluppo via via fissate dai soggetti della programmazione locale (regione e comunità montane) con gli aspetti esecutivi progettuali, organizzativi e finanziari.

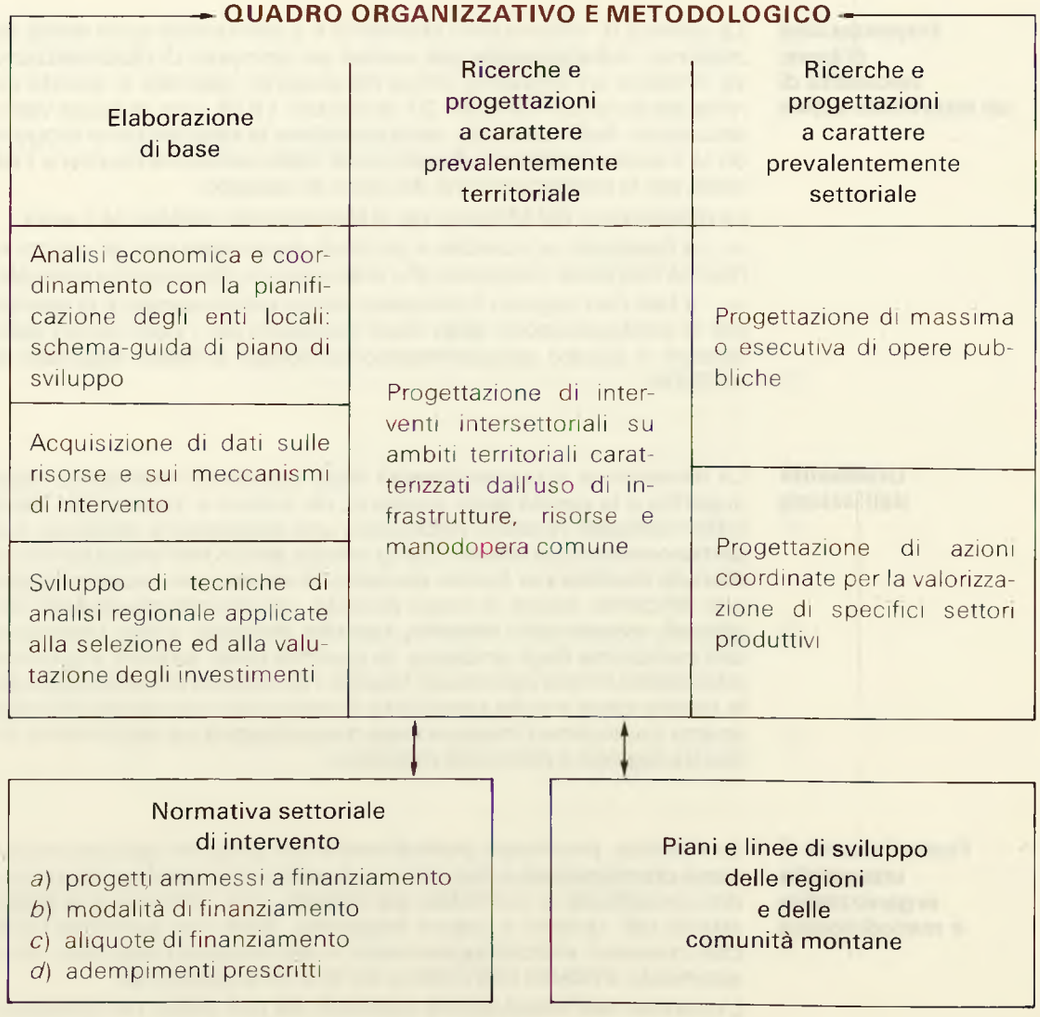
Le diverse iniziative, che assumeranno gradualmente un carattere progettuale esecutivo, possono essere classificate, come risulta dal quadro citato:

a - elaborazioni di base destinate ad acquisire soprattutto elementi metodologici ed organizzativi di documentazione per il CIPE (cfr. quadro organizzativo - prima colonna);

b - ricerche e progettazione territoriali il cui scopo è quello di legare, a livello di progettazione esecutiva di massima, tutti gli interventi che complessivamente possono portare allo sviluppo di aree nelle quali esiste un fattore predominante di coesione: un unico bacino di mano d'opera, una infrastruttura di servizio, una risorsa naturale da sfruttare (seconda colonna);

c - analisi e progettazione di opere pubbliche di un certo rilievo o di azioni settoriali coordinate, per la valorizzazione di attività o prodotti particolari (terza colonna).

Gli studi, concordati con le regioni ed affidati ad organismi di provata affidabilità, saranno seguiti dal personale della Cassa che parteciperà anche, con contributo di idee e di esperienza, non solo alla loro impostazione ma anche alla loro esecuzione.



Il coordinamento con i soggetti della pianificazione locale: regioni e comunità montane

Piani di sviluppo

Il progetto per il Mezzogiorno interno si inserisce nelle linee e nei piani di sviluppo delle regioni, che hanno la competenza in merito alla delimitazione delle aree d'intervento. Le regioni partecipano pienamente alla formulazione del progetto, alla predisposizione dei programmi annuali di opere, nonchè alla individuazione delle priorità nel settore degli studi e delle ricerche di base.

Per quanto riguarda le direttive sullo sviluppo territoriale, spetta alle comunità montane, attraverso i piani di sviluppo o le linee preliminari di sviluppo, fornire le indicazioni programmatiche in base alle quali il progetto sviluppa i propri interventi aggiuntivi rispetto a quelli delle amministrazioni ordinarie.

Di conseguenza, la realizzazione dei piani di sviluppo, che le comunità montane sono tenute a redigere in base alla legge 3 dicembre 1971, n. 1102, è un presupposto basilare per la piena attuazione del progetto speciale per il Mezzogiorno interno. I piani dovranno avere i seguenti requisiti:

— adeguata utilizzazione ed interpretazione dei dati statistici ufficialmente disponibili, per una individuazione complessiva dei problemi delle comunità, che riesca a mettere in luce, in forma sintetica, le relazioni tra le diverse variabili e sia tale da permettere un facile riscontro con più analitiche informazioni a livello di unità minima di rilevazione (famiglia, azienda, ecc.);

— analisi delle prospettive di sviluppo, effettuata tenendo conto sia delle iniziative e delle risorse locali, che delle situazioni e delle dinamiche nazionali e regionali;

— redazione di programmi di sviluppo fattibili sotto il profilo economico, imprenditoriale, organizzativo e finanziario.

Elaborazione di uno schema-guida

Dopo quasi dieci anni dall'approvazione della legge 3 dicembre 1971, n. 1102, che prevede da parte delle comunità montane la realizzazione dei piani di sviluppo, la maggioranza di questi piani, (per oltre il 95 per cento delle comunità interessate dal progetto speciale) devono essere ancora approvati dalle comunità montane e dalle regioni. Di molti piani non è neanche iniziata la redazione. I pochi piani realizzati rivelano tutte le difficoltà oggettive esistenti, causate:

— dalla mancanza di dati certi sulle condizioni e possibilità produttive (risorse, mercato del lavoro, organizzazione aziendale, tecniche produttive ecc.);

— dalla mancanza di modelli di analisi degli stessi finalizzati alla proposizione di interventi di sviluppo ed alla loro valutazione;

— dalla carenza di strutture tecniche locali con adeguati livelli di esperienza nel campo della promozione e del sostegno di attività produttive nell'ambito della comunità.

Come prima misura per facilitare la redazione dei piani, il progetto speciale ha promosso lo studio di uno schema-guida di piano di sviluppo adatto agli ambienti ed alle situazioni tipiche del Mezzogiorno interno. L'iniziativa, affidata all'UNCEM (Unione nazionale dei comuni e degli enti montani), prevede la formulazione di una metodologia di analisi ed una prima interpretazione dei dati sulla situazione delle 115 comunità montane del Mezzogiorno interno, con un apporto diretto da parte di queste ultime.

L'analisi delle risorse e dei meccanismi di intervento

Per una adeguata conoscenza delle risorse e dei meccanismi di intervento il progetto cura rilevazioni su tutta l'area interessata, in parte avviate ed in parte da avviare man mano che maturano le priorità e le garanzie operative.

In alcuni casi le rilevazioni sono eseguite valendosi di tecnologie altamente avanzate, come nel caso dell'utilizzazione e della interpretazione dei dati trasmessi dal satellite artificiale Landsat in orbita sull'Italia.

Le rilevazioni possono essere classificate come segue.

Agricoltura

Alla conoscenza dettagliata dei problemi dell'agricoltura sono affidati la possibilità di una reale e stabile ripresa produttiva ed il superamento degli squilibri del Mezzogiorno interno, per rispondere positivamente ai problemi dell'occupazione, del risanamento della bilancia commerciale, della normalizzazione del mercato, del pieno impiego delle risorse. Solo in tal modo è possibile recuperare il settore agricolo ad una diversa funzione economica, su-

perando l'assistenzialismo e il settorialismo del passato e quanto di ruralistico ancora sopravvive, in una nuova visione dei rapporti intersettoriali e dell'equilibrio tra i settori produttivi.

Le rilevazioni da promuovere saranno indirizzate alla:

— conoscenza dello stato attuale delle coltivazioni agricole (anche per settori particolari, quali, ad esempio, quello olivicolo) e dello stato, qualitativo e quantitativo, del patrimonio zootecnico e delle strutture ad esso collegate;

— conoscenza dello stato del terziario agricolo, per valutare l'efficienza dei servizi all'agricoltura (trasporto, credito, cooperazione, ecc...) e le misure correttive e di miglioramento;

— individuazione delle possibilità irrigue, attuali e future, con particolare riguardo alla piccola irrigazione.

Artigianato e piccola industria

Il settore si trova in una fase di transizione estremamente delicata: nelle zone interne del Mezzogiorno, mentre continua il ridimensionamento di categorie tradizionali a volte superate, i nuovi tipi di attività stentano a prendere piede. La tenuta complessiva del settore è affidata più ad una crescita dell'industria delle costruzioni che non allo sviluppo di attività manifatturiere in senso proprio.

Negli ultimi quattro o cinque anni il settore, nel suo complesso, non ha creato nuovi posti di lavoro, se non per la quota che ha permesso di sostituire le attività che venivano scomparendo.

La consistenza media delle imprese (1,5 addetti per unità locale), i tipi di attività prevalenti ed il tipo di ricambio registrato negli ultimi anni fanno prevedere, in assenza di interventi speciali, un *andamento naturale* che non solo porterebbe ad una riduzione dei posti di lavoro nel settore, ma tenderebbe ad accrescere l'impoverimento relativo sul piano della tecnologia e dell'organizzazione.

Per contro, l'entità del ricambio degli ultimi anni (nuove imprese nate dopo il 1975) testimonia una disponibilità all'impresa che può essere ulteriormente promossa e favorita e che (se debitamente aiutata sul piano tecnico) può portare il settore verso una situazione di sviluppo soddisfacente.

Le rilevazioni riguardano le attività artigiane e di piccole industrie e le possibilità di un loro sviluppo, collegato sia alla valorizzazione di settori tradizionali, sia alla localizzazione di vicine aree industriali.

Turismo e valorizzazione del patrimonio urbano minore

Per utilizzare correttamente le grandi risorse naturalistiche delle zone interne è necessario individuare tipologie di aree suscettibili di valorizzazione a vari livelli, quali ad esempio:

— aree di particolare interesse naturalistico, con caratteristiche paesaggistiche proprie;

— aree con paesaggio prevalentemente boschivo (alto fusto e ceduo) e, subordinatamente, con pascoli submontani e coltivi;

— aree con paesaggio prevalentemente a pascoli sub-montani e coltivi, con sparsi nuclei di bosco;

— aree con paesaggio collinare a oliveti, vigneti e seminativi, per lo più arborati con nuclei di bosco ceduo sulla sommità dei rilievi collinari.

La componente faunistica, trascurata per anni, deve anch'essa essere oggetto di indagine. Essa dovrà essere affrontata e gestita con un approccio nuovo che, salvaguardandone l'integrità, preveda un giusto ricavo economico, integrato nella programmazione di sviluppo di tutto il territorio.

Un altro settore di rilevazione è costituito dai beni culturali, che rappresentano nelle zone interne una risorsa inutilizzata che può consentire, in un quadro generale di valorizzazione di tutte le risorse del territorio, una politica nuova basata sull'uso delle risorse culturali a vantaggio della collettività.

La valorizzazione dei beni culturali costituisce un elemento essenziale in una prospettiva di miglioramento della qualità della vita; tale miglioramento non può infatti riguardare soltanto l'ambiente naturale, distinguendo questo dall'ambiente storico e considerando quindi natura e cultura come due valori separabili.

Per quanto riguarda il patrimonio urbano minore, è necessario valutare la consistenza e lo stato di conservazione delle abitazioni non occupate. Dalle prime indagini effettuate risulta che queste ultime sono caratterizzate da diffusissimo ed avanzato stato di degrado, che testimonia una condizione di vero e proprio abbandono da parte dei rispettivi proprietari. Per di più, si tratta prevalentemente di carenze molto gravi, individuate nelle parti strutturali o nelle condizioni igienico-sanitarie degli edifici.

Rilevazioni, acquisizioni di dati, elaborazioni e cartografia

Per assicurare una azione realistica e completa è necessario effettuare rilevazioni sugli assetti produttivi locali e lo stato di utilizzazione delle infrastrutture pubbliche, al fine di mettere a fuoco gli strumenti promozionali e di controllo della nuova azione.

Spesso, infatti, gli ostacoli allo sviluppo sono costituiti più dalla incompleta considerazione delle problematiche locali che non da carenze di risorse.

Le applicazioni modellistiche potranno essere effettuate sulla base di dati più precisi di quelli ufficiali, rilevando direttamente per aree campione i flussi commerciali, finanziari, migratori e pendolari tra aree interne ed aree di pianura.

Per quanto riguarda la cartografia di base (a scala 1:5.000 e 1:10.000) essa sarà realizzata solo per quei territori ove programmi di sviluppo su ampie zone giustifichino la predisposizione di tali documenti per le necessità della progettazione esecutiva.

La classificazione del territorio, a scala 1:25.000, sarà caratterizzata:

— dalla individuazione di quei caratteri la cui conoscenza ha un ruolo chiave nella formulazione di progetti di sviluppo;

— da standards che garantiscano una stretta affidabilità ed una controllabilità statistica delle rappresentazioni.

La promozione di attività di progettazione integrata

Caratteristiche del Mezzogiorno interno

La necessità di uno stretto coordinamento organizzativo e funzionale degli interventi, finalizzato al conseguimento di precisi obiettivi produttivi, è accentuata nelle zone interne dalla loro natura particolare.

Le caratteristiche peculiari degli ambienti naturali e degli insediamenti umani nei territori interessati dal progetto richiedono, infatti, un'organizzazione della produzione più integrata di quella delle aree di pianura.

In particolare, le difficoltà climatiche e morfologiche e l'estremo frazionamento dei poderi agricoli possono essere superati sfruttando adeguatamente i vasti patrimoni demaniali (pascoli, boschi, località montane di importanza turistica) in modo coordinato con piani di valorizzazione fondiaria delle zone appoderate a valle.

L'integrazione tra le varie attività, che in pianura sono svolte da aziende distinte, è, nelle aree interne, essenziale per conseguire livelli competitivi di reddito.

Necessità di una progettazione più completa

Uno degli aspetti più qualificanti dell'attività del progetto speciale consiste, pertanto, nella promozione di un'attività progettuale pubblica presso gli enti locali, nella quale l'obiettivo non sia solo quello di progettare un servizio alla popolazione, ma anche di sostenere e promuovere lo sviluppo economico.

Mentre la progettazione di strutture di servizio richiede capacità tecniche, tanto più facilmente conseguibili quanto più sono legate ad alti livelli di specializzazione settoriale, la promozione economica ha successo là dove le particolari economie da sostenere, o la locale risorsa da utilizzare, costituiscono i poli organizzativi dell'intervento pubblico e della sua progettazione, che terrà conto in modo strettissimo delle iniziative e delle capacità della popolazione locale.

Se si considera, per esempio, un «miglioramento pascoli», non è tanto la bontà tecnica della pista di accesso o del ricovero in quota, o di un miglioramento agronomico del pascolo che garantisce l'efficacia dell'intervento, quanto la tempestività, la complementarietà di queste azioni tra di loro e con associati programmi di sviluppo delle aziende zootecniche a valle, per un efficiente utilizzo dei pascoli nella stagione estiva.

Da questo punto di vista, l'adeguato carico di bestiame e la riduzione della stagionalità dell'occupazione, tramite attività integrative nei mesi morti, diventano aspetti fondamentali dell'attività di progettazione.

Altri esempi della necessità di "progettazione integrata" si possono fare nel campo del risanamento edilizio dei centri urbani minori associato a programmi di valorizzazione produt-

tiva turistica o agroturistica, come pure nel campo dell'attività artigiana vista come integrazione dei redditi agricoli.

Anche per le attività industriali ed artigiane è, infatti, difficile pensare ad uno sviluppo senza una conduzione ed una organizzazione delle aziende collegate strettamente con l'attività agricola, anche se si potranno ricercare attività, soprattutto di sub-fornitura, impiantabili in aree interne, con uno sbocco di mercato verso aree industriali di una certa consistenza.

L'integrazione organizzativa e l'utilizzazione di manodopera, comune nei settori produttivi altrove distinti, interessa anche le attività turistiche, che possono essere adeguatamente sviluppate in modo complementare all'aumentare dei livelli di reddito delle aree forti limitrofe.

La trasformazione delle attuali forme produttive in aziende inserite in un contesto economico di ampio respiro può essere resa possibile prevedendo adeguate forme organizzative quali associazioni di produttori o di aziende, cooperative, forme di partecipazione di enti locali con l'apporto di terreni demaniali, tutte da studiare accuratamente sotto il profilo della gestione economica e da seguire strettamente nella loro fase iniziale.

Progetto integrato

In pratica il progetto integrato consiste in un complesso di interventi pubblici a dimensione esecutiva e, quindi, più limitata di quella del piano di sviluppo zonale, redatto con un'ottica intersettoriale, centrandolo sull'utilizzo ottimale di una risorsa locale o sulla soluzione di problemi occupazionali localizzati.

La sua elaborazione si basa quindi, in modo essenziale, sulla rilevazione puntuale ed attendibile delle risorse locali, tra le quali il fattore umano ha la massima importanza, e sull'analisi delle forme organizzative e produttive delle aziende che dovranno utilizzare gli investimenti in forma economicamente valida.
In tale ottica è importante anche la considerazione dell'evoluzione delle strutture tradizionali, dei modelli culturali e della organizzazione attuale della produzione nelle aree montane.

Si tratta, in definitiva, di effettuare l'analisi di complessi di attività pluriaziendali con l'obiettivo di selezionare assetti produttivi coerenti e capaci di integrazione reciproca, per il recupero del potenziale umano, attraverso un inserimento concorrenziale nell'economia nazionale ed internazionale.

Allo stato attuale, i progetti proposti dalle comunità locali riguardano solo opere fisiche. Quelli meglio redatti sono accompagnati dalla cosiddetta «relazione generale» o da uno studio socio-economico, che costituisce un primo passo verso una progettazione più completa.

Si tratta di perfezionare gradualmente questo atteggiamento in modo da acquisire, anche a livello progettuale, una completezza di impostazione per quanto riguarda:

— gli investimenti necessari per operare le trasformazioni, sia a carico di privati, sia a carico dello Stato (con una distinzione tra fondi regionali, della Cassa, dei Ministeri, della Comunità economica europea) alla luce della situazione produttiva iniziale (situazioni fisiche, ambientali, sociali ed organizzative);

— l'individuazione dei privati disponibili a realizzare gli investimenti necessari per una piena valorizzazione degli interventi pubblici;

— l'impiego di manodopera richiesto per realizzare gli investimenti e per la produzione;

— l'impiego di macchinari, di prodotti industriali e di tecnologie produttive; le necessità di assistenza tecnica;

— l'apporto in termini finanziari, organizzativi, di terreni demaniali da parte dei comuni e delle comunità montane;

— le strutture organizzative delle aziende interessate ai progetti di sviluppo (dimensioni, organizzazione, conduzione, garanzie di successo);

— l'entità e le strutture dei movimenti migratori prevedibili e la loro influenza sull'assetto produttivo ipotizzato;

— la natura e l'entità degli investimenti pubblici da realizzare nelle diverse aree.

Per analizzare gli effetti economici della integrazione di più progetti settoriali e fornire un contributo allo sviluppo di interventi pubblici qualificati, si sta curando la classificazione dei progetti di competenza secondo criteri di omogeneità tecnico-economica e la quantificazione di parametri di valutazione da interpretare sulla base delle caratteristiche socio-economiche delle aree.

Le procedure per l'elaborazione dei dati sui progetti e sulle zone di intervento, attualmente in corso di progettazione presso la Cassa, costituiscono un interessante esempio di gestione avanzata di dati con finalità economico-programmatica, sia per il tipo di tecnologia utilizzato, sia per la realizzazione di un collegamento automatico delle informazioni sui progetti, con i dati sul territorio.

La scienza regionale applicata all'analisi delle strutture produttive del Mezzogiorno interno ed alla valutazione degli investimenti

Scienza regionale

La *scienza regionale* o analisi regionale, si propone, come è noto, di integrare i princìpi della scienza economica con la considerazione delle differenziazioni territoriali. Inoltre essa mira all'utilizzazione di strumenti analitici avanzati quali sono, per esempio, quelli elaborati dallo IIASA (International Institute for Applied Sistems Analysis) di Vienna.

La scienza regionale non comporta di per sé attività di pianificazione, ma può fornire dati, strumenti e metodi scientifici utili per programmare nel modo più rigoroso ed efficiente.

Il progetto speciale si propone di ricercare le applicazioni delle tecniche di analisi regionale adeguate alla comprensione delle condizioni e dei meccanismi di sviluppo delle aree interne, a prescindere dagli specifici obiettivi di sviluppo economico che potranno essere stabiliti dagli enti competenti.

In particolare, non si ritiene necessario spiegare in termini quantitativi la passata evoluzione sociale ed economica delle aree interne, se non limitatamente a fatti che possono avere implicazione per il futuro. Molta cura dovrà essere posta nella selezione e nelle modalità di applicazione degli strumenti classici dell'analisi regionale. Per esempio, un'applicazione di strumenti di analisi della struttura e della dinamica industriale (tavole *input-output*, analisi *shift-share*) unicamente alle aree interne sarebbe inadeguata, data l'inconsistenza del settore. Una loro applicazione all'intero Mezzogiorno potrebbe, invece, permettere di ottenere più concrete informazioni sulle prospettive di sviluppo delle diverse aree più industrializzate del sud e sui conseguenti effetti sulle zone interne.

Linee applicative

Si possono indicare due direzioni principali lungo le quali si può sviluppare la ricerca. La prima, già implicitamente accennata, consiste nello studio delle relazioni tra le aree interne ed il resto del territorio meridionale in termini di risorse naturali, finanziarie, demografiche, e di manodopera. In questo modo si potrebbero chiarire quali cambiamenti si debbono stimolare nelle aree interne per adeguarle allo sviluppo delle vicine aree più ricche.

La seconda direzione consiste nell'analisi della struttura economica interna dei territori montani al fine di costruire una immagine quantitativa coerente della stessa, incentrata sulla esplicitazione dei bilanci del mercato di lavoro e dei flussi finanziari. Ciò comporta l'analisi soprattutto del settore agricolo e delle relazioni tra produzione agricola ed attività industriali. Tale indirizzo prevede inoltre l'analisi degli effetti distorcenti dei trasferimenti, rilevanti nelle aree interne, sul mercato di lavoro, e del rapporto tra spesa per opere pubbliche ed occupazione locale nel settore delle costruzioni.

Una volta che queste relazioni sono note, anche approssimativamente, sarà possibile realizzare, a sussidio dell'esperienza in atto, un sistema di valutazione degli investimenti sulla base di:

— ipotesi coerenti di equilibrio a lungo termine tra aree interne e resto del Mezzogiorno;

— individuazione delle attività economiche che possono essere più convenienti e stabili in queste aree.

La figura riportata alla pagina seguente mostra le attività di ricerca e di pianificazione sulle quali si può basare l'attività di promozione economica.

La figura mostra chiaramente il ruolo centrale dell'analisi regionale per quanto riguarda:

— la formulazione di un metodo rigoroso per organizzare l'attività di analisi delle risorse;

— il suggerimento di studi più accurati su particolari attività produttive;

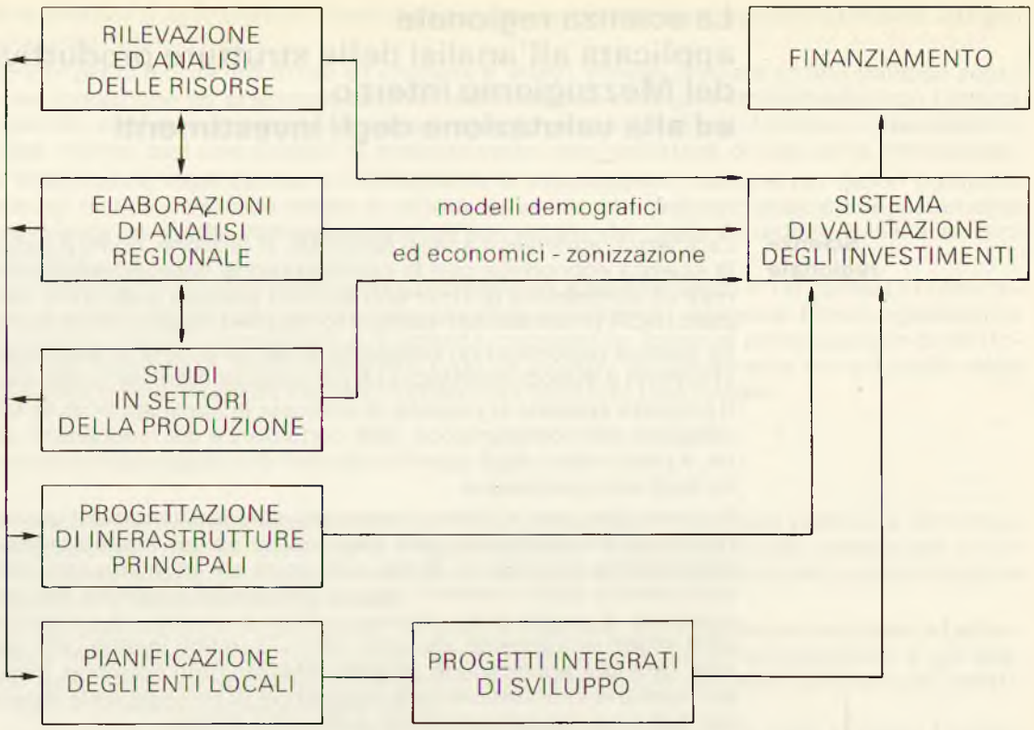
— il conseguimento di informazioni per l'attività di pianificazione;

— la schematizzazione, sotto forma di correlazioni numeriche, del sistema economico locale al fine di quantificare gli effetti di ciascun tipo di progetto.

Modello di valutazione degli investimenti

Il sistema di valutazione degli investimenti potrà così tener conto della realtà produttiva e sociale del Mezzogiorno interno, insieme con gli obiettivi attorno ai quali si è registrato il consenso di tutte le forze sociali, e potrà consentire di migliorare al tempo stesso la qualità e la rapidità della spesa.

Si può notare che, nella letteratura, la valutazione economica dei progetti di sviluppo quasi sempre riguarda grandi e costose opere, quali strade principali, aeroporti o grandi com-



plessi per l'utilizzazione delle risorse idriche. In questi casi sono le caratteristiche tecniche ed economiche dell'opera pubblica stessa che determinano le metodologie di analisi.

Nel caso del progetto speciale l'azione pubblica non può concretizzarsi che in interventi minori di diverso tipo, associabili in progetti integrati, cosicchè la metodologia di valutazione economica non può essere legata alla singola opera. A base delle procedure di valutazione economica dovranno allora essere utilizzati più generali modelli dell'economia locale, costruiti utilizzando metodi e tecniche dell'analisi regionale.

I progetti elementari di sviluppo, raggruppati in *progetti integrati*, apporteranno – a meno di fattori di rischio legati alla difficoltà realizzativa del progetto – modificazioni nel sistema socio-economico locale misurabili attraverso variabili-obiettivo, quali l'occupazione, il reddito, la produzione, lo sviluppo delle capacità imprenditoriali, la qualità della vita. Una media ponderata di tali variazioni potrà esprimere il valore del progetto. Una ricerca in questa direzione potrebbe portare alla selezione di pesi con un proprio significato economico.

Allo stesso tempo la considerazione degli effetti di scala ottenuti dalla combinazione di progetti elementari potrebbe permettere di migliorare il concetto intuitivo di progetto di sviluppo integrato. A questo fine, si potrebbe esplorare come sia possibile raggruppare progetti elementari allo scopo di massimizzare gli effetti di scala in ciascun gruppo e minimizzare gli effetti di scala tra gruppi differenti.

Nella valutazione costi-benefici – effettuata con approccio sistemico – saranno considerati, come costi, le spese a carico dell'amministrazione pubblica ordinaria e straordinaria e dei privati. I benefici, che saranno legati alla situazione socio-economica locale, consisteranno:

— in incrementi di reddito conseguibili (come redditi di imprese locali o come salari di attività locali) sia per la realizzazione degli investimenti che per la loro utilizzazione;

— in incrementi di reddito conseguibili da soggetti esterni alle aree interne;

— in una stima del *valore* dell'occupazione (diretta o indiretta) ottenibile dagli investimenti, per esempio in base ai costi, altrimenti inevitabili, di migrazione e di mancato esercizio delle attività agricole locali (si potrà anche considerare, a parità di reddito, il valore dell'insediamento umano nelle aree interne piuttosto che in agglomerati urbani);

— in una stima del *valore* dell'incremento di produzione agricola (per esempio in base all'effetto della stessa sulla bilancia dei pagamenti, quando il suo squilibrio provoca la riduzione del tasso di sviluppo nazionale);

— in una stima del *valore* degli interventi di tutela dell'ambiente.

Un concetto di cui si terrà conto è quello del diverso grado di difficoltà realizzativa che caratterizza i progetti, soprattutto per quelli il cui successo è affidato al coinvolgimento attivo

ed efficiente della popolazione locale. Nelle valutazioni tale elemento potrà essere introdotto sotto forma di rischio, suscettibile di riduzione tramite opportuni programmi di assistenza tecnica.

I primi studi avviati

Schema-guida per il piano di sviluppo socio-economico

Le direttive del Ministro per il Mezzogiorno per l'avvio del progetto speciale per il Mezzogiorno interno sono state trasmesse con nota del 20 marzo 1979. La nota invita la Cassa a «provvedere alla elaborazione tecnica e progettuale nel quadro dei criteri e delle specificazioni di indirizzo programmatico di cui al documento esaminato dal CIPE e già inviato alla Cassa stessa con nota del 14 novembre 1978, n. 13601, attivando anche, di intesa con le regioni, tutte le possibili azioni organizzative, formative e di assistenza tecnica, atte ad agevolare la fase di primo avvio del progetto e la programmazione da parte degli enti locali interessati».

A tal fine la nota invita la Cassa a voler promuovere apposite conferenze di servizio con le regioni e le comunità montane interessate, al fine di acquisire lo stato della programmazione a livello regionale e comprensoriale e le prime indicazioni operative atte a sostenere un crescente e diffusivo impegno, vuoi nel campo delle iniziative produttive, vuoi nella organizzazione delle azioni di assistenza e di promozione, vuoi nella individuazione delle fondamentali scelte infrastrutturali, per attivare conseguentemente i necessari studi di fattibilità e di convenienza e le progettazioni.

In seguito alle direttive del Ministro è stata organizzata, d'intesa con le regioni, una serie di primi incontri con le comunità montane per esaminare lo stato della pianificazione e, in particolare, dei piani di sviluppo delle comunità montane previsti dalla legge n. 1102 del 1971.

Purtroppo si devono registrare ritardi notevoli nella predisposizione dei piani. Inoltre, da un primo esame dei pochi piani di sviluppo realizzati o in formazione, si è constatato come non sempre la visione programmatica corrisponda alle esigenze indicate dalla legge citata ed agli stessi obiettivi del progetto speciale, in quanto spesso appare chiaramente evidente la assoluta carenza conoscitiva delle strutture e dei meccanismi produttivi attuali o da promuovere, e la limitata disponibilità di dati statistici attendibili.

Lo scopo dell'iniziativa è quindi quello di assistere unitariamente le comunità montane per la redazione dei loro piani di sviluppo socio-economico secondo una metodologia uniforme, tenendo conto anche delle specifiche realtà e delle situazioni sociali ed economiche del Mezzogiorno interno.

Ambito territoriale

L'iniziativa interessa tutte le comunità montane del Mezzogiorno – con particolare riguardo a quelle interessate dal progetto speciale per le zone interne – per una superficie complessiva di 8,7 milioni di ettari (il 29 per cento del territorio nazionale) e per una popolazione residente, nel 1979, di 8,3 milioni di persone.

Modalità di svolgimento

La ricerca, affidata all'UNCEM, prevede l'applicazione dei seguenti criteri metodologici:

— uniformità di criteri di analisi, programmazione degli interventi e valutazione degli investimenti pubblici;

— adeguata impostazione scientifica e interdisciplinare dell'analisi socio-economica di base al piano di sviluppo;

— capacità di fornire precisi criteri per l'impostazione di progetti integrati di investimento pubblico da realizzare nell'ambito del progetto speciale per le zone interne;

— capacità di fornire adeguati schemi di piano di sviluppo e di contabilità aziendale.

Le attività da svolgere sono suddivise nelle fasi seguenti:

— reperimento, classificazione e prima analisi di tutto il materiale disponibile ed utile per l'analisi socio-economica e la pianificazione delle comunità montane;

— elaborazione di dati particolari, stesure di rapporti monografici, analisi delle diverse situazioni socio-economiche;

— organizzazione di incontri con le comunità montane per l'esposizione e la discussione degli aspetti cruciali connessi con la redazione dei piani di sviluppo.

Ricerche per progetti integrati di massima nel Molise

Per favorire lo sviluppo di una metodologia di progettazione integrata, nell'ambito del progetto speciale per il Mezzogiorno interno, la regione Molise e la Cassa hanno promosso un sistema di ricerche nei seguenti settori:

— agricoltura
— artigianato e piccola industria
— turismo
— valorizzazione del patrimonio edilizio dei centri minori
— trasporto pubblico.

L'iniziativa si propone, in particolare, con la partecipazione diretta della regione e delle comunità montane:

— di mettere a punto complessi organici di interventi con priorità e caratteristiche tecniche ed operative definite, organizzati in *macroprogetti*, che tengano conto contemporaneamente degli obiettivi del progetto speciale e delle indicazioni programmatiche della regione;

— di definire puntualmente, in termini tecnici, economici e finanziari, singoli progetti con una analisi approfondita del rapporto tra interventi pubblici e realtà imprenditoriale ed organizzativa delle aziende;

— di presentare elaborati redatti secondo criteri di chiarezza, omogeneità e completezza.

Ambito territoriale

L'iniziativa interessa tutti i comuni compresi nell'area di intervento del progetto speciale, per una superficie complessiva di 170.000 ettari ed una popolazione di 90.000 abitanti.

Modalità di svolgimento

L'intero sistema di ricerche è organizzato in quattro fasi o stati di avanzamento, seguendo un preciso programma operativo con modalità di pagamento legate allo sviluppo dei lavori.

Sono previste tre riunioni collegiali tra la Cassa, la regione, gli enti locali e i tecnici incaricati dei lavori, alla fine di ogni stato di avanzamento dei lavori e prima dell'inizio del successivo.

I seguenti tipi di interventi saranno considerati in un'ottica di pianificazione integrata con diretto riferimento al territorio e al mercato di lavoro, prevedendo la necessaria integrazione con i territori e le economie limitrofe, nonché l'assistenza tecnica relativa:

— progetti di miglioramento pascoli ed utilizzazione dei medesimi da parte di aziende zootecniche,con differenti possibilità di stabulazione e produzione di foraggi;

— progetti di valorizzazione di fondi agricoli vallivi o pedemontani in asciutto o con interventi di piccola irrigazione, con integrazione, quindi, di attività irrigue ed in asciutto;

— complessi zonali di interventi per l'attrezzatura di aree agricole con strade, elettrodotti e acquedotti rurali;

— realizzazione di impianti per la lavorazione e/o commercializzazione di prodotti zootecnici (carne, latte, altro), agricoli (sementifici, conservifici, zuccherifici, lavorazione dei prodotti boschivi, lavorazione delle patate, ecc.);

— incentivi ad attività industriali od artigiane in aree attrezzate o rustici sparsi, in settori più adatti alle aree interne o collegati con lavorazioni tradizionali;

— complessi zonali di interventi per la valorizzazione delle risorse turistiche con attrezzature di turismo sociale (ostelli, rifugi, campeggi, centri turistici, ecc.) e altre opere (itinerari montani, strade, restauri, ecc.) compatibili con i vincoli naturalistici;

— complessi zonali di interventi agroturistici e di valorizzazione dei centri urbani minori;

— complessi zonali di interventi per la forestazione, la difesa idraulica e la conservazione del suolo.

In tutte le ricerche sarà rispettato uno stesso modello di analisi globale ed il riferimento a prefissati elementi per la elaborazione di una metodologia per la valutazione degli investimenti.

I risultati (dati rilevati ed elaborati) saranno presentati in forma disaggregata, secondo schemi che consentano una visione immediata e complessiva degli stessi, nonchè il confronto con dati analoghi (o con essi significativamente correlati).

Le proposte di intervento saranno visualizzate alla stessa scala cartografica di riferimento: 1:25.000.

A conclusione delle ricerche sarà predisposta una sintesi in forma adeguata per una eventuale pubblicazione.

Studio pilota sul comprensorio irriguo in Destra Ofanto

Negli scorsi decenni è stato finanziato dalla Cassa un rilevante numero di opere idrauliche per l'irrigazione dell'area dell'Ofanto, con l'obiettivo di rilanciare l'attività agricola e le attività secondarie e terziarie connesse, e di mettere in moto un processo dinamico nelle contigue zone con colture in asciutto.

Nello stesso periodo altri enti hanno svolto interventi nelle medesime zone; sono nati nuovi organismi amministrativi (regioni, comunità montane, ecc.), si sono verificati fenomeni sociali di ampiezza rilevante (emigrazioni, aumenti del costo del lavoro, sotto-occupazione) ed interventi statali di assistenza (sussidi alla disoccupazione, pensioni) di notevoli dimensioni e si sono modificate le abitudini del consumo, anche alimentari, e di conseguenza anche le condizioni del mercato nazionale e internazionale.

Questa molteplicità di cause ha, da un lato, reso difficile il controllo complessivo degli interventi e, dall'altro, ha influito sul comportamento degli operatori interessati, orientandoli in maniera divergente dagli obiettivi iniziali e determinando in qualche caso un tasso modesto di utilizzazione degli impianti appositamente realizzati.

La finalità della ricerca sull'area campione (comprensorio irriguo in Destra Ofanto - restante area del territorio del Vulture) consiste nello studio della situazione attuale, nonché nell'analisi di ipotesi e proposte di intervento, affinché possano essere conseguiti gli obiettivi iniziali di sviluppo globale di un'ampia zona servita dall'irrigazione.

La ricerca sarà coordinata dall'assessorato alla programmazione della regione Basilicata.

Ambito territoriale

La ricerca interessa un'area di intervento del progetto speciale in Basilicata di 129.000 ettari (di cui 10.000 serviti dalla irrigazione) con una popolazione di 101.000 abitanti, e riguarda i comuni di Atella, Barile, Ginestra, Maschito, Melfi, Rapolla, Rapone, Rionero, Ripacandida, Ruvo del Monte, S. Fele, Venosa, Pescopagano, Avigliano, Filiano, Lavello, Montemilone).

Modalità di svolgimento

L'indagine prevede l'esecuzione delle seguenti tre fasi:

— inventario ed analisi
— diagnosi ed esame di ipotesi alternative
— proposte.

Nella prima fase saranno presi in considerazione i problemi della produzione, trasformazione e commercializzazione dell'agricoltura e della zootecnia, in tutto il territorio del Vulture, nel quadro di una completa utilizzazione delle infrastrutture realizzate dall'intervento straordinario. Essi saranno analizzati e documentati sul piano tecnico, economico e sociale. I settori secondari (industria e artigianato) e terziari saranno considerati *esterni* ed esaminati solo in quanto possano incidere direttamente sull'attività agricola.

Saranno anche considerati gli altri interventi che possono influenzare l'attività agricola, realizzati dall'amministrazione pubblica ordinaria nei comuni interessati.

Saranno analizzate le funzioni degli enti, le eventuali sovrapposizioni e gli interventi sulla attività agricola nelle sue componenti di capitale, lavoro e mercato.

Nella seconda fase si procederà all'esame ed al confronto dei dati e delle informazioni raccolte per la zona irrigua e per quella in asciutto. Nel corso di un incontro con gli enti locali sarà individuata l'evoluzione produttiva più idonea attraverso l'esame di un adeguato numero di alternative. Una volta identificate le principali cause che concorrono ad impedire la piena utilizzazione dell'acqua e scelti gli indirizzi produttivi più idonei, si indicheranno, nella terza fase, i modi per attivare tale processo e per integrare l'attività nel comprensorio irriguo con l'economia delle vicine aree in asciutto. In particolare, si provvederà ad indicare i provvedimenti di carattere legislativo, amministrativo e finanziario ritenuti necessari per promuovere un più sollecito e completo sviluppo della zona.

Le proposte di intervento saranno organizzate in un complesso organico definito spazialmente, temporalmente e finanziariamente, facendo particolare attenzione ai problemi relativi alla disponibilità umana, alla capacità organizzativa ed alle caratteristiche dell'intervento pubblico a livello centrale e locale. Esse dovranno essere inoltre strettamente collegate con tutti gli investimenti pubblici e privati in corso o previsti e comportare il più efficiente grado di utilizzazione delle risorse.

Telerilevamento da satellite e produttività dei suoli

Il progetto, ad alto livello tecnologico, si propone di individuare e sperimentare un metodo finalizzato alla conoscenza aggiornata del territorio meridionale, utilizzando metodi e tecniche di elaborazione automatica di dati rilevati da satellite e da altre piattaforme mobili.

In particolare, il progetto si prefigge di individuare l'uso attuale produttivo del suolo, le condizioni fisiche dello stesso, le possibilità di realizzazione di piccoli complessi irrigui.

Questi obiettivi verranno conseguiti attraverso lo sviluppo delle seguenti attività:

— valutazione e verifica della possibilità di utilizzo delle attuali tecniche di telerilevamento sul territorio meridionale, caratterizzato da notevole frammentarietà e disuniformità nell'uso del suolo, nell'orografia e nella morfologia dei terreni;

— sviluppo di metodi e tecniche appropriate laddove l'attività precedente evidenzi carenze o inadeguatezze;

— realizzazione di procedure orientate alla elaborazione dei dati telerilevati;

— ricerca e sviluppo di metodi e tecniche per l'integrazione di dati fisico-ambientali e socio-economici e per la loro organizzazione in banche di dati su base territoriale.

Ambito territoriale

L'area campione, prescelta in modo da coprire una vasta tipologia di ambienti fisici, comprende la parte nord della Basilicata ed aree contigue della Campania e della Puglia per un totale di 418.000 ettari. I comuni interessati sono:

in Campania

Andretta, Aquilonia, Bisaccia, Cairano, Calitri, Conza della Campania, Guardia dei Lombardi, Lacedonia, Lioni, Monteverde, Morra De Sanctis, Rocca San Felice, S. Andrea di Conza, Sant'Angelo dei Lombardi, Teora, Torella dei Lombardi (provincia di Avellino);

in Basilicata

Atella, Barile, Ginestra, Maschito, Melfi, Rapolla, Rapone, Rionero in Vulture, Ripacandida, Ruvo del Monte, S. Fele, Venosa, Acerenza, Vanzi, Forenza, Genzano di Lucania, Oppido Lucano, Palazzo S. Gervasio, Pietragalla, S. Chirico Nuovo, Tolve, Filiano, Avigliano, Lavello, Montemilone (provincia di Potenza); Irsina (provincia di Matera);

in Puglia

Andria, Minervino Murge, Spinazzola, Barletta e Canosa (provincia di Bari).

Modalità d'esecuzione

Il progetto di ricerca si articolerà come segue:

Prima fase: verifica e valutazione delle tecniche di telerilevamento per l'acquisizione, l'elaborazione, l'archiviazione e la restituzione di dati fisico-ambientali e la loro utilizzazione per l'integrazione su scala geografica.

La sperimentazione delle tecniche di telerilevamento mirerà a raggiungere livelli di dettaglio progressivamente crescenti nella conoscenza fisica del territorio. D'altra parte si valuterà e si sperimenterà l'impiego delle tecniche di elaborazione dei dati telerilevati da satellite, da aerei opportunamente attrezzati e da altre piattaformi mobili, ai fini di una progressiva integrazione su base geografica di dati ambientali e di informazioni socio-economiche.

Le aree tecnologiche e le problematiche investite sono quelle di seguito indicate:

ACQUISIZIONE: conversione di informazioni comunque acquisite (immagini digitali o analogiche rilevate da satellite e da aereo, foto, carte o mappe, dati statistici, ecc.) per il loro trattamento mediante elaboratore;

ELABORAZIONE: controllo di qualità dei dati da elaborare, preelaborazione e classificazione delle immagini, calcolo di indicatori per la rappresentazione di caratteristiche e potenzialità di un'area geografica;

MEMORIZZAZIONE: modalità di memorizzazione, aggiornamento e recupero di informazioni contenute in una base di dati integrati su scala territoriale.

RESTITUZIONE: modalità tecniche e strumenti di rappresentazione dei risultati dell'elaborazione.

I prodotti forniti in questa fase saranno costituiti da rapporti illustranti le modalità, le tecniche e gli strumenti adoperati con esemplificazione operativa nell'area campione.

Seconda fase: messa a punto di un metodo per la rappresentazione di fattori ambientali e di uno schema organizzativo per la gestione di una base di dati integrati a scala geografica. Per la rappresentazione di fattori ambientali, saranno assunte come categorie fondamentali di classificazione gli usi effettivi e gli usi potenziali degli ambienti fisici, in analogia ai criteri di classificazione territoriale vigenti presso la CEE e l'OCSE, adattati agli ambienti ed alle attività locali. Per la messa a punto dello schema organizzativo per la gestione di una base di dati integrati su scala territoriale, si procederà a:

— individuare le caratteristiche della "domanda" di informazioni integrate sul territorio;

— individuare gli standards metodologici strumentali e funzionali, conseguenti alle caratteristiche della "domanda".

Rilevazione delle strutture cooperative del Mezzogiorno

Il progetto speciale prevede come componente di fondo l'azione associativa soprattutto in campo agricolo. Al fine di limitare e ridurre gli effetti anomali della presenza di numerose piccole aziende disperse, l'azione cooperativa si presenta come possibile strumento di organizzazione del settore rurale rafforzando il potere contrattuale e migliorando le tecniche

produttive. Per poter avviare concretamente l'azione promozionale è però necessario avere una chiara visione degli organismi cooperativi esistenti nel Mezzogiorno interno, sia nel settore della trasformazione e commercializzazione dei prodotti, sia in quello dei servizi e delle gestioni associate. In particolare, per poter valutare le possibilità che ha la struttura cooperativa attuale di rispondere agli stimoli del progetto e di ampliarsi in funzione delle esigenze produttive, si è resa necessaria una indagine sulle attività cooperative presenti nel Mezzogiorno interno e sulle attività di trasformazione e di commercializzazione ad esse collegate. L'indagine consentirà di prendere le opportune misure per il miglioramento ed il rafforzamento delle cooperative esistenti e per una loro integrazione secondo criteri di equilibrio e di massima produttività.

Ambito territoriale

La ricerca interesserà soprattutto le zone interne del Mezzogiorno, ma sarà estesa per molti aspetti a tutto il territorio meridionale (cooperative di II° e III° grado, cooperative di trasformazione di prodotti agricoli, ecc.).

Modalità di svolgimento

Alcuni aspetti esecutivi della ricerca sono ancora allo studio. In ogni caso vi sarà la partecipazione delle organizzazioni cooperative nazionali alla messa a punto della ricerca stessa, che sarà effettuata attraverso rilevazioni su un campione molto esteso.

Per ogni iniziativa analizzata saranno acquisiti i seguenti dati:

— situazione di bilancio negli ultimi esercizi, relativa distribuzione dei dividendi e destinazione degli utili residui;
— consistenza patrimoniale all'origine e suoi sviluppi;
— distribuzione per socio delle quote di capitale;
— tipologia dei conferimenti (in denaro o in natura);
— funzione dei prestiti;
— consistenza patrimoniale per settore di interesse economico;
— caratteristiche socio-economiche della base sociale;
— evoluzione del numero dei soci; indicazione dell'esistenza di persone giuridiche e ammontare della relativa quota societaria e dei voti attribuiti in assemblea;
— rapporto fra soci iscritti e soci attivi;
— caratteri, canali e momenti di partecipazione dei soci alla fase decisionale;
— modalità d'attuazione del principio solidaristico (tipo di beni e servizi disposti per i soci e condizioni della relativa fornitura);
— rotazione delle cariche sociali (presidente e segretario dell'assemblea, consiglio di amministrazione, comitato esecutivo, direttori, sindaci);
— personale direttivo e dipendente (stabile e stagionale);
— aspetti economici dell'attività dell'impresa cooperativa: la politica degli investimenti e degli ammortamenti, lo sviluppo della produzione e del fatturato, la specializzazione e la diversificazione produttiva;
— agevolazioni finanziarie e di altro genere di cui la cooperativa ha usufruito;
— appartenenza a cooperative di secondo e terzo grado;
— appartenenza ad organizzazioni cooperative nazionali, regionali, locali.

Laghetti collinari e captazioni idriche minori

L'ingente sforzo tecnico e finanziario compiuto a partire dagli anni '50 per la realizzazione di grandi serbatoi di regolazione dei fiumi è stato probabilmente la causa di una minore attenzione ai piccoli invasi collinari.

Tuttavia i grandi serbatoi – in quanto destinati a fornire acqua irrigua solo a vasti comprensori, interessanti le più importanti pianure – non possono risolvere i problemi della grande maggioranza delle zone interne dove le condizioni geomorfologiche limitano la realizzazione di impianti irrigui di ampie dimensioni.

In molte delle zone interne collinari, invece, l'irrigazione di piccole, isolate ma numerose aree, può essere possibile attraverso la creazione di piccoli invasi formati da modeste dighe in terra (laghetti collinari). Ben noti sono i vantaggi di questi ultimi in confronto ai grandi schemi irrigui: sviluppo legato all'iniziativa e volontà dell'agricoltore (senza ritardi quindi nell'utilizzo dell'intero investimento), alta potenzialità produttiva in grado di dare impulso economico all'intera azienda.

L'esperienza derivante da altre regioni italiane e relativa a molte migliaia di casi, consente di formulare alcune valutazioni dalle quali scaturisce la necessità di un esteso e qualificato programma di progettazione nel settore:

— le iniziative risultano valide nel tempo solo se sono stati correttamente impostati sia i calcoli idrologici, sia i programmi di utilizzazione delle acque; particolare attenzione richie-

dono il problema della sicurezza in confronto alle punte di piena e quello degli interrimenti da erosione a monte;

— la pubblica amministrazione deve fornire ai privati non solo sostanziali contributi economici ma una assistenza tecnica, le cui caratteristiche siano legate alle situazioni ambientali delle singole zone;

— la gestione dell'invaso o dell'acqua di captazione minore deve essere curata dall'agricoltore (o dal gruppo di pochi agricoltori) che ne utilizza le acque sulle proprie terre;

— gli invasi, contenuti nei limiti massimi di 100.000 metri cubi e 10 metri di altezza massima della diga, consentono di evitare le difficoltà e i tempi lunghi connessi all'approvazione di opere di maggiori dimensioni da parte dei competenti organi del ministero dei lavori pubblici.

Ambito territoriale

Le ricerche promosse in questo campo del progetto speciale riguardano, con finalità diverse, varie zone. L'iniziativa più organica è stata sviluppata sull'intera area di intervento del progetto speciale in Basilicata e sarà eseguita secondo la modalità appresso descritte.

Modalità di svolgimento

La ricerca condotta in Basilicata prevede:

— un inventario-censimento dei siti idonei alla costruzione di piccoli invasi al fine di creare complessi irrigui oasistici, che contengano la produzione di foraggi durante il periodo primaverile-estivo per sopperire alle necessità dell'allevamento del bestiame;

— l'individuazione delle località e la progettazione di sei invasi;

— la formulazione di un programma per l'assistenza tecnica agli agricoltori come fruitori delle suddette infrastrutture. Pertanto l'indagine si articolerà in tre parti distinte: *a*) studio di base diviso in sezione ingegneristica e sezione agroeconomica; *b*) predisposizione di sei progetti esecutivi; *c*) elaborazione di un programma di assistenza tecnica.

Lo studio di base prevede due ordini di indagini: con la prima, di carattere ingegneristico, saranno predisposte le seguenti operazioni:

— rilevazioni geologiche e geognostiche;
— rilevazioni topografiche e morfologiche;
— rilevazioni idrologiche ed idrauliche;
— individuazione di zone omogenee su base cartografica 1:25.000;
— individuazione di modelli e parametri delle situazioni-tipo;
— rilevazione dei prezzi e valutazione dei costi medi delle opere;
— valutazione della durata delle opere e degli interventi di manutenzione.

La seconda parte dello studio di base, di carattere agroeconomico, prevede:

— individuazione degli indirizzi produttivi e delle modalità di distribuzione irrigua;
— rilevazione delle situazioni fondiarie e socio-economiche;
— analisi del regime giuridico ed amministrativo degli interventi;
— proposta di indirizzi organizzativi per l'intervento pubblico.

La progettazione esecutiva prevede:

— individuazione di situazioni tipiche di possibile pronta realizzazione;
— rilievi essenziali di carattere topografico e morfologico per l'applicazione alle singole situazioni di modelli tipici;
— definizione dei parametri ingegneristici;
— rilevazioni fondiarie e socio-economiche, con particolare riguardo alla situazione della proprietà e dell'impresa;
— progettazione irrigua ed agronomica;
— valutazione socio-economica.

Infine nel programma di assistenza tecnica:

— saranno definiti i compiti ed i programmi nei confronti delle tre successive fasi: promozione, progettazione, esecuzione delle opere;
— saranno esaminate le premesse giuridico-amministrative;
— sarà predisposto conseguentemente un progetto di struttura operativa.

Rilevazione zonale delle condizioni del patrimonio zootecnico

Il progetto speciale interviene con estesi programmi di valorizzazione dei pascoli montani, che è necessario coordinare con interventi collaterali per l'incremento e, soprattutto, per il risanamento del patrimonio zootecnico.

Per il passato, la concomitante influenza dei fattori ambientali e demografici aveva portato le zone interne ad uniformare la propria economia per assolvere prevalentemente le funzio-

ni dell'autoconsumo in una condizione di bassa produttività del lavoro e basata conseguentemente su strutture tradizionali ed antiquate. Questa economia, che attraverso la colonìa e la proprietà coltivatrice aveva trovato un suo equilibrio ed anche una sua specifica organizzazione, è stata posta bruscamente in crisi dal massiccio esodo delle forze di lavoro e dall'apertura del mercato esterno.

È necessaria quindi una accurata rilevazione della situazione attuale degli allevamenti, per poter progettare un'attività zootecnica impostata in modo efficiente e, quindi, anche su forti investimenti di capitali (fissi e di esercizio) e non indifferenti capacità tecnologiche ed economiche nella gestione.

Ambito territoriale

La ricerca interessa una zona campione costituita da 16 comuni del Lazio (comunità montane del Velino e del Salto Cicolano), da 28 comuni dell'Abruzzo (comunità montane dell'Aventino, del Medio Sangro e dell'Alto Vastese) e da 20 comuni del Molise (comunità montane dell'Alto Molise e del Sannio) per un totale di circa 250.000 ettari.

Modalità di svolgimento

L'indagine, nei termini del tema posto in premessa, avrà lo specifico compito di accertare la situazione zootecnica e di evidenziarne le strozzature che vincolano o frenano le possibilità di sviluppo del settore in ciascuno degli ambienti presi in esame.

Di conseguenza, in ognuna delle sette comunità montane prescelte si dovrà ricercare e/o rilevare:

Per quanto riguarda il bestiame:

— la consistenza numerica dei bovini e degli ovini (e, nei casi di effettiva rilevanza, anche degli equini) distinta per razze, per categoria, e per classi di età;

— l'inizio e la durata della carriera per le femmine da riproduzione, numero medio dei parti nella carriera, produzione media per ogni anno di carriera;

— il peso medio dei nati vivi (nel caso degli ovini anche l'incidenza media dei parti gemellari sul totale dei nati), le modalità ed il periodo di allattamento;

— le categorie e le classi di età dei soggetti destinati al macello, il loro peso medio, il loro stato di nutrizione, gli incrementi medi ponderali (per sesso) nel periodo di allevamento e nell'eventuale periodo di preparazione per il macello;

— i soggetti di rimonta e la loro incidenza media percentuale sul totale dei soggetti in riproduzione;

— lo stato sanitario con evidenziazione delle malattie maggiormente incidenti e della organizzazione di prevenzione e di cura.

Per quanto riguarda il numero, la dimensione e il sistema degli allevamenti:

— la consistenza e le dimensioni degli allevamenti stanziali;
— la caratteristica e l'importanza della transumanza, verticale ed orizzontale;
— la monta (naturale o artificiale), la mungitura (manuale o meccanica);
— i tipi di ricovero e le attrezzature;
— l'alimentazione;
— le colture foraggere (avvicendate o permanenti) e la loro produzione media;
— le colture erbacee per la produzione di mangimi e le loro rese medie;
— i sottoprodotti di altre coltivazioni impiegati nell'alimentazione del bestiame;
— gli integrativi, i foraggi, i mangimi di acquisto;
— le modalità di somministrazione degli alimenti;
— gli impieghi di lavoro umano per la cura e la custodia del bestiame.

Per quanto riguarda l'organizzazione del mercato e della trasformazione dei prodotti:

— le modalità di cessione dei prodotti da parte delle aziende allevatrici;
— gli impianti esistenti o in via di realizzazione;
— l'associazione e la cooperazione.

Particolare rilievo sarà dato ai casi di pratica applicazione degli interventi promossi nell'ambito del progetto speciale per lo sviluppo della zootecnia, mettendone in rilievo i risultati tecnico-economici ed i riflessi degli interventi medesimi sui restanti allevatori.

Analisi del settore lattiero-caseario

Un importante settore dell'economia delle aree interne del Mezzogiorno, suscettibile di valorizzazione, è quello della produzione e lavorazione del latte. Ma non sempre le strutture di produzione sono coerenti con quelle che operano la trasformazione del prodotto, per quanto riguarda la qualità, la quantità ed i prezzi.

Il progetto ha, quindi, promosso una rilevazione completa del settore della produzione del

latte nelle aree interne del Molise e delle sue connessioni con le strutture regionali di raccolta e di lavorazione.

Nel corso della ricerca si procederà anche alla determinazione degli standards merceologici del latte, necessari per l'applicazione della legge regionale dell'8 luglio 1975, n. 306.

Ambito territoriale

La ricerca, avviata su un'area limitata e solo per quanto riguarda il latte bovino, interessa i comuni d'intervento del progetto speciale nel Molise (superficie 170.000 ettari, popolazione 90.000 abitanti), per quanto riguarda l'analisi delle strutture di produzione, e tutta la regione, per gli aspetti attinenti alla lavorazione ed alla commercializzazione.

Modalità di svolgimento

L'attività da svolgere consiste nella:

— quantificazione dei livelli attuali di produzione di latte bovino nell'intera regione con una disaggregazione dei dati relativamente ai seguenti comuni nelle zone interne del Molise: Montenero Val Cocchiara, Rionero Sannitico, Pescolanciano, Agnone, Belmonte del Sannio, Capracotta, Carovilli, Castel del Giudice, Castelverrino;

— rilevazione dello stato delle strutture produttive e delle loro possibilità di sviluppo;

— analisi dei costi di produzione, raccolta e lavorazione (considerando due classi dimensionali, rispettivamente per le strutture produttive corrispondenti ad allevamenti di piccola e media dimensione, e distinguendo tra organizzazione associata o meno per le strutture di raccolta e di lavorazione);

— determinazione degli standards merceologici del latte in Molise necessari per l'applicazione della citata legge n. 306 del 1975 (in particolare l'indagine verrà eseguita su 8 campioni mensili di stalle e di massa, ripetendo le analisi nell'intero arco dell'annata per un totale di 90 campioni, rappresentativi della produzione lattifera regionale. Gli elementi che saranno analizzati sono: densità, grasso, punto crioscopico, acidità, lattosio, estratto secco, calcio, fosforo, magnesio, sodio, potassio, cloro, ceneri, proteine totali, caseina, albumina, ex sostanze azotate non protette).

Repertorio legislativo su trasformazione fondiaria e artigianato

L'intervento promozionale nelle zone interne prevede il finanziamento di progetti di trasformazione fondiaria e di valorizzazione dei prodotti a favore di iniziative agricole singole e collettive con contributi e credito agevolato. Si presenta perciò l'esigenza di uniformare i criteri, adeguandoli alle normative regionali già in atto, sulla base di una visione precisa della legislazione vigente in materia.

Pertanto, è stata prevista un'indagine volta alla ricognizione sistematica dei provvedimenti legislativi sul piano nazionale e regionale.

Inoltre, per analoghe considerazioni, poiché gli interventi nel settore privato interessano anche l'artigianato, si è sentita l'esigenza di ampliare tale indagine agli specifici provvedimenti legislativi di quest'ultimo settore.

Ambito territoriale

Tutte le regioni del Mezzogiorno.

Modalità di attuazione

La ricerca prevede la redazione di due repertori.

- Repertorio della legislazione statale e regionale di interventi nel campo della trasformazione fondiaria. L'articolazione del repertorio corrisponderà ai finanziamenti – disposti con riferimento alle gestioni ed alle altre forme associate, e ai singoli imprenditori – riguardanti i seguenti interventi:
  - ristrutturazione fondiaria, riaccorpamento, ampliamento delle unità produttive;
  - sistemazione dei terreni, dissodamenti, scassi, concimazione di fondo;
  - miglioramento dei pascoli;
  - rimboschimenti, miglioramento del patrimonio boschivo;
  - difesa del suolo;
  - ricerche e captazioni a scopo irriguo ed invasi collinari;
  - incentivi settoriali;
  - piani di conversione colturale.
- Repertorio della legislazione statale e regionale di supporto e promozione delle imprese artigiane. La molteplicità di iniziative e le prospettive di ulteriore ampliamento delle politiche di supporto per le imprese artigiane rendono di particolare significato la redazione di un quadro organico dei provvedimenti vigenti per analizzare:

— la reciproca coerenza delle iniziative disposte ai diversi livelli istituzionali;
— le discrasie rinvenibili a livello territoriale ed il loro accordo con le finalità dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno.

La ricerca verrà articolata per regioni e per tipologia di intervento e fornirà l'indicazione dell'entità dello stanziamento disposto da ciascun provvedimento.

La tipologia degli interventi sarà considerata con la seguente articolazione:

— interventi di carattere finanziario (consorzi di credito, interessi agevolati, fidejussioni, fondo rischi, factoring, finanziamenti agevolati, prefinanziamenti, anticipi, rimborsi IVA, credito di esercizio);

— interventi di carattere tecnico-industriale (aree industriali attrezzate, promozione della ricerca e dello sviluppo, leasing mobiliare, incentivazione degli investimenti ecologici, aggiornamento ed assistenza ad operatori e quadri dell'artigianato, formazione professionale della manodopera, promozione di servizi consortili);

— interventi di carattere commerciale (consorzi *import-export*; missioni di studio, promozione di *joint ventures*, mostre in Italia ed all'estero);

— studi e convegni.

15 i problemi delle aree interne nel dibattito sul Mezzogiorno

- le aree svantaggiate dell'Europa occidentale
- le aree interne del Mezzogiorno d'Italia
- l'agricoltura meridionale nel dopoguerra
- l'agricoltura meridionale oggi
- la politica di intervento nelle aree interne
- la programmazione per progetti
- una riforma agraria per le zone di collina
- i problemi della cultura
- la politica agricola comunitaria
- gli studi e le ricerche
- le analisi e le proposte dopo il terremoto del 23 novembre 1980

I problemi delle aree interne nel dibattito sul Mezzogiorno

I problemi delle aree interne nel dibattito sul Mezzogiorno

Il progetto speciale per il riequilibrio delle aree interne del Mezzogiorno nasce nel contesto di un dibattito politico e culturale assai complesso che ha come tema i rapporti tra aree di sviluppo ed aree di sottosviluppo, sia all'interno dei paesi industriali avanzati, sia sul piano mondiale, dove si confrontano nord e sud.

Non è questa la sede per soffermarci, neppure di sfuggita, sulla vasta letteratura che tale dibattito ha fino ad oggi prodotto in tutti i paesi. Un accenno, invece, ci pare utile a un documento redatto a conclusione del seminario organizzato nel giugno 1979 dall'*Arkleton Trust*, a Langholm, in Scozia, su «Le regioni svantaggiate d'Europa: problemi e politiche di sviluppo», con la partecipazione di esperti di vari paesi della Comunità (per l'Italia erano presenti Giuseppe Barbero, presidente dell'Istituto nazionale di economia agricola, e Giuliano Cesarini, della Cassa per il Mezzogiorno), per la diretta connessione che esso ha con i problemi delle aree interne del nostro Mezzogiorno. (*The Arkleton Trust; Les regions rurales défavorisées d'Europe. Problèmes et politiques de développement. Rapport d'un séminaire tenu du 2 au 9 juin 1979 en Ecosse*).

Le aree svantaggiate dell'Europa occidentale

Aree svantaggiate esistono, oltre che in Italia, in Gran Bretagna (gli altopiani scozzesi), in Irlanda, in Grecia, in Portogallo. Anche se non densamente popolate, esse coprono circa la metà della superficie dell'Europa occidentale.

Il documento dell'Arkleton Trust, dopo un'analisi delle condizioni economiche, sociali e culturali di queste zone e di quanto è stato fatto dai singoli governi per impedirne l'ulteriore degrado, indica una serie di princìpi che dovrebbero stare alla base di una politica di intervento per il loro recupero produttivo e civile.

Indirizzi generali. Gli interventi debbono puntare alle cause, piuttosto che alle conseguenze del mancato sviluppo; è necessario trasformare in modo permanente i potenziali fattori di ritardo e di disgregazione sociale; sono indispensabili misure di sostegno per compensare le distorsioni esterne esistenti nel mercato e nei costi; occorre definire una strategia di sviluppo delle campagne su basi multisettoriali; il sistema scolastico deve adeguarsi alle situazioni locali e al sistema di valori nazionali.

Economia rurale. Capita spesso che gli abitanti delle aree rurali svantaggiate non possano approfittare di occasioni favorevoli per mancanza di capitali e di esperienza. Sarà dunque essenziale basare le iniziative sulle risorse umane e materiali autonome e puntare alla creazione e al controllo di capitale locale. Le attività economiche rurali che ne derivano saranno certamente limitate e, in misura ragionevole, con una forte componente di mano d'opera, ma indubbiamente realizzeranno un alto livello di valore aggiunto che resterà sul luogo.

Attività economiche. Nella maggior parte delle aree svantaggiate esiste un notevole potenziale di crescita della produzione agricola. In alcune regioni nuove colture si potrebbero realizzare se fossero garantite la commercializzazione e altre facilitazioni. L'attività agricola, nella maggioranza delle regioni, deve essere considerata in rapporto alle altre attività economiche potenziali, quali il turismo di massa, i mestieri artigiani e le piccole industrie. Si dovrebbero sovvenzionare i servizi pubblici per favorire tali nuove attività.

Strutture economiche. Le attività produttive dei gruppi e delle cooperative sono estremamente importanti come mezzo di conservazione delle possibilità di lavoro e di soluzione dei problemi delle comunità. Gli esempi sono numerosi, ma poco conosciuti. Anche se l'attività di gruppo non è la panacea universale, essa tuttavia costituisce un fattore importante per realizzare economie di scala e l'integrazione delle risorse umane e materiali. L'agricoltura a tempo parziale è già un fenomeno di notevole ampiezza in Europa; dovrebbe essere incoraggiata attivamente e beneficiare di aiuto adeguato.

Educazione. I sistemi educativi servono indifferentemente la società urbana e la società rurale. La struttura, i contenuti e le metodologie pedagogiche debbono evolversi per corrispondere ai bisogni della comunità. Coloro che sono chiamati a decidere dell'avvenire dovranno avere una maggiore conoscenza dei problemi rurali in rapporto a tutt'intera la società. Competenze e attitudini nuove debbono essere sviluppate nelle aree rurali svantaggiate. Le tendenze attuali nel campo pedagogico potrebbero di conseguenza rendere i sistemi educativi meglio adatti ai bisogni di queste aree.

Educazione tradizionale ufficiale. La credenza che l'uniformità dei sistemi pedagogici sia un mezzo per realizzare l'eguaglianza e che le istituzioni locali si adattino poco all'insegnamento dovrebbe essere rimessa in discussione. Le esperienze fatte nell'insegnamento in seno alla comunità cominciano a dimostrare la validità di approcci nuovi. Tutti coloro che saranno chiamati a lavorare come educatori nelle regioni rurali dovranno avere una formazione speciale e godere di appoggi nell'espletamento del loro lavoro.

Servizi d'informazione, consultivi e specialistici. I servizi consultivi hanno un ruolo-chiave nelle aree rurali svantaggiate per quanto riguarda un approccio multisettoriale orientato verso obiettivi specifici. Le organizzazioni di assistenza possono assolvere e già assolvono un ruolo importante.

I mass media. Per quanto importanti siano i media nell'insegnamento per lo sviluppo dell'agricoltura, essi tuttavia non possono sostituire il contatto personale, che è un elemento essenziale per discutere ed apprendere.

Istituzioni. La maggior parte delle istituzioni sono state create per soddisfare i bisogni della maggioranza e si trovano invariabilmente nei centri urbani e orientati verso i bisogni dei cittadini. Parecchie zone rurali sempre più dispongono di istituzioni dominate da minoranze non rappresentative. I gruppi agricoli di pressione hanno una forza eccessiva e tendono a rappresentare le imprese più favorite e più prospere. La settorializzazione delle istituzioni le rende inadatte a corrispondere ai bisogni delle aree rurali svantaggiate.

Istituzioni per un'evoluzione. Si dovranno stabilire collegamenti orizzontali tra le istituzioni a struttura verticale al servizio delle aree rurali svantaggiate. Collegamenti di questo tipo possono essere stabiliti dagli organismi insediati nelle comunità.

Le aree interne del Mezzogiorno d'Italia

In Italia il dibattito sulle aree svantaggiate ha come punto di riferimento soprattutto le aree interne del Mezzogiorno.

È vero che aree svantaggiate esistono anche al nord e al centro della penisola, dove costituiscono circa il 54% del territorio (il 36% al nord e il 18% al centro) e comprendono gran parte delle zone montane, pedemontane e collinari (*Sviluppo delle aree interne del territorio nazionale*, a cura di S. di Salvo, Quaderno n. 35 del Centro di documentazione della Federazione della cooperazione agricola, ottobre 1979).

Ma è nel sud, nel contesto della più vasta problematica del sottosviluppo meridionale, che la questione delle aree svantaggiate assume particolare acutezza, specialmente dopo il massiccio esodo contadino del secondo dopoguerra, che nel giro di un ventennio ha visto sei milioni di persone, la maggior parte giovani e provenienti dal Mezzogiorno interno, abbandonare i loro luoghi di origine.

Ne è risultata così ulteriormente aggravata quella disgregazione del paesaggio agrario meridionale che Emilio Sereni descriveva alla metà degli anni '50, parlando del «regresso, in larghe plaghe, dalla coltura aratoria alle utilizzazioni pascolative, pioppive e boschive, dello spopolamento di interi villaggi e vallate, delle centinaia e migliaia di poderi che in ogni provincia italiana, specie nella montagna e nella collina, ma ormai sempre più spesso anche al piano, risultano abbandonati» (Emilio Sereni: *Storia del paesaggio agrario italiano*, Laterza, Bari 1972).

Certo il fenomeno ebbe anche aspetti positivi (Alberto Balzani: *Il mito delle terre incolte*, in *Nord e Sud*, gennaio-marzo 1978). La diminuzione della pressione demografica sulla terra non può infatti essere considerata come un fatto negativo; anzi costituisce uno degli aspetti dello sviluppo economico. E poi, si abbandonavano terre spesso marginali, la cui resa non era proporzionale ai costi di produzione e dove persistevano condizioni di vita insostenibili.

In questo senso è stato giustamente sottolineato come «la questione dell'abbandono delle aree interne non possa essere affrontata limitandosi a discutere dell'opportunità, ed eventualmente delle modalità, di recupero all'utilizzazione agricola delle risorse fondiarie oggi largamente sottoutilizzate, al fine di contribuire ad alleviare il deficit della bilancia alimentare».

Questa impostazione – scrivono V. Cosentino e S. De Julio (*Problemi dello sviluppo delle zone interne del sud*, in *Politica ed economia*, gennaio-aprile 1978) – appare «eccessivamente angusta, contingente e parziale per poter essere effettivamente fertile da un punto di vista analitico ed adeguatamente efficace per la predisposizione degli strumenti di intervento. L'abbandono delle terre o la loro coltivazione estensiva non sono semplicemente frutto delle difficoltà specifiche del settore agricolo ed in particolare dei comparti produttivi tipici di queste aree. Si tratta, invece, di fenomeni che vanno in parte inquadrati nella normale evoluzione di queste aree, che ha visto sparire importanti sacche di grave miseria, grazie alle quali in passato scaturiva la necessità di coltivare anche zone del tutto inadatte all'utilizzazione agricola. Non appare pertanto pensabile un ritorno alla intensità d'uso delle

risorse agricole, che era possibile e necessaria allorquando era costretta a vivere, in queste aree, una popolazione notevolmente più numerosa di quella attualmente presente, o di quella che ragionevolmente si può ipotizzare che vi si insedierà in futuro».

Ma, chiarito questo punto, gli stessi autori osservano che il fenomeno dell'abbandono e della degradazione delle zone interne ha assunto dimensioni che vanno ben al di là di una fisiologica e salutare trasformazione. All'origine del fenomeno c'è piuttosto il più generale processo di disgregazione economico-sociale e di emarginazione complessiva a cui queste zone per decenni sono state sottoposte.

La conclusione è che «la filosofia della povertà delle risorse ha contribuito a generare nei pubblici poteri un atteggiamento di passività e di disinteresse verso i problemi di queste zone. Tale filosofia rappresenta tuttora la maggior remora all'intrapresa di un serio tentativo di analisi, di ricerca delle soluzioni e di realizzazione degli interventi, così come si è fatto per molte aree oggi considerate *ricche*, ma che per secoli erano state ritenute marginali, in quanto afflitte da problemi che lo stato delle conoscenze scientifiche e tecnologiche non consentiva di risolvere. È il caso, ad esempio, degli ambienti costieri, soggetti a difficoltà quali la malaria, le alluvioni, eccetera».

L'agricoltura meridionale nel dopoguerra

Un punto sul quale tutti gli studiosi concordano è che un processo di sviluppo nelle aree interne non possa partire che dall'agricoltura e dalle altre attività primarie, anche se non debba esaurirsi in esse, e che pertanto il settore agricolo è destinato a restare elemento costitutivo essenziale della loro economia. Di qui la stretta connessione da molti sottolineata tra questione agraria e problema delle zone interne, nel senso che proprio l'esistenza di aree in qualche modo emarginate dal circuito dell'accumulazione economica sarebbe il principale dato strutturale della crisi del settore.

Sui processi che hanno condotto a questa crisi esiste una copiosa letteratura. Basti ricordare, per gli anni del dopoguerra, il vivace dibattito che si svolse sulle pagine delle maggiori riviste economiche e politiche sui temi della riforma agraria, dell'adesione del nostro paese al mercato comune, della ripresa dell'emigrazione dal Mezzogiorno, la quale determinò alla fine degli anni cinquanta un vero e proprio spopolamento di vaste aree: dibattito che vide in campo esponenti del mondo politico e della cultura di notevole livello, come Ruggero Grieco, Emilio Sereni, Giuseppe Medici, Pasquale Saraceno, Manlio Rossi-Doria, e i cui risultati di analisi e di proposte restano ancora oggi un punto di riferimento insostituibile (R. Grieco: *Scritti scelti*, Editori Riuniti, Roma 1968; E. Sereni: *Vecchio e nuovo nelle campagne italiane*, Editori Riuniti, Roma 1956; P. Villani e N. Marrone: *Riforma agraria e questione meridionale - Antologia critica 1943-1980*, De Donato, Bari 1981).

Fu Manlio Rossi-Doria che in quegli anni individuò per primo, nella dinamica dell'agricoltura meridionale, due diverse realtà: una realtà di sviluppo (la polpa), caratterizzata dall'estensione graduale, ma continua dell'azienda contadina e dalla definitiva trasformazione della vecchia proprietà assenteistica in avanzate aziende capitalistiche; e una realtà (l'osso) dove permangono condizioni strutturali di debolezza. (*Riforma agraria e azione meridionalistica*, Il Mulino, Bologna 1948; *Dieci anni di politica agraria nel Mezzogiorno*, Laterza, Bari 1958; *Relazioni e note di politica agraria*, Università di Napoli, Portici 1962; *Dati e considerazioni sulle prospettive e le politiche di sviluppo dell'agricoltura in Basilicata*, Camera di Commercio, Potenza 1965; *Analisi zonale dell'agricoltura italiana*, a cura del Ministero del bilancio e della programmazione economica, 1969).

«L'analisi obiettiva della realtà – scriveva Rossi-Doria in *Dieci anni di politica agraria nel Mezzogiorno* – ha permesso di tracciare con una certa precisione i confini, se è lecitata l'espressione, tra la polpa e l'osso dell'agricoltura meridionale. Entro i confini della polpa si possono con certezza individuare solo due gruppi di terre e di zone: quelle che già godono o potranno godere i vantaggi dell'irrigazione e quelle che, per natura di terreni, di clima e di altre condizioni ambientali, si mostrano altamente suscettibili allo sviluppo delle colture arboree specializzate o di altre colture intensive».

Quanto all'osso del Mezzogiorno, prosegue Rossi-Doria, esso «è in massima parte rappresentato dalla montagna e dalle zone latifondistiche della cerealicoltura estensiva e, per una parte minore, da terre più o meno intensamente coltivate ma in avverse condizioni ambientali. Sia nelle une che nelle altre l'agricoltura, dovendo consentire in qualche modo vita e lavoro ad una popolazione smisuratamente cresciuta rispetto alle capacità produttive, cammina oggi in gran parte fuori di ogni norma tecnica ed economica, fuori del tempo e della ragione. Le conseguenze sono state definitivamente messe in chiaro in questi ultimi anni. Un livello di redditi e di condizioni di vita insopportabili in un paese civile. Un frazionamento delle proprietà, delle imprese, delle occupazioni umane che rende inutilmente più dura la fatica contadina e praticamente impossibile ogni progresso. Un uso delle risorse umane così irrispettoso delle necessarie limitazioni, da aggravare ogni anno il decadimento fisico dei terreni e il disordine idraulico dei terreni. Di contro a questa assurda realtà di

oggi, la scienza e la tecnica consentono di intravvedere con realismo, ma senza pessimismo, per questi territori una diversa, razionale realtà. Riguadagnandone una notevole parte al pascolo e al bosco; limitando la coltura alle terre salde e migliori con largo uso delle macchine; utilizzando ogni più piccola risorsa irrigua; concentrando gli sforzi sul miglioramento degli allevamenti animali, è possibile prospettare ordinamenti agrari soddisfacenti. I loro redditi, pur restando modesti se riferiti ad unità di superficie, possono diventare discreti, se riferiti ad abitante, certo tali da consentire una esistenza a livelli civili, qualora la popolazione agricola di queste zone si ridurrà, per indicarne l'ordine di grandezza, a un terzo di quella attuale».

L'agricoltura meridionale oggi

Rispetto alla situazione descritta da Rossi-Doria alla fine degli anni cinquanta, qual'è oggi, a trent'anni dalla riforma agraria, lo stato dell'agricoltura meridionale?

A tale proposito c'è da dire che il filone di studi iniziato nel dopoguerra da Rossi-Doria e da altri autorevoli esperti è stato degnamente continuato da molti economisti agrari, sicché oggi disponiamo di un quadro abbastanza preciso delle linee di tendenza lungo le quali si è sviluppato, nell'ultimo trentennio, il settore agricolo nel Mezzogiorno: i cambiamenti verificatisi nelle strutture, negli assetti produttivi e nell'occupazione; le cause che hanno convertito il processo di crescita degli anni '50 e '60 in una prolungata fase di stagnazione; i problemi che ne derivano e le possibili soluzioni (S. Cafiero: *Le zone particolarmente depresse nella politica per il Mezzogiorno*, Giuffrè, Svimez 1973; V. Castronuovo: *La storia economica*, in *Storia d'Italia*, Einaudi, vol. IV, Torino 1978; V. Cosentino, R. Fanfani, M. Gorgoni: *Alcuni aspetti dell'agricoltura meridionale dal secondo dopoguerra ad oggi*, in *Investimenti e occupazione nel Mezzogiorno*, a cura di A. Graziani e E. Pugliese, Il Mulino, Bologna 1979; AA.VV.: *La riforma agraria vent'anni dopo*, in *Rivista di economia agraria*, n. 4, 1979; G. Fabiani: *L'agricoltura italiana tra sviluppo e crisi (1945-1977)*, Il Mulino, Bologna 1979; AA.VV.: *Cespe. La politica agraria in Italia*, Il Mulino, Roma 1979; *L'agricoltura nello sviluppo del Mezzogiorno*, a cura di M. De Benedictis, Il Mulino, Bologna 1980).

Un dato che emerge anzitutto dalle varie analisi è che, nonostante la rapida crescita della produzione agricola, accompagnata da una sensibile diminuzione della forza-lavoro impegnata nel settore, il divario nord-sud anche in agricoltura, non solo continua a sussistere, ma resta sostanzialmente immutato rispetto agli anni '50. La produttività per addetto, che era nel 1950 pari ad appena i due terzi di quella delle regioni settentrionali, resta ancora tale alla fine degli anni '70. Anche in termini di peso del settore nella formazione del prodotto lordo, l'agricoltura occupa oggi nel Mezzogiorno un posto uguale a quello che occupava a livello nazionale a metà degli anni '50.

Altro dato significativo è che al vecchio dualismo nord-sud si accompagna oggi nell'agricoltura meridionale un nuovo dualismo: quello tra le zone costiere, intensive e irrigue, e le zone interne, estensive e ad agricoltura asciutta. Le prime, protagoniste di un processo di crescita tuttora in atto; le seconde protagoniste, invece, di un processo di decadimento, con una drastica contrazione della superficie utilizzata e dell'occupazione e con una diffusa estensivazione degli ordinamenti.

Questo carattere fortemente squilibrato dell'agricoltura italiana sul piano nazionale e, in particolare, di quella meridionale al suo interno, è il dato strutturale nel quale sarebbero da ricercare, a giudizio di molti economisti (AA.VV.: *Cespe. La politica agraria in Italia*, op. cit.), buona parte dei motivi della crisi attuale del settore, in primo luogo della sua incapacità a soddisfare le esigenze alimentari del paese e della crescente dipendenza del nostro sistema agro-alimentare dall'esterno.

Si sottolinea infatti che il passaggio, verificatosi nell'ultimo decennio, verso un'agricoltura "più capitalistica" e più "modernizzata" (con l'estensivazione delle colture, i minori carichi di lavoro, la meccanizzazione spinta, ecc.) non ha sempre rappresentato un consolidamento del settore. Sono state, in questo modo, lasciate fuori dal processo produttivo un gran numero di aziende, quelle in condizioni più deboli, relegate alla manovra assistenziale senza alcun guadagno in termini produttivi; mentre, d'altra parte, si è dimostrato che è difficile l'affermazione di una fascia di aziende capitalistiche senza il contributo dell'intervento pubblico.

La conclusione degli economisti del *Cespe* è che il problema contadino rimane ancora la questione di fondo dell'agricoltura italiana. La componente contadina, infatti, nonostante sia stata colpita in maniera decisiva dal processo di ristrutturazione, anche se al suo interno va emergendo una fascia di notevole vitalità, e benché risulti drasticamente ridimensionata, a vantaggio di un'altra componente che presenta caratteri prevalenti di conduzione e di organizzazione capitalistica del processo produttivo, resta tuttora elemento determinante e caratterizzante dell'agricoltura italiana, sia perchè contribuisce alla maggior parte della produzione, sia perchè è la fonte di lavoro di gran lunga predominante nel settore, sia perchè garantisce maggiormente ordinamenti e colture intensive.

Di qui l'importanza che assume, sul piano nazionale, la funzione delle zone interne. È qui infatti che si ha la maggiore concentrazione di aziende contadine. Si pensi che dai dati censuali, confermati dall'indagine 1975, risulta che il 72% del totale delle aziende con ampiezza inferiore ai tre ettari si concentra nei territori di collina e di montagna: oltre, cioè, 1,5 milioni di unità produttive; qui ancora si trova dall'80 al 90% di tutte le aziende che occupano meno di cento giornate lavorative per anno e si concentra ben il 65% della forza-lavoro erogata nell'agricoltura italiana (G. Fabiani e M. Gorgoni: *Primo contributo sull'agricoltura delle aree interne e l'applicazione delle direttive comunitarie*, Inea, Roma 1978).

La politica di intervento nelle aree interne

Passando dalle analisi alle proposte sulla linea di politica agraria necessaria per il recupero delle aree interne, il dibattito si enuclea attorno ad alcuni interrogativi. Che effetti ha avuto in queste zone la rottura dell'equilibrio fra popolazione e risorse? Vi sono le potenzialità per reggere processi di rinnovamento? È possibile pensare a forme di organizzazione sociale e produttiva che ricompongano l'attuale distacco tra uso della terra e condizioni di esistenza?

Pur variamente articolate, le risposte della maggioranza degli studiosi concordano nel giudizio che, in queste aree, se non si vogliono ipotizzare impossibili *ritorni alla natura*, non si possa puntare su un processo spontaneo di ripresa.

Secondo Guido Fabiani (*L'agricoltura in Italia tra sviluppo e crisi (1945-1977)* op. cit.) bisogna invece «organizzare ed aggregare intorno al settore agricolo, in una visione programmatica, lo sviluppo di altri settori e servizi, affrontando le questioni strutturali dell'occupazione, i problemi relativi all'introduzione di nuove tecniche, alle infrastrutture e servizi, all'assetto complessivo del territorio. Avviando anche il discorso sul livello di costo sociale che la collettività può e deve assumersi: valutando cioè se è possibile, nell'ipotesi che vadano ad assottigliarsi i trasferimenti sociali oggi esistenti e, peraltro, legati direttamente alla composizione per classi di età della popolazione, sostenere un uguale o anche maggiore flusso di spesa pubblica, finalizzata però ad obbiettivi di mantenimento e sviluppo dell'attività produttiva e della conservazione delle risorse naturali».

In altri termini, afferma Fabiani, occorre trovare un equilibrio, all'interno di una complessiva strategia di sviluppo, tra l'esigenza ineludibile di attenuare il deficit commerciale agricolo-alimentare, con una più intensa crescita produttiva, e il superamento degli squilibri territoriali e aziendali con il mantenimento di un necessario tasso di occupazione: obiettivi non fondamentalmente contrastanti, egli osserva, che tuttavia comportano una dislocazione di risorse che non sempre può, e immediatamente, dare risposte in termini di una maggiore dinamica produttiva.

La programmazione per progetti

Sugli obiettivi e le forme della politica d'intervento nelle zone interne è anche interessante ricordare la posizione di Giuseppe Orlando (*Le incertezze sulla politica agraria per le zone interne*, in *Politica ed economia*, settembre-ottobre 1978; *Gli obiettivi organizzativi e produttivi per l'agricoltura delle zone interne*, in *Cespe: La politica agraria in Italia*, op. cit.)

Orlando parte dalla constatazione delle profonde differenze che esistono tra le aree sviluppate del centro-nord e delle coste e le aree interne meridionali in fatto di economie esterne (apparati amministrativi, strutture tecniche e organizzative, beni complementari e di servizio per l'agricoltura, rapporti di intersettorialità, assetto urbanistico).

La mancanza di questa *esternalità* nel sud del paese, ed in genere in tutte le zone interne, e la loro presenza consolidata nel centro-nord, determina, secondo Orlando, l'esigenza di un diverso modo di concepire l'intervento nelle due zone. «Al nord ogni lira spesa in più per iniziative operative ha un rendimento immediato (...). Nelle zone interne del centro-sud, invece, ogni lira spesa in più per iniziative operative non ha alcun rendimento se non vi si accompagna una spesa nettamente superiore in investimenti di dotazione (...). Di conseguenza il problema al sud si risolve solo, o quasi soltanto, con la programmazione per progetti e piani d'investimento, dando cioè un impulso maggiore alla spesa in conto capitale, invece che a quella corrente».

Programmazione per progetti, spiega Orlando, significa una forma *attiva* d'intervento rivolta a dotare in tempi brevi le zone interessate di tutte quelle *economie esterne*, che il processo di sviluppo spontaneo talvolta costruisce lentissimamente e talvolta non costruisce affatto, e che comprendono non soltanto infrastrutture e opere pubbliche, ma anche progetti di avvio produttivo e di corrispondente assetto del territorio per aree sufficientemente vaste, che offrano, man mano che si realizzano, le basi per l'innesco di un processo autonomo di sviluppo.

In questo contesto diventa naturalmente prioritario il ruolo della valorizzazione delle risorse naturali intrasferibili – e quindi dell'agricoltura, degli allevamenti e delle foreste e delle relative iniziative di valorizzazione industriale e commerciale di tali settori, delle acque, dell'ambiente e del paesaggio, delle tradizioni artigianali e culturali – secondo un progetto globale su cui si possa costruire un disegno di fondo dell'assetto del territorio e dei servizi civili relativi.

Quanto alle forme dell'intervento, Orlando sottolinea l'esigenza della partecipazione dei soggetti in esso coinvolti, «sia per assicurare il corretto passaggio dall'obiettivo nazionale alla sua articolazione in obiettivi specifici e in programmi operativi, sia per suscitare quel consenso che moltiplica gli effetti e il successo delle iniziative». Tale partecipazione, perchè sia in grado di assolvere a queste due funzioni fondamentali, deve realizzarsi in modo, che «le decisioni delle istituzioni di base, ed in particolare delle regioni, rispettino le funzioni di indirizzo e accettino quelle di coordinamento dello Stato, contrapponendosi così alle rivendicazioni meramente corporative».

Una riforma agraria per le zone di collina

Della necessità di una riforma agraria nelle zone collinari si è fatto fervido assertore, negli ultimi tempi, Giuseppe Medici (Accademia nazionale di agricoltura di Bologna: *Incontro di studio sui problemi della collina - Perugia 25 ottobre 1980*, Bologna 1980).

Asserisce Medici che al principio del secolo, l'agricoltura italiana era ancora, in grande prevalenza, un'agricoltura di collina. Oggi, invece è prevalentemente un'agricoltura di pianura. Infatti, nel 1979, il prodotto lordo vendibile dell'agricoltura è stato ottenuto, per il 75%, in pianura e nelle migliori terre collinari.

Durante gli ultimi ottant'anni, si è quindi avuta una radicale trasformazione dell'agricoltura, la quale ha concentrato le sue forze su circa 5 milioni di ettari di pianura e su 3 milioni di ettari di terreni pedecollinari, di fondovalle e di altopiano.

Dati fondamentali sono i seguenti:

— nelle aziende di pianura, la produttività della giornata lavorativa è circa il doppio di quella delle aziende situate in collina;

— la già bassa produttività del lavoro agricolo nelle zone collinari tende a diminuire;

— dopo il 1970, il modesto incremento verificatosi nella produzione agricola nazionale è dovuto quasi esclusivamente alla pianura;

— i costi di produzione sostenuti dalle aziende di collina sono notevolmente superiori a quelli sostenuti per le analoghe coltivazioni di pianura;

— i prezzi dei prodotti collinari sono *sostanzialmente* uguali a quelli degli stessi prodotti di pianura.

Questo profondo squilibrio tra agricoltura di collina e di piano è la causa principale dell'abbandono dei terreni o dell'affermarsi della coltura estensiva nelle zone collinari.

Tali dati sono validi, in generale, per tutto il paese. Però, nelle zone collinari, vi sono circa 3 milioni di ettari, pianeggianti o di fondo valle o particolarmente favoriti, che hanno già un loro equilibrio, che può essere consolidato senza provvedimenti straordinari.

Date queste premesse, si comprende perchè il naturale movimento delle forze economiche si concentri sempre più sull'agricoltura di piano e delle zone collinari più favorite. Restano così alcuni milioni di ettari di terreni collinari e di bassa montagna che, continuando la tendenza in atto, saranno gradualmente abbandonati o respinti ad utilizzazioni estensive.

Si stima che questi territori in pericolo ammontino a 5 milioni di ettari, per i quali sarà necessario un impegno massiccio per attuare, con la protezione del suolo e la regolazione delle acque, la ristrutturazione degli ordinamenti aziendali.

Questi non potranno, di regola, essere fondati su colture intensive, e perciò si dovrà pensare ad ordinamenti cerealicoli e zootecnici. Tali aziende, nel maggior numero dei casi, dovranno essere gestite da coltivatori diretti. La superficie, di solito, non sarà inferiore ai 50 ettari e, nei terreni più poveri, dovrà superare i 100 ettari.

In conclusione, per evitare la definitiva dagradazione dei terreni collinari, è necessaria una profonda azione di riforma delle strutture, le quali chiedono il concorso di tutte le istituzioni che oggi operano nell'agricoltura e che potrebbero così trovare l'occasione per una concorde e coordinata azione di rinnovamento.

Questi dati dimostrano che la trasformazione in corso dell'agricoltura italiana non è il risultato di fatti contingenti, ma ha carattere storico.

A situazioni eccezionali, afferma Medici, occorrono mezzi straordinari. Le leggi vigenti, spesso buone se applicate bene, servono ad assecondare lo spontaneo moto della storia già in corso, non bastano a riparare i danni dell'alluvione di terre, di acque e di uomini verso i centri urbani del nostro paese: alluvione che, nonostante le apparenze statistiche, è tuttora in atto.

Dato questo stato di pericolo di parte cospicua della collina italiana, Medici pensa che sia corretto parlare di una riforma agraria per la collina.

I problemi della cultura

Un aspetto della politica d'intervento nelle aree arretrate, sul quale si soffermano molti studiosi, riguarda il posto decisivo che in essa debbono avere i problemi della cultura.

Si riconosce generalmente che la mancanza o la debolezza di strutture culturali adeguate è una delle principali *diseconomie esterne* che frenano lo sviluppo in queste aree.

Mancano i tecnici a tutti i livelli, afferma G. Orlando (*Le incertezze sulla politica agraria per le zone interne*, cit.), e, se anche ci fossero, «la rapidità dello sviluppo tecnico della nostra epoca li lascerebbe sempre più arretrati rispetto ai compiti immani che l'ammodernamento produttivo e imprenditoriale pone anche alla realtà contadina e alla fantasia innovativa necessaria per risolvere problemi per i quali non serve ricalcare esperienze di un'altra qualità di risorse e soprattutto di un contesto ben diversamente attrezzato socialmente e culturalmente. Una mancanza alla quale si potrebbe sopperire soltanto con una trasformazione profonda della scuola e con la dotazione ampia e articolata, da parte delle regioni, di quei servizi di sostegno che trovano appunto nelle strutture dell'assistenza tecnica, dell'informazione socio-economica, della formazione professionale e, soprattutto, nella creazione di strutture di ricerca tecnologica applicata e di sperimentazione, gli strumenti di accelerazione di un processo che non potrà avvenire mai spontaneamente».

Sullo stesso tema si sofferma Walter Ganapini (*Il progetto, la scienza, la tecnologia*, in *Rinascita* n. 26, 30 giugno 1978). Si parla, egli scrive, dell'opportunità di «urbanizzare l'Appennino». Certo non c'è dubbio che «condizione fondamentale per invertire la tendenza all'esodo e all'abbandono di quei territori sia l'elevamento complessivo della qualità della vita, economica, sociale, culturale». Ma il dubbio che sorge di fronte al termine «urbanizzazione» è che «tale inversione di tendenza appaia a qualcuno conseguibile attraverso la trasposizione meccanica all'Appennino di un modello di sviluppo urbano-industriale, che vogliamo superare e i cui effetti devastanti sono sotto gli occhi di tutti».

Dopo aver sottolineato che «nell'elaborare una strategia per il futuro non si può non tener conto di quanto a livello scientifico è ormai acquisito, e cioè che in aree a risorse obiettivamente limitate non si possono perseguire modelli improntati alla concentrazione, che non solo sono squilibranti in termini ambientali, ma divengono anche sempre meno convenienti dal punto di vista economico ed energetico, oltre ad essere provatamente incapaci di risolvere i problemi occupazionali», Ganapini afferma che si tratta, invece, di definire modi di intervento che non ripetano le tecniche colturali e le forme di meccanizzazione e di organizzazione aziendale tipiche dei terreni di pianura.

«Occorre partire – scrive – da un censimento e da un'analisi rigorosa delle risorse ambientali ed energetiche disponibili (mappe energetiche regionali, ecc.) per costruire insieme a quelle popolazioni piani di sviluppo che prevedano la diffusione di attività di irrigazione, di utilizzo dei prodotti del bosco, di prato-pascolo razionale, con razze selezionate a tal fine, e di forestazione, capaci di innescare iniziative industriali coerenti con questa organizzazione produttiva».

Ma per far ciò, egli aggiunge, occorre, «al di là della soluzione dei decisivi problemi finanziari, che dalla ricerca provengano contributi conoscitivi in misura ben maggiore rispetto ad oggi, e che funzionino efficienti servizi di assistenza tecnica e di formazione professionale, capaci di trasferire rapidamente le conoscenze già acquisite, in Italia e all'estero, a livello scientifico e tecnologico».

Sul piano delle indicazioni operative sono poi da ricordare le proposte emerse in vari convegni del *Cespe* su due temi specifici, l'attività di formazione e informazione degli operatori agricoli (lavoratori, imprenditori, tecnici); e la programmazione dell'attività degli enti di ricerca e la loro ristrutturazione (R. Fanfani: *Il servizio di assistenza tecnica* e M. Buiatti, A. Carena, P. Rotili, F. Salamini: *Indirizzi e strutture di ricerca scientifica per una nuova politica agro-alimentare*, in AA.VV.: *Cespe. La politica agraria in Italia*, op. cit.).

Attualmente, a parere degli studiosi del *Cespe*, il compito della diffusione e della penetrazione nelle campagne delle innovazioni tecnologiche sarebbe svolto prevalentemente dall'industria privata. Si è così agevolato il processo di «dualizzazione» che caratterizza la nostra agricoltura. Il sistema infatti risponde alle esigenze di quella componente del mondo agricolo più interessata oggettivamente alle innovazioni che l'industria intende vendere (innovazioni volte per lo più alla riduzione dei costi di produzione e alla riduzione dell'impiego di manodopera, in particolare). Il risultato è che l'agricoltura contadina, specialmente quella delle zone interne collinari e montane, è stata praticamente esclusa dalle innovazioni tecnologiche.

Di qui l'esigenza di un servizio pubblico di assistenza tecnica che serva da collegamento, sia in senso ascendente che discendente, fra le esigenze dell'agricoltura di queste zone e le industrie produttrici di innovazioni.

Il servizio dovrebbe avere i seguenti compiti:

— la diffusione e l'introduzione di nuove tecnologie e dei risultati della sperimentazione e della ricerca economico-agraria;

— la consulenza alla gestione aziendale per l'individuazione di soluzioni organizzative ed ordinamenti colturali più idonei alla realtà agricola della zona;

— la modifica delle strutture agricole, non solo tramite l'informazione socio-economica agli agricoltori interessati, ma anche con un intervento globale a livello zonale che superi la dimensione tecnica e aziendale;

— la creazione e promozione delle organizzazioni di mercato, sia per i prodotti agricoli da vendere, che per i fattori produttivi da acquistare.

Per quanto riguarda l'agricoltura (la ricerca e la sperimentazione), si parte dalla constatazione che nel nostro paese c'è una riserva di conoscenze e di tecnologie non ancora entrata nel processo produttivo. L'eliminazione di questa strozzatura apporterebbe subito un notevole contributo allo sviluppo dell'agricoltura.

A questo scopo si propone la riorganizzazione del settore, sulla base di un piano, affidando allo Stato la gestione della ricerca e della sperimentazione «di sintesi» e l'elaborazione di dati su scala nazionale, mentre alle regioni toccherebbe il compito di adattare questi dati alle specifiche esigenze locali, nonché di formulare domande di nuove ricerche e di gestire centri di sperimentazione e divulgazione.

La politica agricola comunitaria

Un altro tema importante nella problematica delle aree interne è la politica agricola comunitaria.

Il contesto comunitario è, infatti, divenuto sempre più determinante per l'agricoltura italiana, non solo per i rapporti che si sono maggiormente intrecciati fra le diverse agricolture e i rispettivi sistemi economici, ma anche perché le decisioni nazionali di politica agraria sono divenute direttamente dipendenti dalle istanze sovranazionali, dove ovviamente operano mediazioni fra i singoli interessi nazionali che rispecchiano i più generali rapporti di forza economici e politici.

Sugli effetti della politica comunitaria nell'agricoltura del nostro paese esiste una vastissima bibliografia. Ci basta citare qualche titolo: M. Rossi Doria: *La politica agraria della Cee*, in *Mondo economico*, n. 4, 1970; E. Pugliese: *Mezzogiorno e politica agraria della Comunità*, in *Quaderni di relazioni internazionali*, n. 1; V. Saccomandi: *Politica delle strutture e riforma della politica agricola comunitaria*, in *Rivista di economia agraria*, 1978, n. 2; G. Fabiani e M. Gorgoni: *Primo contributo sull'agricoltura delle aree interne e l'applicazione delle direttive comunitarie*, op. cit.; C. Barbarella: *La politica agricola comunitaria nel contesto internazionale, in AA.VV. Cespe. La politica agraria in Italia*, op. cit.

Una valutazione complessiva di questa politica si trova inoltre in un recente documento del *Cnel*, curato da Michele De Benedictis, Secondo Tarditi e Pier Luigi Rizzi (in *Rivista di economia agraria*, 1979, n. 2).

Questi in sintesi i punti essenziali del documento:

1. in questi primi vent'anni di vita la Comunità economica europea ha raggiunto importanti traguardi verso l'obiettivo di aumento della produzione agricola e del reddito del settore nel suo complesso;

2. i risultati appaiono invece deludenti nei riguardi della distribuzione interregionale e interpersonale del reddito agricolo all'interno della Comunità. Le disparità tra regioni e tra aziende, e, quindi, tra addetti, sono andate crescendo e le tendenze in atto sembrano avviarsi nella direzione di un'accentuazione di questo fenomeno. Le cause di questo stato di cose vanno ricercate in un insieme di elementi:

- lo squilibrio tra politica dei mercati e politica delle strutture, che ha portato con sé la persistenza nel nostro paese di assetti strutturali profondamente diversi da quelli delle agricolture degli altri paesi membri, con i conseguenti riflessi sulla produttività e sulla remunerazione delle risorse;
- lo squilibrio del livello di protezione accordato alle produzioni continentali rispetto a quelle mediterranee;
- il meccanismo di calcolo degli importi monetari compensativi ha introdotto degli elementi di distorsione nel commercio intracomunitario ed ha ulteriormente contribuito a far sì che il mercato italiano svolgesse la funzione di smaltimento delle eccedenze produttive degli altri paesi;
- la sostanziale assenza delle politiche collaterali alla politica agricola (politica regionale e sociale) non ha consentito di affrontare adeguatamente i problemi dei territori a risorse povere e di quelle fasce di aziende le cui caratteristiche strutturali esigono l'impiego di forme di intervento diverse dagli strumenti tradizionali della politica agraria;

- il sistematico ritardo nel recepimento e nell'applicazione delle normative comunitarie aggravato talora dal mancato intervento di supporto interno in appoggio globale alla politica comunitaria;

3. la prospettiva futura, anche a causa del prossimo allargamento della Comunità ai paesi mediterranei, lascia intravedere la possibilità di un ulteriore aumento delle sperequazioni interregionali;
4. è dunque necessaria una precisa correzione di rotta.

Sui modi concreti in cui una tale correzione dovrebbe realizzarsi, naturalmente esistono ipotesi diverse in relazione anche alle scelte di politica economica generale delle varie parti politiche.

Un'esigenza sembra tuttavia condivisa da tutti gli studiosi preoccupati di non aggravare le condizioni delle aree interne del Mezzogiorno: l'esigenza cioè che da parte della Comunità si punti ad una strategia di sviluppo equilibrato delle singole agricolture degli Stati membri, superando la concezione secondo la quale l'equilibrio produttivo deve essere ricercato solo a livello comunitario complessivo. Questo comporta la trasformazione dei criteri di funzionamento dell'intero sistema di intervento comunitario in modo da consentire il pieno utilizzo delle risorse disponibili, anche di quelle considerate marginali secondo la linea attualmente prevalente.

Gli studi e le ricerche

Restano infine da ricordare alcuni contributi di analisi e ricerche sulle potenzialità produttive e di sviluppo delle aree interne in generale o di singoli settori e regioni:

— S. Cafiero: *La pianificazione regionale in Basilicata*. Analisi di documenti e proposte, con presentazione di P. Saraceno (Svimez, ed. Giuffrè 1975);

— V. Cosentino, R. Fanfani e M. Gorgoni: relazione presentata al convegno organizzato dal *Cespe* e dall'Università della Calabria su *Problemi e prospettive delle zone collinari e montane della Calabria*, Cosenza, 20 febbraio 1976;

— R. Fanfani: *Prospettive dell'agricoltura nelle zone interne del Sud*, in *Politica ed economia*, n. 2-3, Roma 1976;

— Centro di specializzazione di Portici: *Studi sulla fertilità e la meccanizzabilità dei terreni delle aree ad agricoltura estensiva del Mezzogiorno continentale*;

— G. Orlando: *Ricerca sulla vitalizzazione e valorizzazione delle zone interne centromeridionali*, Istituto di economia agraria dell'Università di Roma;

— S. Di Salvo (a cura di): *Sviluppo delle aree interne del territorio nazionale*, Centro di documentazione della Federazione nazionale della cooperazione agricola, quaderno n. 35, Roma 1979;

— E. Giordano: *Silvicoltura e risorse rinnovabili*, in *Italia nostra*, n. 157, dicembre 1977;

— G.G. Dell'Angelo: *La zootecnia nelle zone interne del Mezzogiorno*, in *Il dottore in scienze agrarie e forestali*, Roma 1977, n. 9;

— A. Nascimbene: *Zootecnia e Mezzogiorno interno*, in *Nord e Sud* ottobre-dicembre 1979, n. 8;

— M. Rossi: *Criteri per la scelta di tecnologie per l'agricoltura del Mezzogiorno*, in *Censis. Quindicinale di note e commenti*, n. 320, 15 settembre 1979;

— U. Leone. *Abruzzo: un'ipotesi di assetto*, in *Nord e sud*, n. 24, gennaio 1977;

— P. Landini: *Contributo all'individuazione di unità sub-regionali in Abruzzo*, in *Notiziario di geografia economica*, 3 aprile 1976;

— F. Compasso: *Una nuova strategia per il recupero delle zone interne della Campania*, in *Rassegna economica*, n. 4, luglio-agosto 1978;

— AA.VV.: *Le zone interne della Campania*, in *Orizzonti economici*, febbraio-aprile 1978;

— AA.VV.: *Agricoltura Calabria* (a cura dell'assessorato regionale all'agricoltura), Catanzaro, novembre 1978;

— AA.VV.: *I laghetti collinari per lo sviluppo delle zone interne*, in *Sviluppo*, n. 15, aprile-giugno 1978;

— G. Leone: *Progetto speciale per le zone interne del Mezzogiorno*, in *Sviluppo*, n. 16, luglio-settembre 1978;

— F. Latella: *La Calabria: un modello interpretativo di sottosviluppo*, in *Archivio di studi urbani e regionali*, n. 4, 1978;

— A. Dell'Atti: *Sullo spopolamento montano in Calabria*, in *Rassegna economica*, n. 6, novembre-dicembre 1979;

— *Lo sviluppo della montagna: un impegno nazionale* (convegno nazionale del PCI, Trento, 1-2 marzo 1980).

Le analisi e le proposte dopo il terremoto del 23 novembre 1980

Il terremoto del 23 novembre 1980, in Campania e in Basilicata, riproponendo in termini drammatici il problema dell'arretratezza delle regioni meridionali, riapre una nuova e più intensa fase di dibattiti sulla realtà del Mezzogiorno e in particolare sulle zone interne. In effetti, com'è stato osservato, nei mesi dopo il terremoto è stato detto e scritto sulla questione meridionale forse più di quanto non si sia detto e scritto in trent'anni di vita repubblicana: si sono tracciate mappe socio-economiche, si sono fatte analisi, date indicazioni, avanzate proposte in decine di convegni, incontri, dibattiti, studi che hanno visto impegnati giornalisti, politici, tecnici, studiosi, amministratori.

C'è anzitutto da ricordare la copiosa letteratura giornalistica, frutto della presenza nell'area del terremoto di centinaia di inviati ed articolisti. Basta sfogliare i quotidiani e i periodici delle settimane dal 23 novembre a gennaio per trovare numerosi scritti nei quali, al di là della cronaca, il discorso si allarga a considerazioni più generali sulla realtà dei territori colpiti, sul significato della tragedia, sulle possibili ipotesi di sviluppo. Esemplari sono, da questo punto di vista, le corrispondenze di Giovanni Russo al «Corriere della Sera» e di Corrado Stajano al «Messaggero», che successivamente i due autori hanno rielaborato e raccolto in volume (*Terremoto*, Garzanti 1981).

Sono poi da considerare le analisi e le proposte espresse da studiosi, tecnici, gruppi economici e politici. Una rassegna dei contributi più interessanti è stata fatta, in modo schematico ma obiettivo, da Pietro Tino (*Terremoto e sviluppo nel Mezzogiorno: un quadro delle analisi e delle proposte*, in *Confronto*, n. 1-2, gennaio-aprile 1981).

Ricordiamo tra queste analisi: V. Palanca, *La mappa socio-economica delle zone terremotate*, in *Rinascita*, n. 50, 1980; S. Andriani, *Le alternative della ricostruzione*, in *Politica ed Economia*, n. 2, 1981; E. Serio, *Il Mezzogiorno, cinque terremoti*, in *Il Mattino*, 4 dicembre 1980; E. Giustino (a cura di), *Scheda informativa sulle zone colpite dal sisma del 23 novembre 1980*, Unione regionale delle Camere di commercio della Campania; N.M. Boccella, *Una mappa socio-economica dei comuni terremotati*, in *Politica ed Economia*, n. 2, 1981; P. Cotugno e altri (a cura di), *La geografia socio-economica delle zone terremotate*, Ires-Cgil Campania; Università degli studi di Napoli. Centro di specializzazione e ricerche economico-agrarie per il Mezzogiorno, Portici, (a cura di), *Situazione, problemi e prospettive dell'area più colpita dal terremoto del 23 novembre 1980*, Torino 1981.

Certamente il rapporto del Centro di Portici, che ha avuto in Manlio Rossi-Doria il principale coordinatore, è l'analisi più completa finora pubblicata sulla realtà socio-economica delle aree terremotate. A differenza di altre indagini il rapporto limita l'attenzione unicamente alle zone interne, ritagliando un territorio di 288.000 ettari nel quale ricadono 71 comuni delle provincie di Avellino, Salerno e Potenza, con una popolazione di oltre 230 mila abitanti. Si tratta di una vasta area (il «territorio più duramente colpito dal terremoto»; «il cuore e la parte più bella dell'Appennino meridionale») composta da cinque «unità» idrograficamente ed economicamente distinte: valle dell'Ofanto-alta Irpinia, Terminio, valle del Calore, valle del Sele-Tanagro, montagna di Potenza. Alla base di tale delimitazione territoriale sta la convinzione, si legge nel rapporto, che «la ricostruzione e lo sviluppo saranno possibili solo a condizione di tenere chiaramente e rigidamente separati nella legge, nella struttura organizzativa e specialmente nei finanziamenti, quel che riguarda l'area epicentrica più duramente colpita, dalle altre. Se infatti il rimanente vastissimo territorio investito dagli effetti del terremoto e i grandi addensamenti urbani più o meno gravemente danneggiati richiedono finanziamenti cospicui, i problemi che si devono affrontare sono di natura obiettivamente diversi da quelli dell'area epicentrica».

Ma a tale riguardo, in polemica con la tesi del rapporto, qualcuno si è chiesto se sia possibile, per le aree interne, avviare autonomamente, prescindendo da interazioni con il resto del territorio, un processo di sviluppo economico (S. Andriani, *Una sfida anche per gli intellettuali*, intervista a cura di Lina Tamburrino, in *Rinascita*, n. 3, 1981; S. Casillo, *Mezzogiorno: non c'è futuro autonomo per le aree interne*, in *Rinascita*, n. 18, 1981).

Silvano Andriani scrive che «se è giusto sottolineare la specificità delle diverse realtà, è però sbagliato (...) rinchiudersi dentro ciascuna di esse o, peggio ancora, dentro le zone interne, ignorando che le loro possibilità di sviluppo dipendono dallo sviluppo delle zone vicine».

Secondo Salvatore Casillo, «il rischio che oggi si cela dietro un'ipotesi di sviluppo delle aree interne, concepita prescindendo da un loro rapporto con il resto del Mezzogiorno, è quello di ripercorrere il cammino che già è stato seguito nel passato, invertendo i ruoli dei protagonisti», quando, cioè, si fece la scelta negli anni '50, di privilegiare la *polpa* del Mezzogiorno, accantonando i problemi dell'*osso*. La via obbligata è viceversa quella di «una strategia di intervento sulle aree interne che saldi funzionalmente le risorse di cui queste sono, o possono essere, ulteriormente dotate, con l'utilizzazione piena e razionale e con la riqualificazione di quelle presenti nelle aree di pianura ad esse limitrofe e minacciate da un lento ma progressivo svilimento. Il completamento accelerato dei piani di uso plurimo delle acque in Basilicata, Puglia e Campania, la grande esigenza di un progetto di difesa pro-

duttiva del suolo, l'avvio del piano zootecnico, la ricostruzione e il rinnovamento del patrimonio edilizio, accanto a un'adeguata dotazione di funzionali e funzionanti servizi e consumi collettivi, possono fungere da assi portanti di un disegno, non solo teorico, di integrazione delle aree interne e di quelle di pianura».

Quanto alle condizioni socio-economiche, ambientali e strutturali delle aree interne colpite dal terremoto, il rapporto del Centro di Portici ne fa un'analisi dettagliata. L'emigrazione ha assunto in queste zone dimensioni notevoli. Nel ventennio 1951-71 il saldo migratorio è stato negativo per 124.270 unità, pari circa a metà della popolazione residente nel 1978.

Emigrazione ed agricoltura, con rapporti reciproci naturalmente diversi da periodo a periodo, costituiscono i due pilastri sui quali le popolazioni hanno costruito e conservato la loro economia. Nell'ultimo trentennio, in particolare, le rimesse degli emigrati e le pensioni sociali hanno assunto un peso predominante nella formazione del reddito familiare e per molti il reddito agricolo è stato ridotto a componente secondaria e integrativa. «Si è cioè verificato qui un processo analogo a quello manifestatosi dovunque nelle campagne italiane ed europee, con la differenza che altrove i redditi extra-agricoli sono stati ricavati da industrie cresciute nelle stesse campagne o in luoghi vicini, e qui si sono potuti conseguire solo affrontando il doloroso e costoso processo della emigrazione in terre lontane».

Non si tratta però – sostiene il rapporto, in contestazione con la tesi avanzata più o meno esplicitamente da alcuni (F. Compagna: *Dove ricostruire dopo il terremoto*, in *La Repubblica*, 8 gennaio 1981; e *Il grave problema della ricostruzione*, in *Il Tempo*, 28 novembre 1980) – di una società in estinzione, e per la quale il terremoto potrebbe costituire l'occasione per un definitivo trasferimento in altri luoghi e in altre attività. In queste zone, infatti, da tempo si è verificato un alleggerimento della pressione demografica e, su questa base, è ormai agevole innescare un'inversione di tendenza: inversione che sarebbe resa possibile da un nuovo opposto squilibrio determinato dallo spopolamento. «Solo un giudizio opposto – osserva il rapporto – è al riguardo vero e realistico. Grazie all'emigrazione quale si è qui concretamente attuata, si è avuto, negli ultimi anni, un notevole consolidamento e rinnovamento dell'agricoltura, una diffusione delle attività terziarie tipica di una società in sviluppo e perfino il sorgere (sia pure nelle forme *sommerse* tanto frequenti oggi anche altrove) di nuove piccole iniziative industriali. Ne sono testimonianza le molte nuove e solide case in campagna (...); la diffusione e la consistenza delle macchine agricole e degli automezzi; la minore estensione delle terre incolte o abbandonate rispetto a qualsiasi altra zona montana e collinare d'Italia e d'Europa; nonché il notevole recente sviluppo edilizio nei centri abitati e nelle frazioni, alcune delle quali rese ormai simili a sobborghi dei paesi industrializzati, e la stessa presenza di una stabile pendolarità, come nel caso delle valli del Sele-Tanagro e del Potentino, verso i luoghi vicini con possibilità concreta di occupazione, anche se talvolta soltanto stagionale».

Tutto questo, ovviamente, non nasconde le condizioni di estrema arretratezza di «un'economia e una società in attesa di un diverso, possibile sviluppo economico promesso da tempo, ma poi di fatto non perseguito nei passati decenni». La prevalente povertà dell'agricoltura, largamente fondata sull'alternanza cerealicoltura-pascolo e spesso esercitata su aziende di piccolissime dimensioni (non si dimentichi che qui siamo nel cuore del cosiddetto *latifondo contadino*), in cui all'avarizia del terreno si accompagna l'uso scarsissimo di mezzi tecnici, la scarsità della produzione e lo sperequato rapporto popolazione-risorse, il dissesto idro-geologico del territorio, il peso predominante esercitato dalle rimesse e dai trasferimenti pubblici (pensioni e contributi sociali vari) nella composizione dei redditi familiari, sono emblematici dello stato di abbandono e di dipendenza economica.

Quali interventi, dunque, e quale sviluppo? Su quali settori puntare per la rinascita di queste aree? E ancora: su chi puntare per una gestione democratica della complessa opera di ricostruzione? Il rapporto, partendo dalla considerazione dell'esistenza in queste aree delle premesse fondamentali per l'avvio di una politica di sviluppo (un insieme di infrastrutture adeguate o facilmente adeguabili alle esigenze che una politica di sviluppo richiede e la possibilità di richiamare una notevole aliquota di forza lavoro emigrata, qualificata o facilmente qualificabile), individua nei settori agricolo e industriale i pilastri su cui bisogna far leva per la rinascita economica e sociale. Per l'agricoltura, in particolare per le aree dell'Ofanto e del Calore, con una struttura agraria caratterizzata dalla prevalenza delle imprese di piccole dimensioni, si ritiene che un opportuno processo di riaccorpamento aziendale, il potenziamento delle tecnologie, l'aumento delle rese unitarie, specie per le colture foraggere e la zootecnia, il miglioramento qualitativo dei prodotti e una loro valorizzazione commerciale in direzione anche della trasformazione di una parte di essi, possa portare nel giro di pochi anni ad un raddoppio del valore (in termini reali) della produzione agricola. Per l'alta valle del Sele, con un'economia basata sull'agricoltura *part-time* tradizionale, un aumento dell'occupazione e dei redditi agricoli è perseguibile attraverso la valorizzazione del patrimonio silvo-pastorale e l'incentivazione della produzione zootecnica, legnosa, del turismo montano e, limitatamente alla media valle del Sele e del Tanagro, suscettibile di un più accentuato sviluppo agricolo, mediante l'attuazione di opere irrigue.

Sulla necessità di un processo di rinnovamento dell'agricoltura delle zone interne insiste anche Guido Fabiani (*Indispensabile fare leva anche sull'agricoltura*, in *Rinascita*, n. 51,

1980 e *Il terremoto e l'agricoltura: non basta ricostruire*, in *Politica ed Economia*, n. 2, 1981). Perché ciò sia possibile – sostiene Fabiani – è necessario creare le condizioni per una modifica delle strutture fondiarie ed aziendali mediante l'introduzione e la diffusione di nuove tecnologie e la costruzione di un sistema articolato di servizi e infrastrutture che servano di appoggio alle attività produttive. Un processo di trasformazione strutturale che punti allo sviluppo della zootecnia, della foraggicoltura, al recupero delle risorse naturali, alla protezione dell'ambiente, avviando altresì un processo di formazione e installazione di nuclei di ricerca e di sperimentazione agraria e zootecnica. Anche Fabiani ritiene necessario promuovere un'azione di riaccorpamento fondiario, «con la coscienza però che questo è di per sé un processo non facile e dai tempi molto lunghi, che richiede un coinvolgimento pieno e convinto dei contadini, e che può solo avvenire sulla base di ampie garanzie di convenienza economica creabili di pari passo con lo sviluppo agricolo ed extra-agricolo della zona».

D'altra parte è opinione largamente diffusa che ai fini di uno sviluppo delle zone interne non si debba puntare soltanto sulla riqualificazione e sull'ammodernamento dell'agricoltura.

«Accanto e a stimolo dello sviluppo dell'agricoltura – si legge nel rapporto del Centro di Portici – va aperta in quest'area l'era dello sviluppo industriale vero e proprio, tecnicamente possibile e socialmente decisivo. Solo un tale sviluppo può infatti invertire il corso dell'economia di queste zone. Se sino ad oggi questa economia è stata basata sul binomio agricoltura-emigrazione, oggi lo deve essere su quello agricoltura-industria». A tale proposito, oltre all'ampliamento del «polo» industriale di Grottaminarda, si ritiene necessario creare altri due nuclei interni (Lioni e Mantella) e due nuclei esterni (uno in prossimità delle confluenze del Sele e del Tanagro, l'altro nella valle del Calaggio).

Su posizioni analoghe si trovano studiosi e politici dell'area di sinistra (E. Macaluso, *Per la ricostruzione e un nuovo sviluppo del Mezzogiorno*, relazione al Comitato centrale del P.C.I., in *L'Unità*, 16 dicembre 1980; M. D'Antonio, *I temi nuovi della ricostruzione*, in *Rinascita*, n. 51, 1980).

Un altro tema importante del dibattito sul dopo-terremoto è quello su chi dovrà gestire la complessa opera di ricostruzione e di rifondazione delle possibilità economiche delle zone colpite.

C'è chi, dando per scontata l'inadeguatezza dell'amministrazione ordinaria, sia centrale che periferica, pensa ad una grande agenzia disegnata sul modello dell'*Industrial Development Authority* irlandese e capace di gestire, con la partecipazione delle regioni, degli enti locali e delle forze sociali alla elaborazione dei piani territoriali di ricostruzione urbanistica e di rinascita economica, sia la fase di programmazione che quella di esecuzione degli interventi (A. Zorzi Giustiniani, *Un'agenzia per la rinascita delle zone terremotate del Sud*, in Ires-Cgil; *Ricostruzione e sviluppo delle aree terremotate: materiali e proposte*, con studi di A. Zorzi Giustiniani, L. Zappella, C. Donolo, M. Dal Col, Napoli 1981).

Di parere diverso è Mariano D'Antonio (*I temi nuovi della ricostruzione*, cit.), per il quale «la via più praticabile dal punto di vista del controllo democratico potrebbe essere quella di costituire delle agenzie tecniche su base comprensoriale, per comprensori omogenei di comuni, con funzione tecnico-esecutiva in più campi (dall'edilizia residenziale alle opere pubbliche, agli interventi sulle strutture economiche), dove il raccordo tra gli interventi decisi dai comuni e dalle popolazioni interessate ed eseguite da queste agenzie potrebbe essere assicurato a livello regionale dalla regione stessa».

Anche Silvano Andriani (*Una sfida anche per gli intellettuali*, cit.) ritiene che si debba andare ad una struttura *ad hoc*, capace di garantire competenze ed efficienza decisionale: una struttura che non sia esterna alle istituzioni esistenti, bensì sotto il controllo loro e delle popolazioni locali.

16 atlante

- cartografia
- grafici

1

Progetto speciale per il Mezzogiorno interno

PROGETTO SPECIALE PER IL MEZZOGIORNO INTERNO

Legenda:

Limite del comprensorio di intervento della Cassa per il Mezzogiorno

Aree di intervento del progetto speciale Delimitazione provvisoria

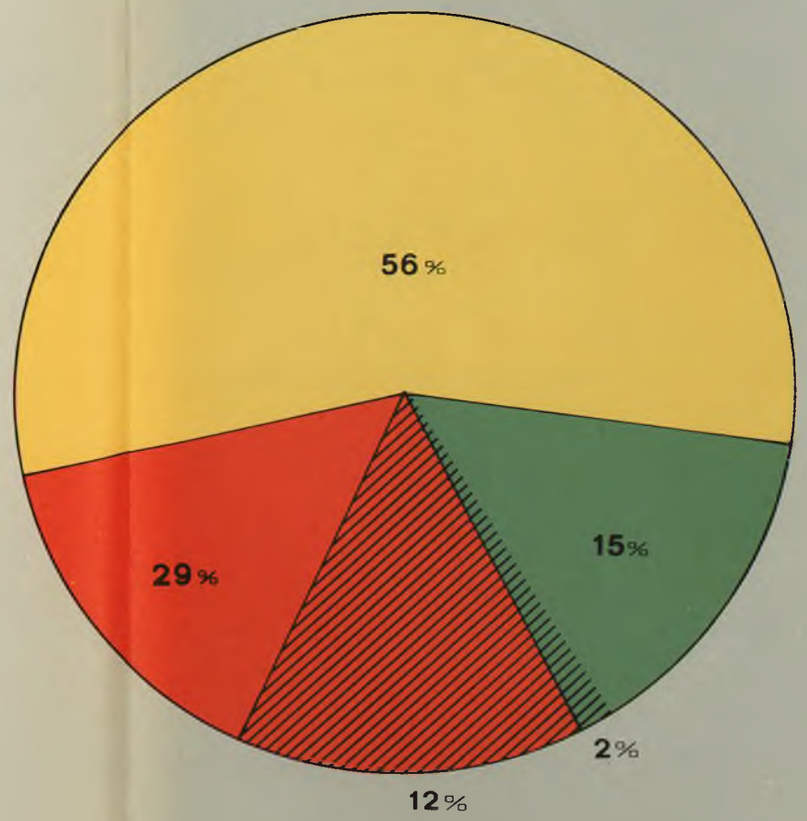
Comunità montane

2

Superficie nazionale

SUPERFICIE NAZIONALE

30,1 milioni di ettari



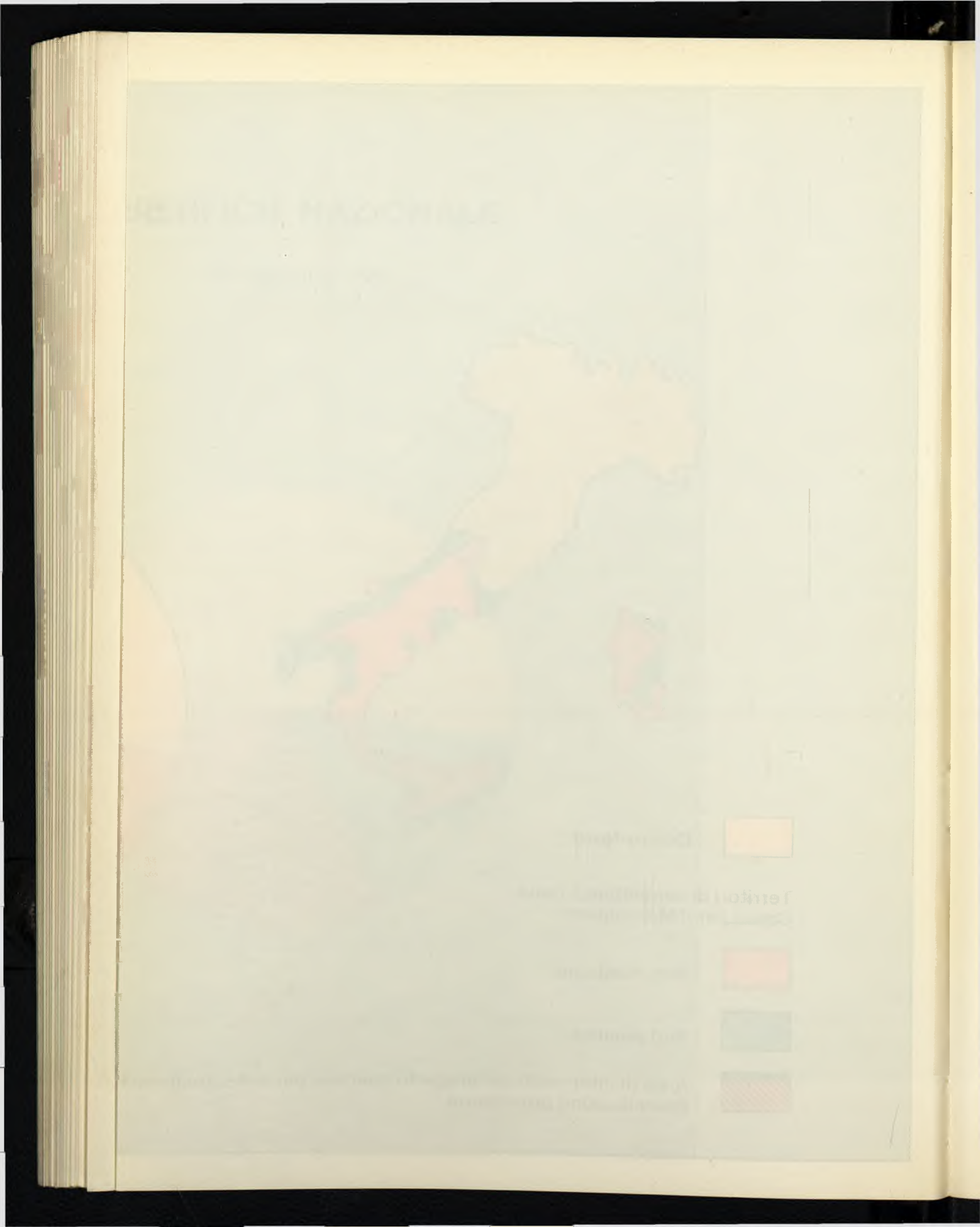
Centro-Nord

Territori di competenza della
Cassa per il Mezzogiorno

Sud montagna

Sud pianura

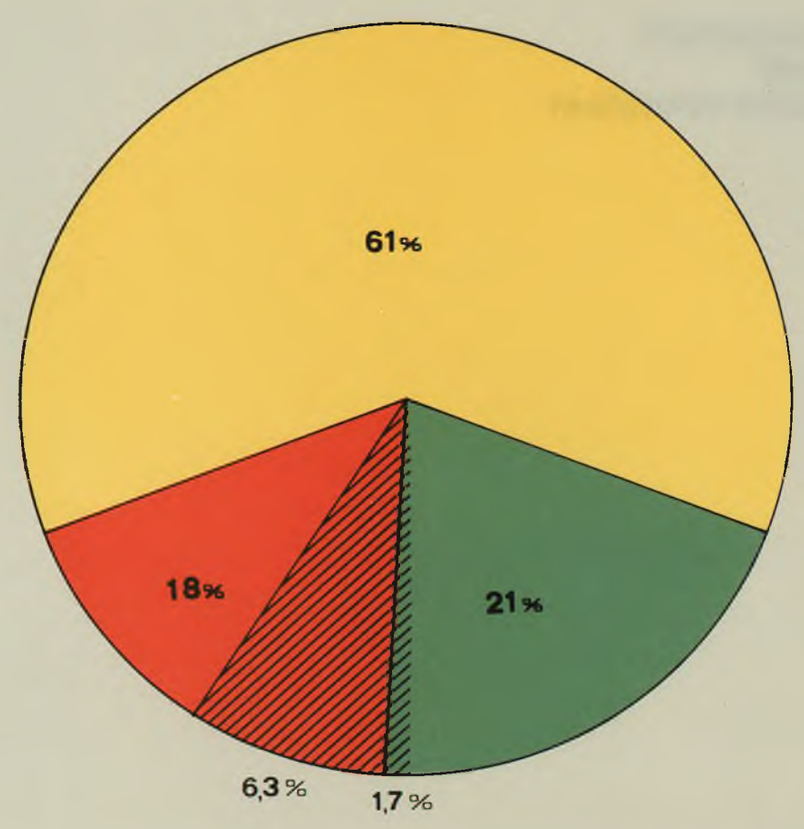
Aree di intervento del progetto speciale per il Mezzogiorno interno
Delimitazione provvisoria



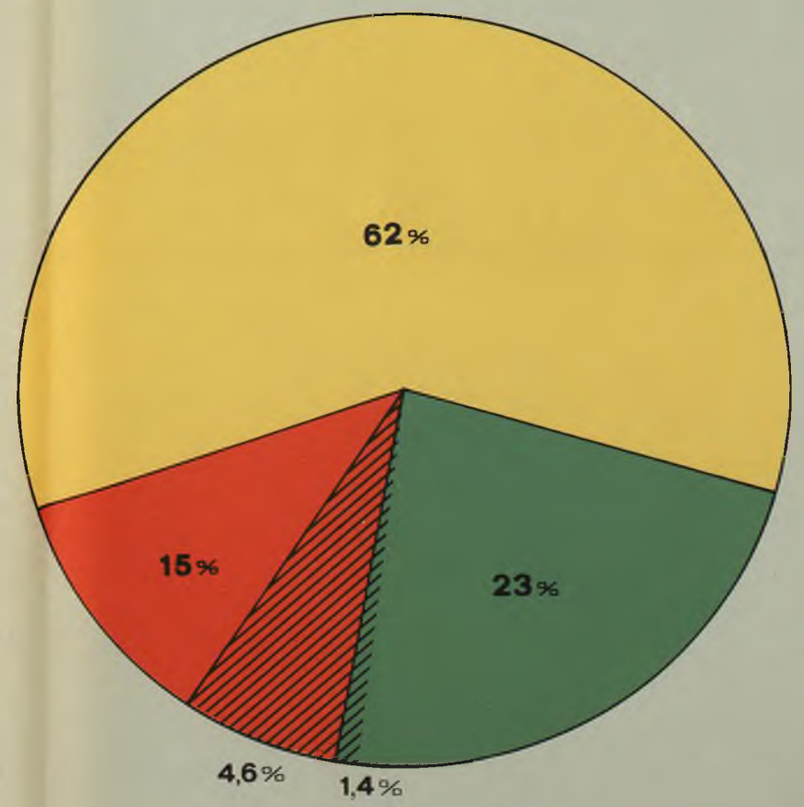
3

Popolazione italiana

POPOLAZIONE ITALIANA



Censimento 1951 – 47,5 milioni



31 dicembre 1979 – 57,0 milioni

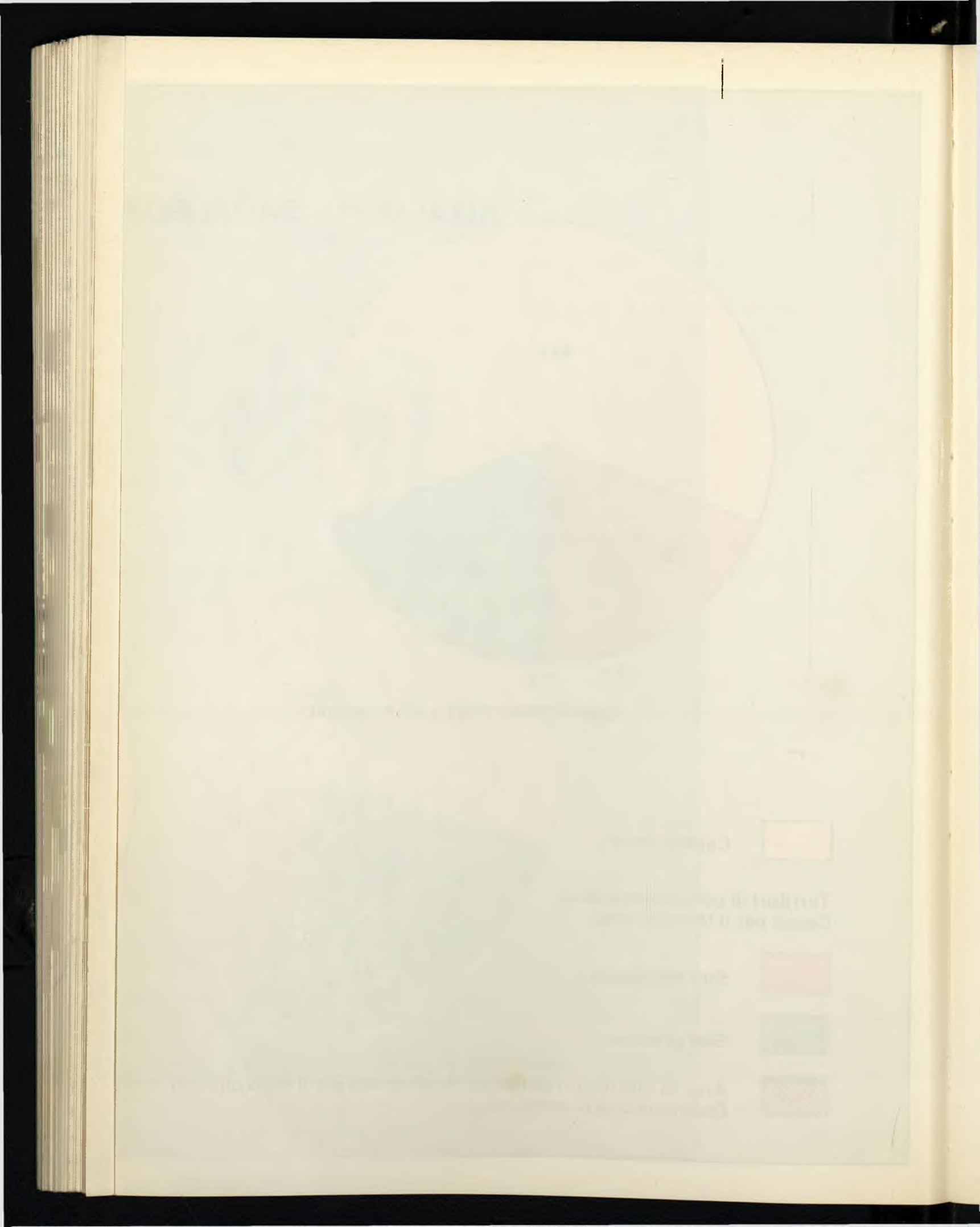
Centro-Nord

Territori di competenza della
Cassa per il Mezzogiorno

Sud montagna

Sud pianura

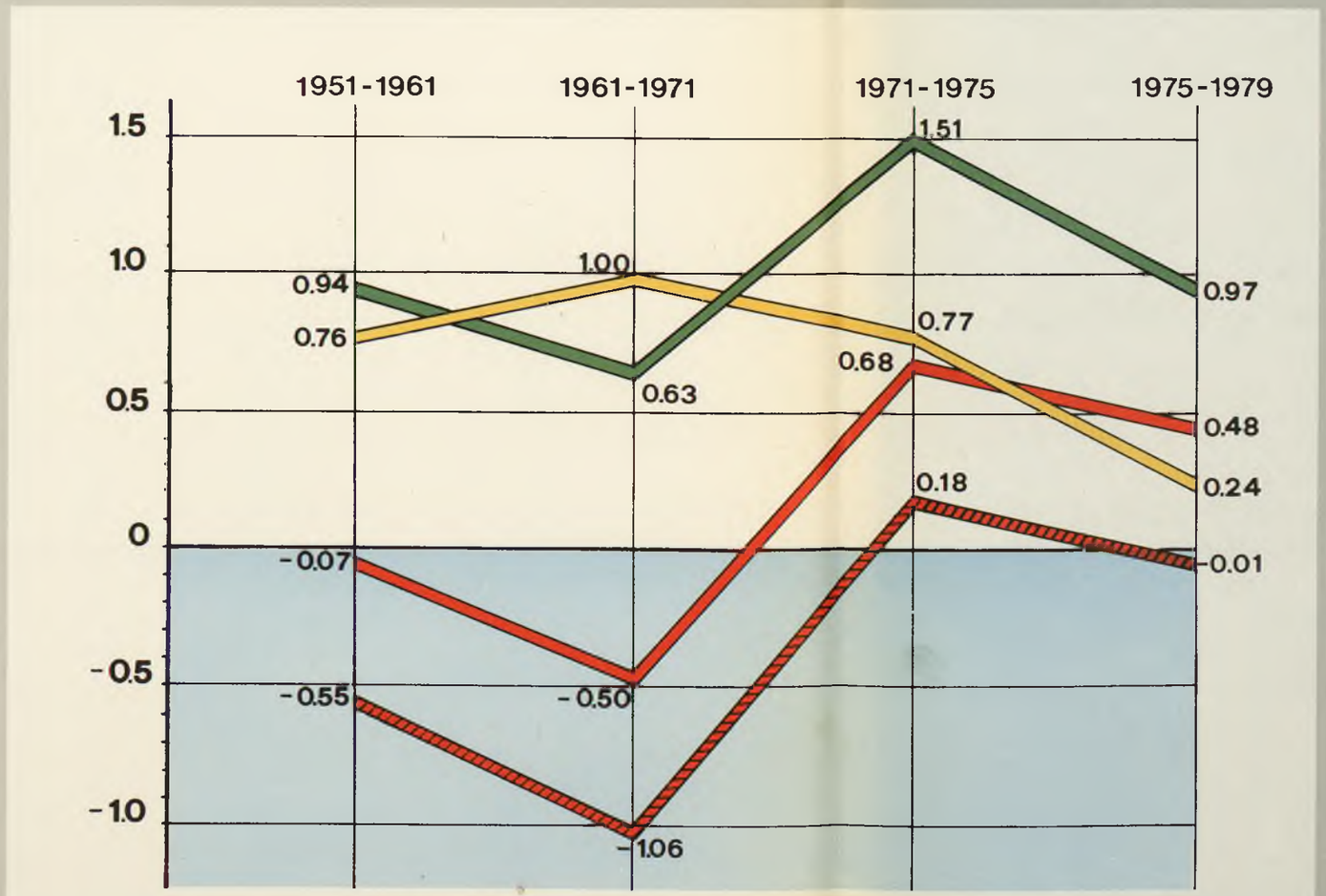
Aree di intervento del progetto speciale per il Mezzogiorno interno
Delimitazione provvisoria



4

Variazioni medie annue della popolazione residente secondo il periodo

VARIAZIONI MEDIE ANNUE DELLA POPOLAZIONE RESIDENTE SECONDO IL PERIODO



Centro-Nord

Sud pianura

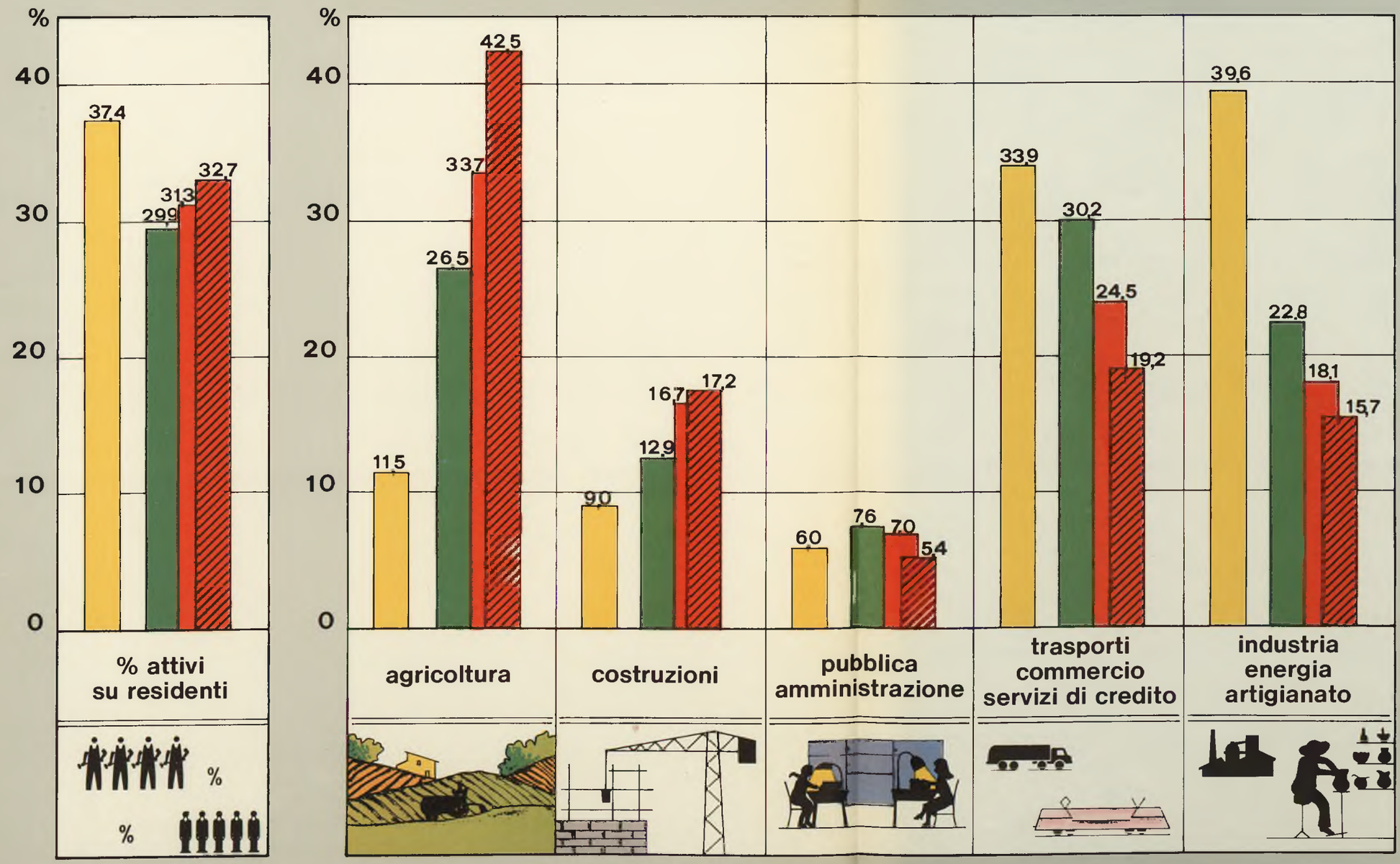
Sud montagna

Aree di intervento del progetto speciale per il Mezzogiorno interno
Delimitazione provvisoria

5

Ripartizione percentuale della popolazione attiva per area geografica e per settore di attività al censimento 1971

RIPARTIZIONE PERCENTUALE DELLA POPOLAZIONE ATTIVA PER AREA GEOGRAFICA E PER SETTORE DI ATTIVITÀ AL CENSIMENTO 1971



Centro-Nord

Sud pianura

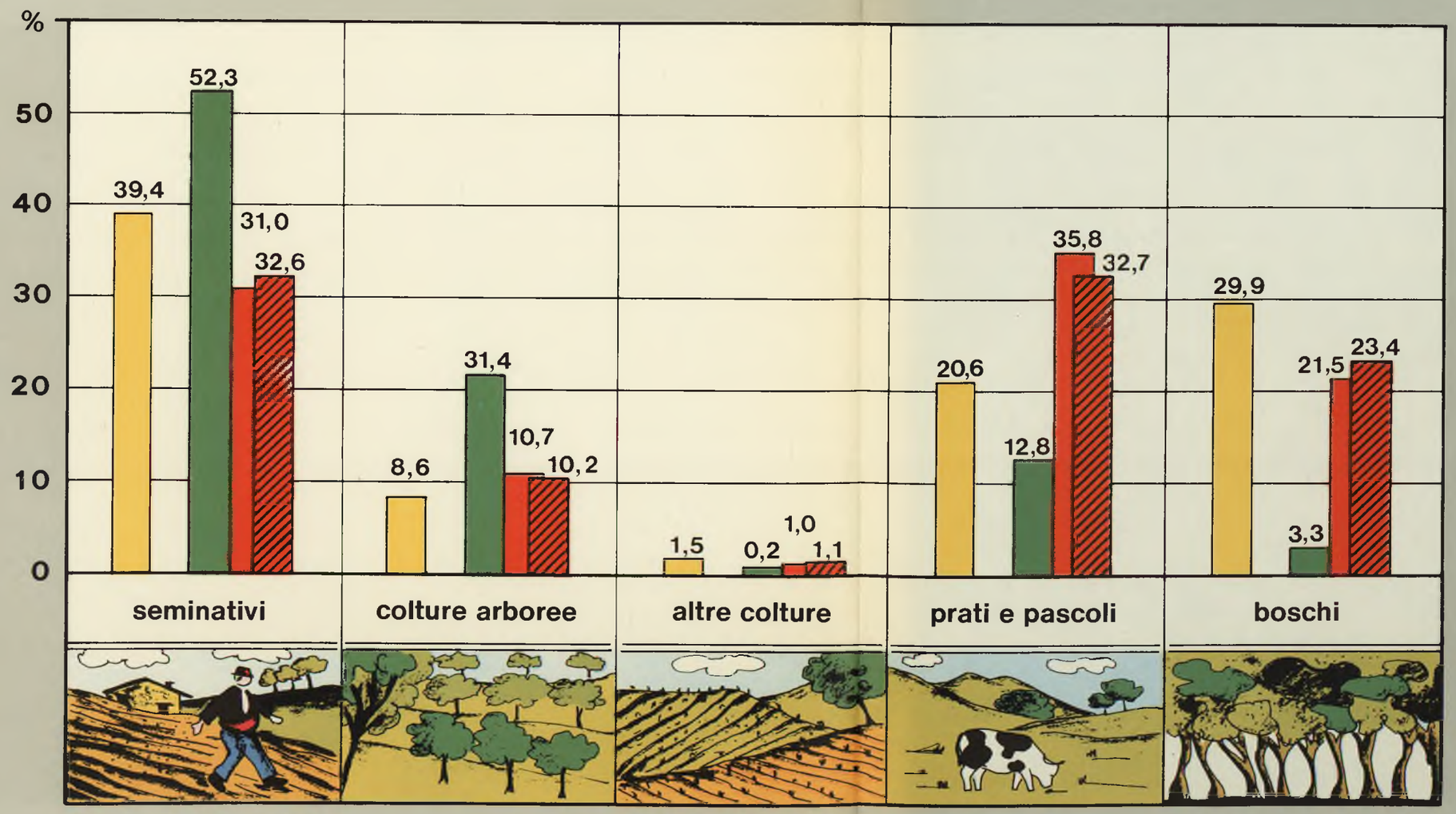
Sud montagna

Aree di intervento del progetto speciale per il Mezzogiorno interno
Delimitazione provvisoria

6

Ripartizione percentuale della superficie agricola utilizzata e dei boschi

RIPARTIZIONE PERCENTUALE DELLA SUPERFICIE AGRICOLA UTILIZZATA E DEI BOSCHI

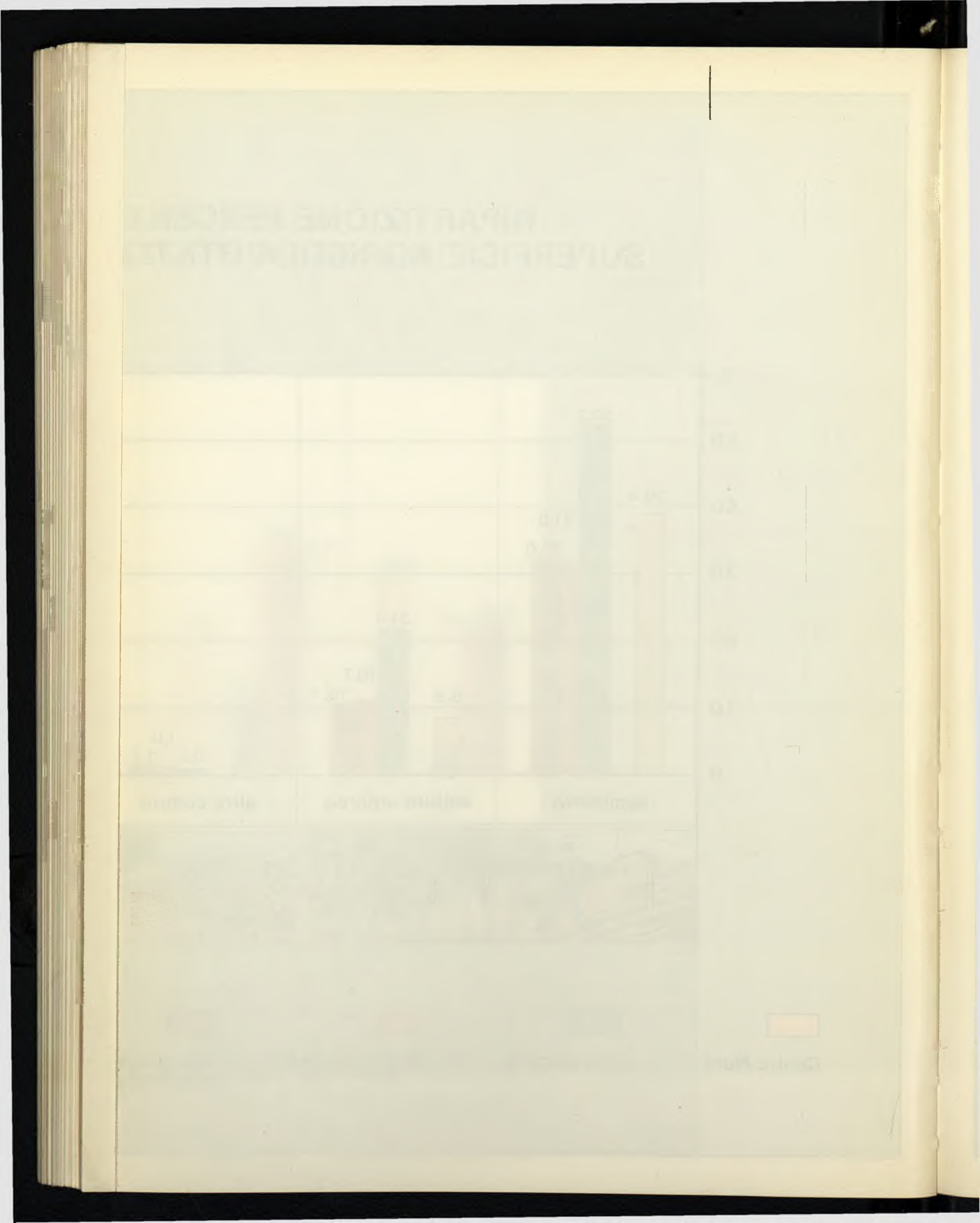


Centro-Nord

Sud pianura

Sud montagna

Aree di intervento del progetto speciale per il Mezzogiorno interno
Delimitazione provvisoria



7

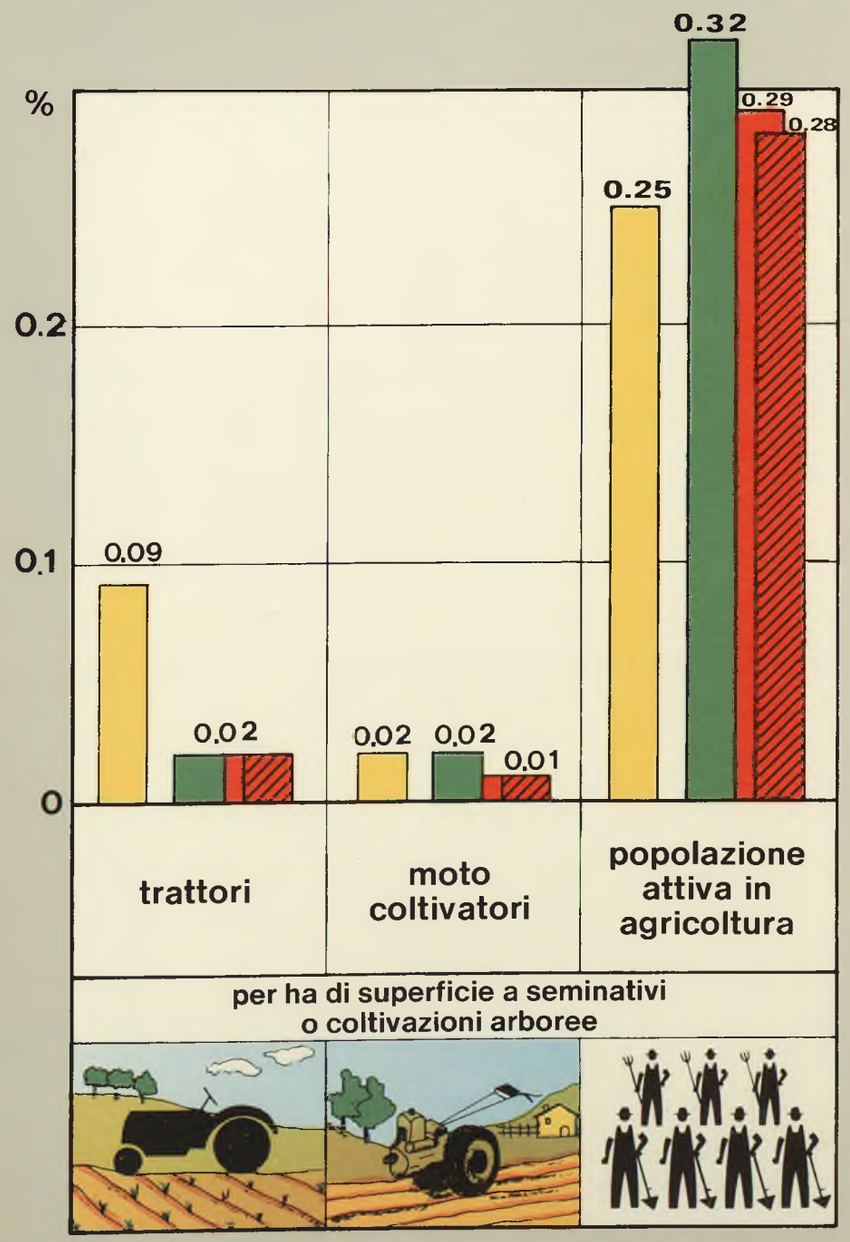
Dati sulla struttura delle aziende agricole

7

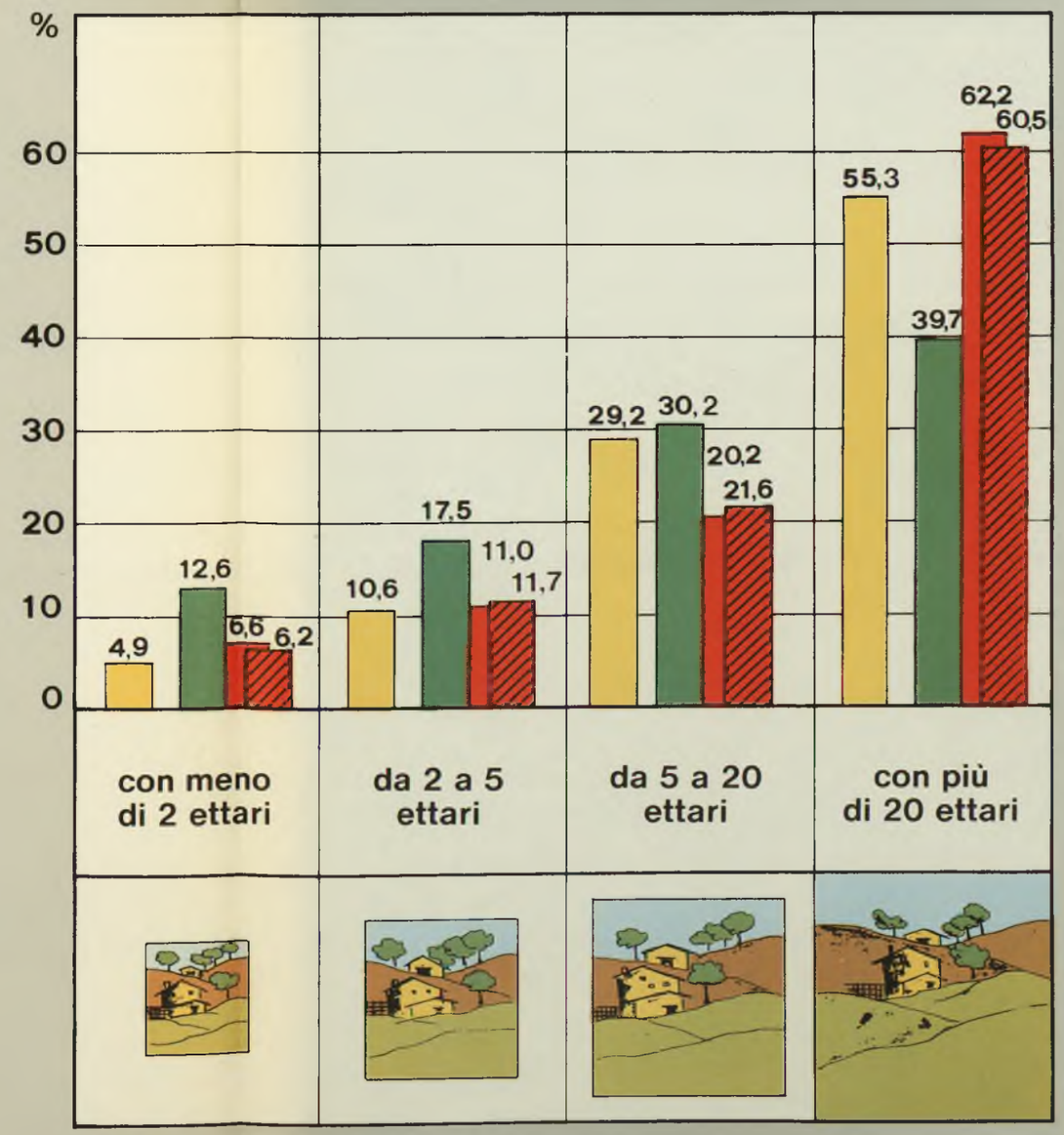
Dati sulla struttura delle aziende agricole

DATI SULLA STRUTTURA DELLE AZIENDE AGRICOLE

MECCANIZZAZIONE E POPOLAZIONE ATTIVA



RIPARTIZIONE PERCENTUALE DELLA SUPERFICIE AZIENDALE PER CLASSI DI AZIENDE

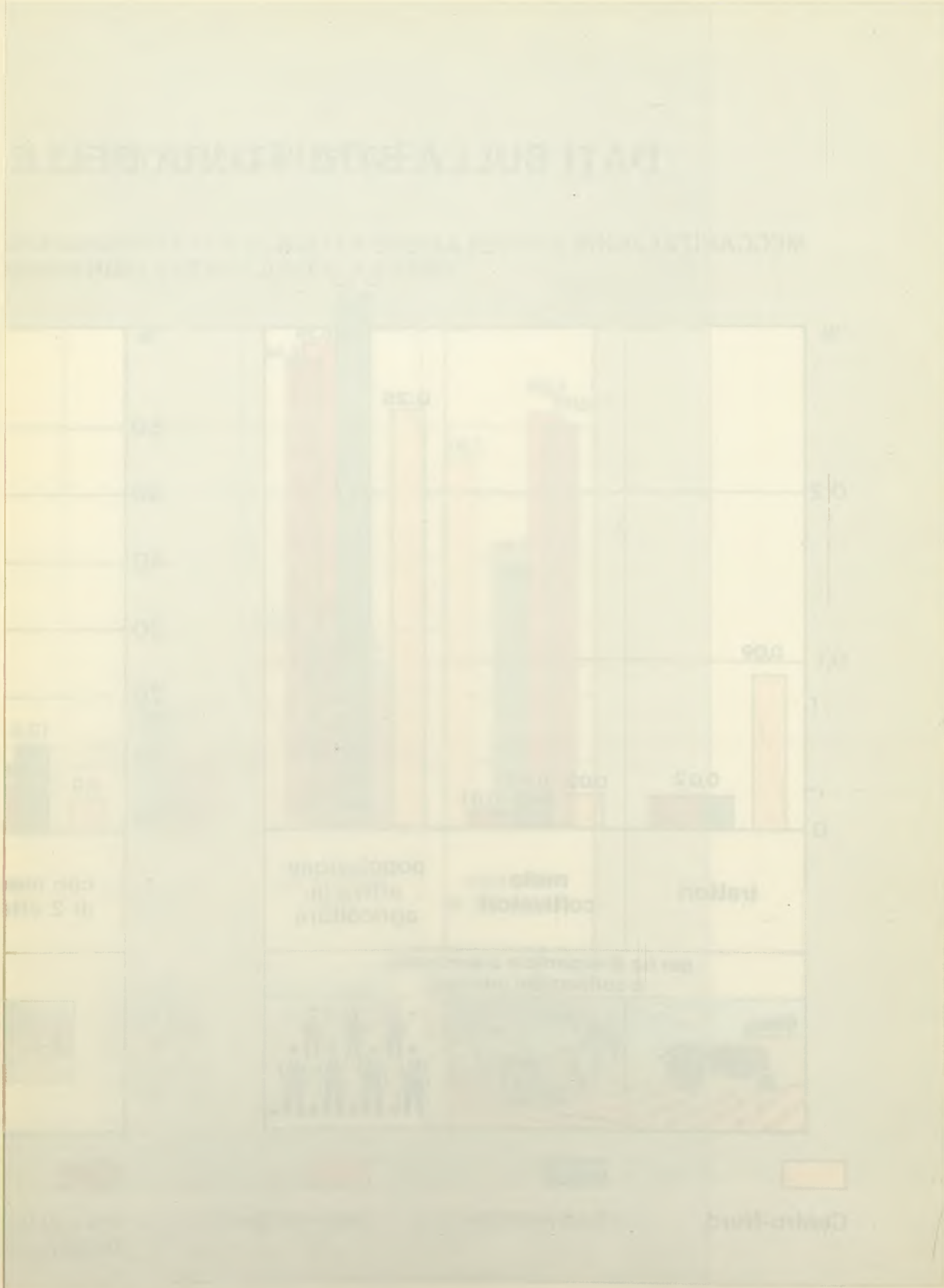


Centro-Nord

Sud pianura

Sud montagna

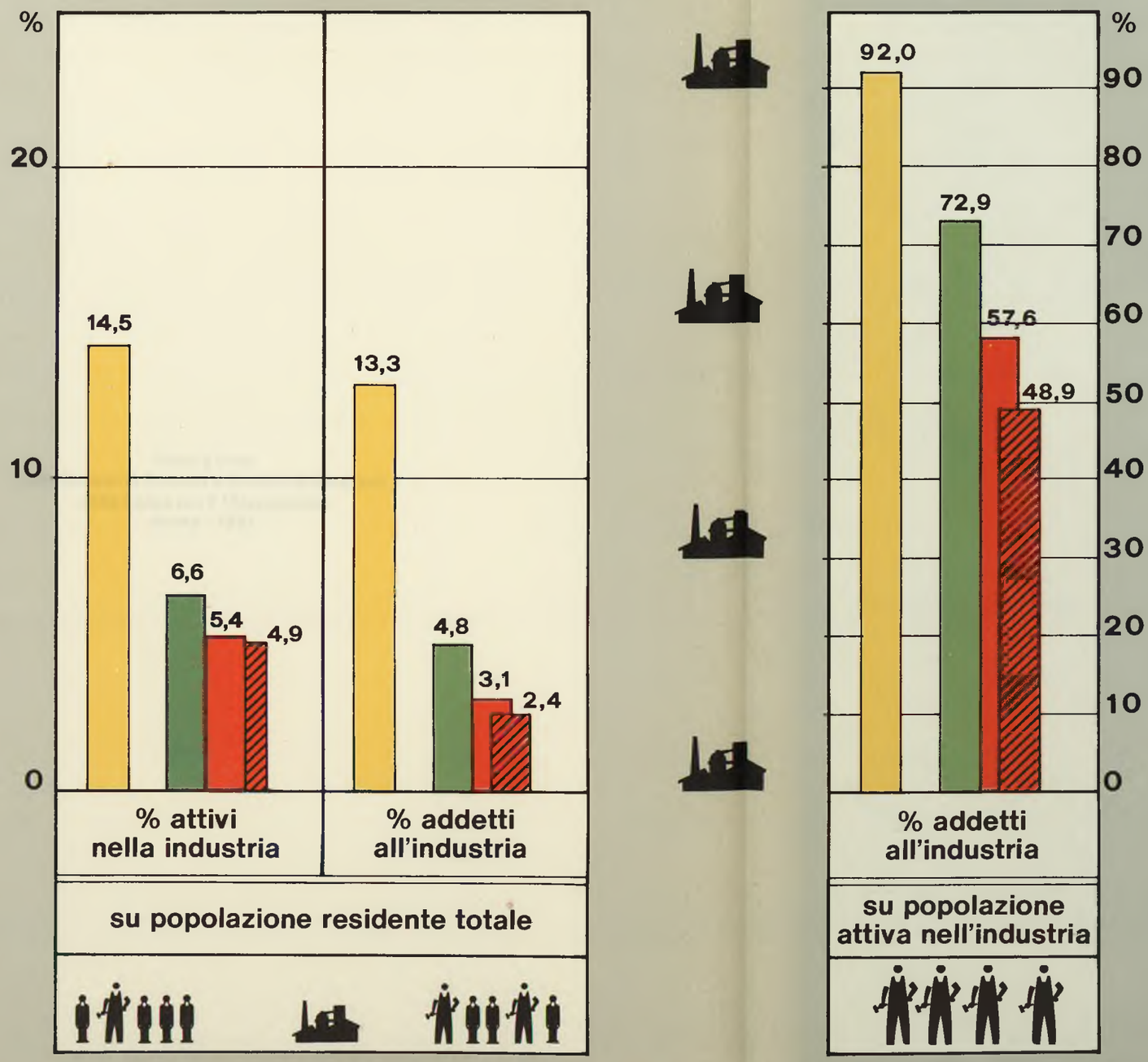
Aree di intervento del progetto speciale per il Mezzogiorno interno
Delimitazione provvisoria



8

Popolazione attiva e addetti all'industria

POPOLAZIONE ATTIVA E ADDETTI ALL'INDUSTRIA



Centro-Nord

Sud pianura

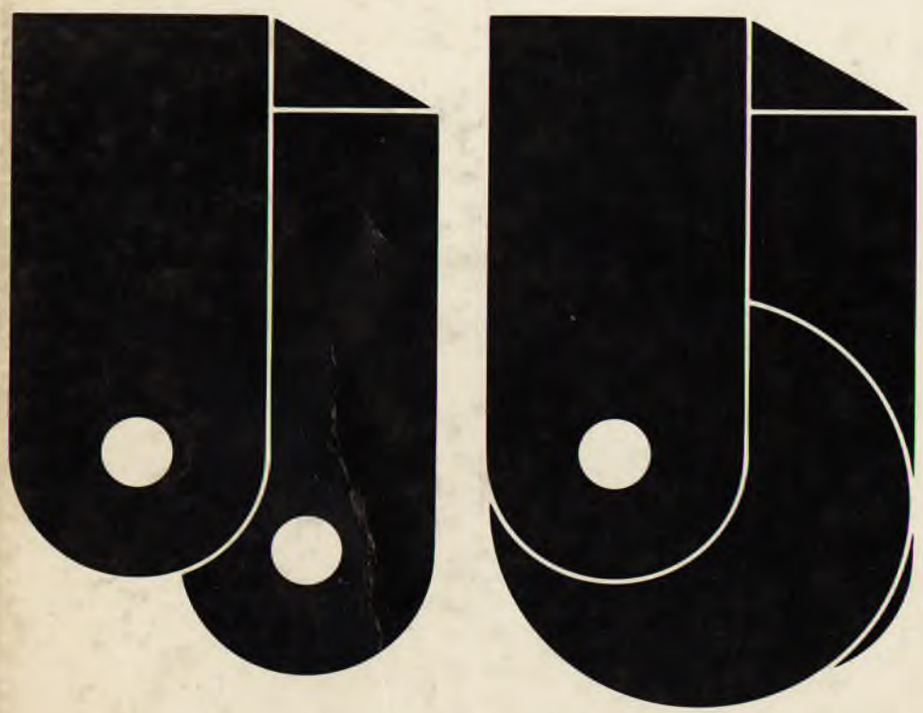
Sud montagna

Aree di intervento del progetto speciale per il Mezzogiorno interno
Delimitazione provvisoria

Edito a cura
della Divisione Stampa e Pubbliche Relazioni
della Cassa per il Mezzogiorno
Roma - 1981

La collana dei «Quaderni» si propone di corrispondere, in forma organica e sistematica, ad una esigenza avvertita e segnalata da più parti: quella di offrire periodicamente all'opinione pubblica ed agli ambienti culturali, politici ed economici, un mezzo per approfondire e completare la conoscenza del patrimonio di esperienze amministrative, scientifiche e tecniche accumulato dalla Cassa per il Mezzogiorno, nel corso della sua attività.
I «Quaderni» ospitano, di volta in volta, studi, ricerche, progetti, dibattiti, consuntivi ed ogni altro contributo scientifico e culturale, direttamente od anche indirettamente connesso agli interventi della Cassa. Con ciò intendendo soddisfare sia le esigenze divulgative, che quelle degli ambienti più specializzati.

In tale quadro, un posto di rilievo è occupato dai «Quaderni» sui progetti speciali, destinati ad offrire al lettore, in forma cronologica, gli elementi più significativi per seguire l'iter programmatico e di attuazione di ciascun progetto.
Gli argomenti vengono preliminarmente illustrati, nel loro complesso, in forma semplice e accessibile a tutti.
Segue una seconda parte dove sono riprodotti, nei loro aspetti essenziali, i provvedimenti adottati in sede governativa per indirizzare gli interventi e la documentazione amministrativa e tecnica predisposta dalla Cassa.
In alcuni casi, vengono anche presentati, sotto forma di schede, i dati relativi ai singoli programmi annuali e al loro andamento.
A completamento della documentazione pubblicata, i «Quaderni» contengono, infine, materiale fotografico, cartografie, grafici e tabelle riferiti agli argomenti trattati.
L'allestimento e la diffusione della «Collana» avviene a cura della Divisione Stampa e P. R. della Cassa per il Mezzogiorno.



3

MICHELE SPERA