

I SERVIZI COME LEVA PER VINCERE LA MARGINALITÀ E ATTRARRE NUOVA POPOLAZIONE

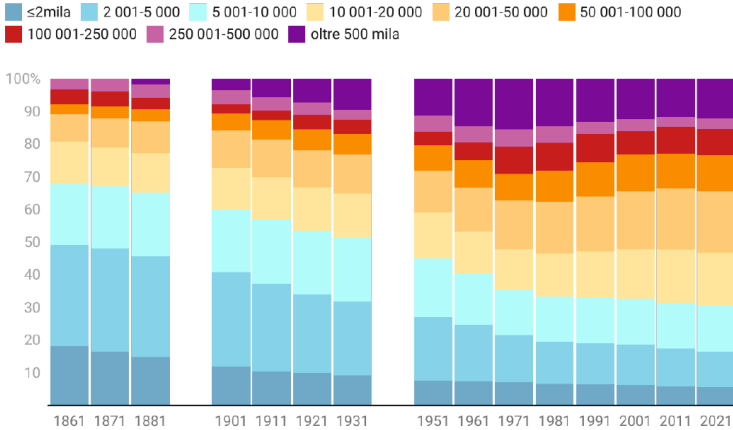
GABELLONE ANNA RITA¹²⁹, PARISI ROSA¹³⁰

Il ridimensionamento del welfare ha colpito in modo diseguale aree diverse a differente densità abitativa accelerando i processi di marginalizzazione, con Comuni senza nessun servizio, a cominciare dagli esercizi commerciali. In tutta Italia alla fine del 2022 i Comuni a rischio di spopolamento erano 350, mentre 500 erano in pericolo di desertificazione sociale (Barca, Casavola, Lucatelli 2014). Dal 1951 a oggi, la popolazione nei Comuni polo – baricentrici in termini di servizi – è aumentata del 30,6%: da 15,8 a 20,6 milioni di abitanti. Nei Comuni cintura, hinterland delle città maggiori, l'aumento è stato del 48,9% (da 16 a quasi 24 milioni). In quelli periferici e ultraperiferici si è registrato un crollo negli ultimi 70 anni, rispettivamente del 17,7 e del 26,4%. Ovvero da 6,7 milioni di abitanti censiti agli inizi degli anni '50 a 5,4 settant'anni dopo (Openpolis). Spopolamento, bassa natalità, *degiovanimento* (Rosina, Impicciatore 2022), insieme alla riduzione dei servizi e delle forme di welfare territoriale sono il vero problema delle aree interne e marginalizzate e, per invertire la rotta, bisogna agire sulle politiche di attrazione di popolazione o di mantenimento di quella già presente (Barca, Casavola, Lucatelli 2014).

¹²⁹ Professoressa associata di Storia delle dottrine politiche

¹³⁰ Professoressa associata di Antropologia sociale

Figura n. 1 Popolazione residente per classe di ampiezza demografica dei comuni. Anni 1861-2021 (composizione percentuale)

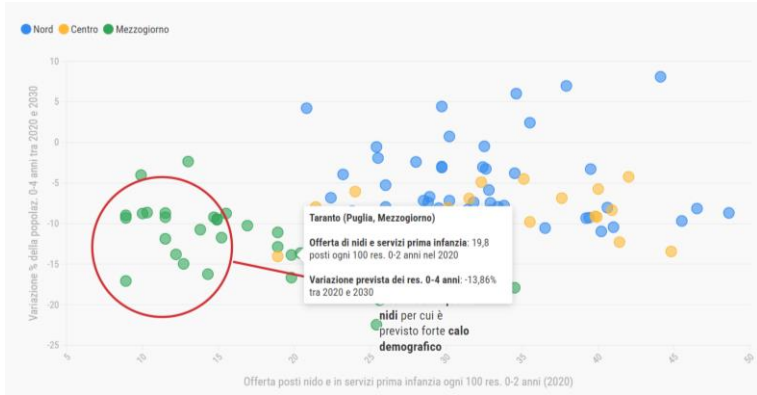


Fonte Istat, Popolazione residente dei comuni – censimenti dal 1861 al 1991; popolazione residente ai censimenti 2001 e 2011; 2021=media della popolazione al 1/1/2021 e al 1/1/2022

Fonte: ISTAT. Storia demografica dell'Italia dall'Unità a oggi

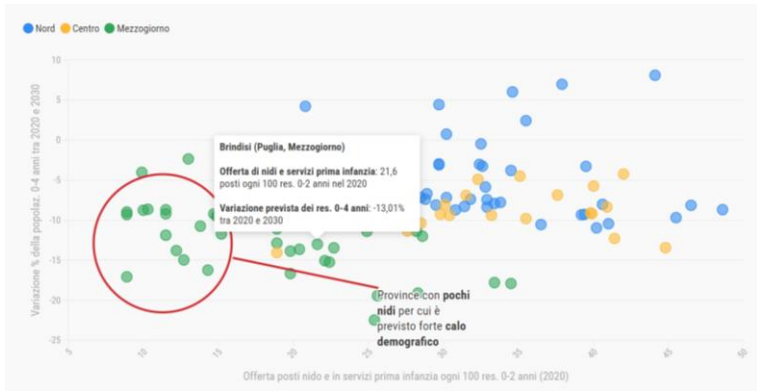
Le tre città Capoluogo di provincia della Terra d'Otranto (Brindisi, con una crescita del 44,85% dal 1951 al 2019; Taranto, con una crescita del 16,91% dal 1951 al 2019 e Lecce, con una crescita del 47,05% dal 1951 al 2019) vedono un aumento di popolazione, ma nella proiezione al 2030 la componente dell'infanzia 0-4 anni è destinata a diminuire a causa della denatalità ma anche della riduzione dei servizi educativi, in particolare di quelli dedicati all'infanzia. La decrescita più severa è prevista per la città di Taranto (-13,86), segue Brindisi (-13,01) e in ultimo Lecce (-11,39) (Figure n. 2, 3, 4).

Figura n. 2: Taranto. Variazione della popolazione 0-4 anni tra 2020-2030



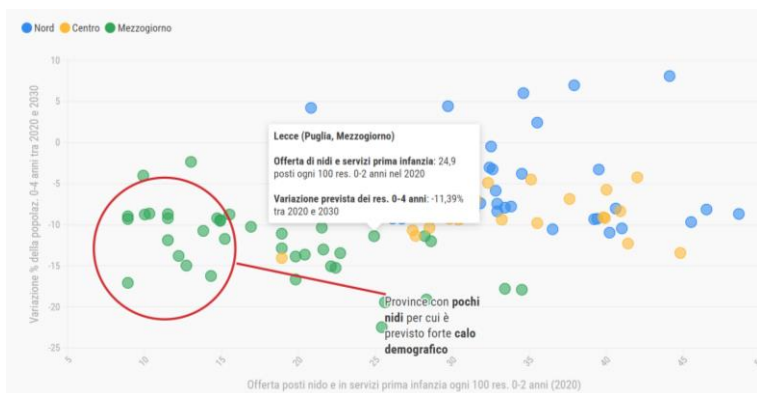
Fonte: OpenPolis

Figura n. 3: Brindisi. Variazione della popolazione 0-4 anni tra 2020-2030



Fonte: OpenPolis

Figura n. 4: Lecce. Variazione della popolazione 0-4 anni tra 2020-2030



Fonte: OpenPolis

Nella definizione di Comuni Polo, il welfare deve rispondere, attraverso le politiche pubbliche e le istituzioni, ai bisogni mutevoli della società per rimettere al centro i bisogni e i servizi della dimensione territoriale su cui va ad agire. È necessario avviare nei Comuni a rischio di spopolamento un nuovo tipo di welfare adatto ai bisogni dei cittadini, in modo da evitare processi di marginalizzazione. Ripensare il welfare per le aree interne diventa dirimente per superare le disuguaglianze sociali. È necessario costruire politiche sociali municipali attraverso il coordinamento delle risorse europee.

Le nuove politiche devono promuovere politiche locali di prevenzione e di contrasto delle situazioni di marginalità sociale e di povertà estrema, a partire dall'analisi e dalla diffusione delle buone pratiche già in atto. In effetti, osservando i fenomeni in atto da una prospettiva globale, assistiamo ad una "urbanizzazione delle povertà": il concentrarsi progressivo nelle città di popolazioni che vivono in uno stato di deprivazione materiale, di esclusione sociale, in condizioni abitative precarie, prive dei servizi fondamentali. Il secolo scorso ci ha lasciato in eredità la convinzione che la povertà e la marginalità fossero problemi eminentemente economici. La povertà era connessa alla mancanza di lavoro e quindi ad un reddito non sufficiente. L'ingresso

nel “mondo del lavoro” era il veicolo non solo dell’accesso ai consumi ma anche dell’integrazione sociale. La crescita economica e la piena occupazione erano gli obiettivi politici che contenevano in sé la lotta alla povertà. Non che quest’idea abbia perso di fondamento, la crisi finanziaria ed economica che stiamo vivendo ben lo testimonia. E tuttavia, i processi economici in atto ormai da tempo hanno messo in evidenza come la crescita non sia da sola in grado di ridurre le marginalità sociali. Lo sviluppo, sebbene si accompagni ad un innalzamento del reddito pro-capite, non produce sempre integrazione. Anzi sovente il mutare delle forme della produzione, se aumenta reddito e status per alcuni - per i più - lascia ai margini altri, crea nuove diseguaglianze, muta i caratteri dei contesti locali e ne lacerava il tessuto sociale, impoverisce gruppi sociali, indebolisce la capacità del lavoro di integrare gli individui nei contesti sociali.

Questa consapevolezza circa l’ambiguità degli effetti sociali dell’innovazione e dello sviluppo non significa certo l’abbandono delle politiche orientate alla crescita e al sostegno della capacità competitiva delle città e dei territori a rischio di spopolamento. Significa piuttosto guardare al nesso tra sviluppo economico e integrazione sociale, non come un legame naturale e quindi scontato, ma piuttosto come un obiettivo politico che deve continuamente essere ricostruito ed al quale devono essere legate politiche e servizi che si adattino al mutare delle circostanze. Non solo. Significa anche smettere di considerare la lotta alle marginalità un elemento “a latere” delle politiche pubbliche, un’azione lasciata ai “barellieri” che si occupano dei morti e dei feriti prodotti dai danni collaterali della crescita economica e della modernizzazione delle relazioni sociali (cfr. tra gli altri Mattei 2022). Conquistare il centro delle politiche urbane, significa uscire dai confini degli interventi socio-assistenziali. Vuol dire fare del tema della lotta alla povertà un tema delle politiche di sviluppo locale, del ridisegno urbanistico, delle politiche abitative, di quelle per la sicurezza, dei servizi di formazione e inserimento lavorativo. In definitiva, si tratta di considerare questi interventi come risposta ai diritti dei cittadini e residenti deboli e vulnerabili e, insieme, come risposta all’interesse alla coesione sociale, alla qualità della vita, alla “buona vita” delle comunità nel loro insieme. Infine significa invertire la prospettiva urbanocentrica e ridisegnare la vita e i bisogni a partire

dalle periferie, che in questo modo acquistano nuovi significati capaci di ribaltare il rapporto tra centro e periferia (Teti, 2004, 2022).

La povertà estrema e la marginalità sociale non sono dunque aspetti episodici e residuali nel processo di sviluppo, ma si presentano come una patologia sociale delle città, con caratteristiche strutturali. Una patologia che non colpisce solo chi vive la condizione di esclusione, ma che corrode il tessuto urbano, ne condiziona e ne ostacola lo sviluppo. Il tema delle povertà e delle marginalità sociali si lega strettamente alla questione delle periferie. Con il termine periferie si fa oggi riferimento non solo e non necessariamente alle aree geograficamente più distanti dal centro, ma a quei luoghi urbani dove, a prescindere dalla loro collocazione spaziale, si concentrano diversi fattori di debolezza: sul piano abitativo; su quello sociale, con un'alta incidenza di gruppi deboli e collocati al margine della società; su quello culturale, con la concentrazione di popolazione a basso titolo di studio; su quello infrastrutturale; infine, su quello economico, con la diffusione di economia informale e illegale.

Periferie sociali, dunque, le quali piuttosto che collocarsi nell'ultima cintura edilizia prima della campagna, crescono come arcipelaghi nelle città, in modo disomogeneo e multiforme. Così come la povertà estrema e la marginalità incidono sullo sviluppo della città, così è la città stessa, con le sue regole e le sue dinamiche, a pesare sui processi di marginalizzazione. La povertà del contesto urbano di vita segna le biografie, limita le opportunità e frustra le ambizioni di una parte significativa dei residenti delle grandi città. Come è stato osservato, la disuguaglianza spaziale può spesso avere conseguenze più gravi rispetto alla stessa disuguaglianza di reddito. L'esclusione territoriale va oltre la povertà determinata da un reddito insufficiente, perché chi vive in zone marginali perde molte più opportunità: di apprendimento e di accesso alle infrastrutture e ai servizi.

La legge 158 del 2017 recante "Misure per il sostegno e la valorizzazione di piccoli Comuni", nonché disposizioni per la riqualificazione e il recupero dei centri storici dei medesimi Comuni, prevede, all'articolo 2 comma 2, che: « i piccoli Comuni, anche in forma associata, possono istituire, anche attraverso apposite convenzioni con i concessionari dei servizi, centri multifunzionali per la prestazione

di una pluralità di servizi in materia ambientale, sociale, energetica, scolastica, postale, artigianale, turistica, commerciale, di comunicazione e di sicurezza non per lo svolgimento di attività di volontariato e associazionismo culturale». Il percorso di creazione di centri multifunzionali, ovvero case della comunità, prevede anche l'uso della banda larga e l'avvio di nuove forme di collaborazione con Poste Italiane, come aumento di servizi alla cittadinanza.

Bisogna creare luoghi fisici di opportunità che risultino essere un riferimento importante per i cittadini, in particolare per i paesi a rischio di desertificazione commerciale. Si può pensare a organizzare "case della comunità", unendo spazi di vendita, acquisto, servizi identificazione, socializzazione, somministrazione, come un'opportunità moderna per lo sviluppo locale, forte dell'innovazione e della ricerca applicata a nuovi stili di vita e di organizzazione delle attività economiche dei territori.

La Strategia Nazionale delle Aree Interne (SNAI) ha previsto, il 24 settembre 2020, il decreto varato dal governo con contributi (210 milioni di euro fino al 2023) per riqualificare i servizi delle aree interne per il sostegno delle attività produttive, economiche, artigianali e commerciali. Nel 2021, i Comuni hanno avviato le prime annualità, il fondo lascia ampio margine di discrezione ai Municipi per le modalità d'uso delle risorse. Ciascun Ente potrà usare le cifre a disposizione così da rispondere in modo migliore e peculiare alle esigenze delle attività economiche del proprio territorio. Per la definizione della platea dei Comuni beneficiari è stato utilizzato da parte del Dipartimento della coesione della Presidenza del Consiglio dei Ministri il criterio della perifericità e della minore dimensione demografica. La classificazione risale al 2014 ed è stata promossa all'interno della strategia nazionale per le aree interne. Il fondo è triennale e i Comuni hanno ricevuto la prima annualità nel 2020. Per le annualità successive alla prima, l'erogazione è subordinata al completo utilizzo delle risorse erogate in riferimento alle precedenti annualità.

Key Actions

- ✓ È evidente che sarebbe opportuno introdurre un approccio condiviso per sensibilizzare le Istituzioni e i cittadini verso

politiche di sostegno della vita nelle aree interne e marginalizzate. I centri multifunzionali e/o empori comunitari devono puntare sulla capacità di essere riconosciuti come un nuovo deposito di stile di vita. È necessario riuscire a prendere le distanze dai ritmi globalizzanti e omologanti che il post fordismo ha avviato, e riprendere il gesto dello scambio e il suo valore monetario.

- ✓ Bisogna ridefinire, attraverso l'esperienza dal basso e la condivisione dei dibattiti pubblici, nuove politiche portate avanti dalle strategie nazionali per le aree interne. A tal proposito è importante:
 - 1) superare l'idea delle "soglie minime" di popolazione e utenze, prendendo atto dei caratteri e della differenza dei territori;
 - 2) costruire modelli di welfare specifici e pertinenti rispetto ai territori interessati;
 - 3) promuovere politiche di cooperazione inter-generazionale;
 - 4) sperimentazione di nuove forme di innovazione tecnologica (come la telemedicina).
- ✓ Il dato di maggiore novità è che il tema dei servizi e del welfare delle comunità locali diventi vettore attivo di processi di rivitalizzazione e rigenerazione, non rimanendo confinato solo a una questione organizzativa e di integrazione. I servizi di supporto alle persone e di conciliazione dei tempi famiglia-lavoro, le strutture formative-scolastiche, le attività connesse alla salute e al welfare, le infrastrutture culturali devono essere depositari di innovazione sociale e generativa di nuove forme di socialità.
- ✓ È necessario seguire le direttive europee per costruire un insieme di strutture pubbliche destinate a offrire nuovi servizi per la popolazione. Questo processo diventa dirimente per diminuire le disuguaglianze sociali. In tal senso il welfare delle aree interne deve costruire un'interazione tra pubblico e privato decisivo per il percorso di rivitalizzazione.

- ✓ Bisogna andare oltre le oramai consumate logiche della sola valorizzazione turistica e patrimoniale e puntare ad una vera abitabilità dei territori.
- ✓ Bisogna incentivare le infrastrutture sociali, in particolare i servizi educativi e ludici per l'infanzia

