

## II. Le mappe della cittadinanza nelle aree interne

di Giovanni Carrosio e Andrea Faccini\*

Il 6 marzo del 1947, nella seduta pomeridiana dell'Assemblea costituente durante la quale si discuteva dell'articolo 3 della Costituzione, l'onorevole Lelio Basso intervenne mettendo al centro del proprio ragionamento un principio che sta alla base di questo contributo: il diritto di tutti i cittadini di partecipare in modo sostanziale allo sviluppo sociale e civile del nostro paese, e perciò di poter esercitare i diritti di cittadinanza in eguale modo, indipendentemente dal luogo di nascita e dalla classe sociale di appartenenza. Un principio che infatti trova spazio nel secondo comma dell'articolo 3<sup>1</sup>, laddove la Repubblica è chiamata a rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che non garantiscono il pieno sviluppo della persona umana. Ecco uno stralcio dell'intervento di Basso:

Noi pensiamo che la democrazia si difende, che la libertà si difende non diminuendo i poteri dello Stato, non cercando di impedire o di ostacolare l'attività dei poteri dello Stato, ma al contrario, facendo partecipare tutti i cittadini alla vita dello Stato, inserendo tutti i cittadini nella vita dello Stato; tutti, fino all'ultimo pastore dell'Abruzzo, fino all'ultimo minatore della Sardegna, fino all'ultimo contadino della Sicilia, fino all'ultimo montanaro delle Alpi, tutti, fino all'ultima donna di casa nei dispersi casolari della Calabria, della Basilicata. Solo se noi otterremo che tutti effettivamente siano messi in grado di partecipare alla gestione economica e politica della vita collettiva, noi realizzeremo veramente una democrazia.

In queste parole troviamo alcune questioni che è utile mettere in evidenza: il ruolo dello Stato; la centralità delle persone; la dimensione territoriale delle diseguaglianze. Secondo Basso, lo Stato deve intervenire per garantire eguali diritti e deve essere capace di includere

\* Giovanni Carrosio ha curato il testo del presente capitolo. Andrea Faccini si è occupato della sistematizzazione ed elaborazione dei dati per la creazione delle tabelle 1-8 e delle mappe 1-7. Le mappe 1-7 sono state realizzate da Francesco Curci. Le mappe 8 e 9, e i dati utilizzati per la loro costruzione, sono a cura di Maria de Rosa, Valeriano Pesce, Valeria Gargiulo e Antonello Picucci.

<sup>1</sup> M. Dogliani - G. Giorgi, *Costituzione italiana - articolo 3*, Carocci, Roma.

democraticamente tutti i cittadini. Si tratta del compito di rimozione, che la Costituzione affida alla Repubblica, ovvero a tutte le articolazioni intermedie, istituzionali e sociali della comunità nazionale. Per garantire eguali diritti, la Repubblica deve mettere al centro le persone, riconoscendo le diversità sociali e il ruolo indispensabile che ognuno riveste nel funzionamento della società; infine, deve contestualizzare le persone e i bisogni nei luoghi, tenendo in considerazione le diversità territoriali. La prospettiva territoriale rimane in realtà implicita nel dettato costituzionale. Tuttavia, pur non essendo espressamente citata, una larga parte delle condizioni personali e sociali deriva dal contesto territoriale nel quale le persone si trovano a vivere<sup>2</sup>.

Mettere al centro i bisogni delle persone che vivono nei luoghi significa dare vita a una geografia dell'Italia dei divari civili<sup>3</sup>, che ancora oggi fatica ad essere riconosciuta dalle élites del nostro paese. La geografia immanente nelle parole di Basso, infatti, sfugge sia alla differenziazione dei territori sulla base di criteri morfologici (montagna, collina, pianura), demografici (comuni piccoli, medi, grandi), che di criteri meramente economico-produttivi (aree sviluppate, aree in ritardo di sviluppo). Il pastore dell'Abruzzo, il minatore della Sardegna, il contadino della Sicilia, il montanaro delle Alpi, la donna nel casolare disperso della Calabria non hanno come denominatore comune le caratteristiche strutturali e morfologiche del luogo nel quale vivono, ma la minore possibilità di fruire dei diritti di cittadinanza rispetto a chi vive nei luoghi dove si è concentrato lo sviluppo economico e civile nel Novecento. A guidare questa geografia non sono perciò le condizioni naturali o economiche, ma le *opportunità aggregate delle persone situate nei luoghi*. Nonostante le parole di Basso abbiano ormai più di settant'anni, la geografia dell'Italia contemporanea che possiamo formare a partire da questi principi è inedita per due ragioni.

La prima, perché le differenze di opportunità tra i cittadini su base territoriale mettono a nudo come uno dei principi fondanti della nostra Carta costituzionale sia ancora tutto da mettere in pratica. La mappatura è capace di disvelare l'Italia dei divari civili, ben più accentuati di quelli strettamente economico-produttivi e di gran lunga più preoccupanti. Il divario in termini di soddisfazione di diritti di cittadinanza, infatti, non ha spiegazioni razionali che ne giustifichino la sostenibilità nel tempo in uno Stato che deve agire sotto il vincolo co-

<sup>2</sup> Cfr. F. Barca, *Disuguaglianze territoriali e bisogno sociale. La sfida delle «Aree Interne»*, Fondazione Ermanno Gorrieri per gli studi sociali, Modena 2015.

<sup>3</sup> D. Cersosimo - R. Nisticò, *Un paese disuguale: il divario civile in Italia*, in «Stato e Mercato», 2013, fasc. 2, 98, pp. 265-99.

stituzionale<sup>4</sup>. Per questo motivo, il problema dei divari civili è «altro e più grave» di quello degli squilibri produttivi<sup>5</sup> e dei divari di reddito, che continuano comunque ad essere importanti<sup>6</sup>. Questi ultimi sono funzione della relazione più o meno conflittuale tra istituzioni e mercato; i diritti di cittadinanza, invece, dovrebbero essere messi al riparo da eventuali esiti mercificatori di questa relazione<sup>7</sup>.

La seconda, perché capace di far emergere un'Italia delle diseguaglianze territoriali che scardina la lettura Nord-Sud, suggerendo come i luoghi dei divari civili siano sia al Nord che al Sud, sia in montagna che in pianura, sia sulla costa che negli interni, sia nelle aree rurali che in quelle periurbane. Questa nuova geografia permette di rendere più mirate e più incisive le azioni di policy. Mirate, perché messe in grado di intervenire su territori circoscritti; incisive, perché abilitate a combattere le diseguaglianze territoriali mettendo al centro dell'azione non soltanto lo sviluppo economico, ma la creazione di opportunità e capacitazioni<sup>8</sup> per le persone situate in specifici luoghi.

A partire da queste brevi considerazioni, il saggio intende rappresentare le mappe della cittadinanza, mettendo in evidenza e descrivendo l'Italia delle aree interne, ovvero quella parte di territorio nazionale dove le opportunità aggregate delle persone risentono di un marcato divario civile rispetto all'Italia dei poli e dei comuni di cintura, dove i cittadini hanno più facilità di accesso ai servizi.

### 1. *Mappare i divari civili: le aree interne.*

Per mappare i divari civili nel nostro paese non possiamo prescindere dal lavoro di classificazione dei comuni italiani fatto nell'ambito

<sup>4</sup> *Ibid.*

<sup>5</sup> F. Barca, *Intervento al convegno sul Mezzogiorno e la politica economica dell'Italia*, in Banca d'Italia, *Il Mezzogiorno e la politica economica dell'Italia. Seminari e convegni*, Roma, 4 giugno 2010, pp. 173-9.

<sup>6</sup> La diseguaglianza di reddito in Italia, misurata dall'indice di Gini, è scesa gradualmente fino alla fine degli anni ottanta, ha raggiunto il suo minimo nel 1991, è cresciuta fortemente nei primi anni novanta ed è rimasta costante da allora fino alla metà degli anni duemila, con una leggera crescita a partire dal 2007. Tuttavia, a partire dal 2002 sono cresciute in modo sensibile e costante le «famiglie cui non quadrano i conti», ovvero quelle famiglie che devono utilizzare risparmi o contrarre debiti per fare fronte alla spesa corrente (L. Ricolfi - R. Cima, *Disuguaglianza economica in Italia e nel mondo*, Fondazione David Hume per il Sole 24 Ore, 2015).

<sup>7</sup> K. Polanyi, *La grande trasformazione. Le origini economiche e politiche della nostra epoca*, Einaudi, Torino 1974.

<sup>8</sup> A. Sen, *Human Capital and Human Capability*, in «World Development», xxv, 1997, 12, pp. 1959-61.

della Strategia nazionale aree interne (Snai)<sup>9</sup>. Uno degli aspetti più innovativi di questa strategia è l'aver costruito un indicatore di deprivazione civile come punto di partenza per impostare una politica di sviluppo. Già nella costruzione dell'indicatore è contenuto il programma di policy: aggredire i divari civili, promuovendo l'adeguamento dei servizi alla popolazione, contestualmente ai divari economico-produttivi. L'indicatore di perifericità creato dalla Snai classifica infatti i comuni italiani sulla base delle opportunità che hanno le persone residenti di esercitare appieno i diritti di cittadinanza. Concetto complesso dal punto di vista della osservabilità diretta per la sua ampia estensione semantica, che richiede un'attenta e articolata fase definitoria perché si possa passare dal piano astratto alla sua specificazione, fino all'individuazione di variabili misurabili per la creazione di un indicatore composito finale. Chi ha lavorato alla costruzione di questo indicatore, ha risolto l'inevitabile parzialità che qualunque indicatore ha nel misurare il concetto astratto di *diritti di cittadinanza* traducendo questi ultimi nei servizi di mobilità, scuola e salute. Il tema delle *opportunità aggregate delle persone situate nei luoghi* e dell'effettiva possibilità di esercitare i diritti, invece, è stato tradotto con la distanza che le persone devono percorrere per raggiungere i servizi sopra menzionati. Due scelte abbastanza riduzionistiche da rendere praticabile la costruzione dell'indicatore, ma allo stesso tempo sufficientemente articolate da garantire una buona coincidenza tra il concetto generale e la sua misurazione. Ma entriamo meglio nella teoria di questo indicatore, per comprendere e descrivere in modo più esaustivo la mappatura emergente.

La teoria dell'indicatore Snai si sostanzia di alcune considerazioni. In primis, la natura policentrica del territorio nazionale: «l'Italia è caratterizzata da una rete di centri urbani estremamente fitta e differenziata; tali centri offrono una rosa estesa di servizi essenziali, capaci di generare importanti bacini d'utenza, anche a distanza, e di fungere da attrattori (nel senso gravitazionale)»<sup>10</sup>. La differenza di opportunità aggregate è data dal livello di perifericità spaziale dei luoghi nei quali vivono le persone che subiscono il divario territoriale rispetto alla rete di centri urbani. Questo accade perché la difficoltà di accesso ai servizi di

<sup>9</sup> La Strategia nazionale aree interne è una politica pubblica di sviluppo e coesione territoriale rivolta ai luoghi che hanno subito un importante spopolamento nel corso dei processi di accentramento della popolazione avvenuti con lo sviluppo del capitalismo in Italia. Per una esaustiva informazione su questa policy si rimanda al contributo di Lucatelli e Tantillo in questo volume.

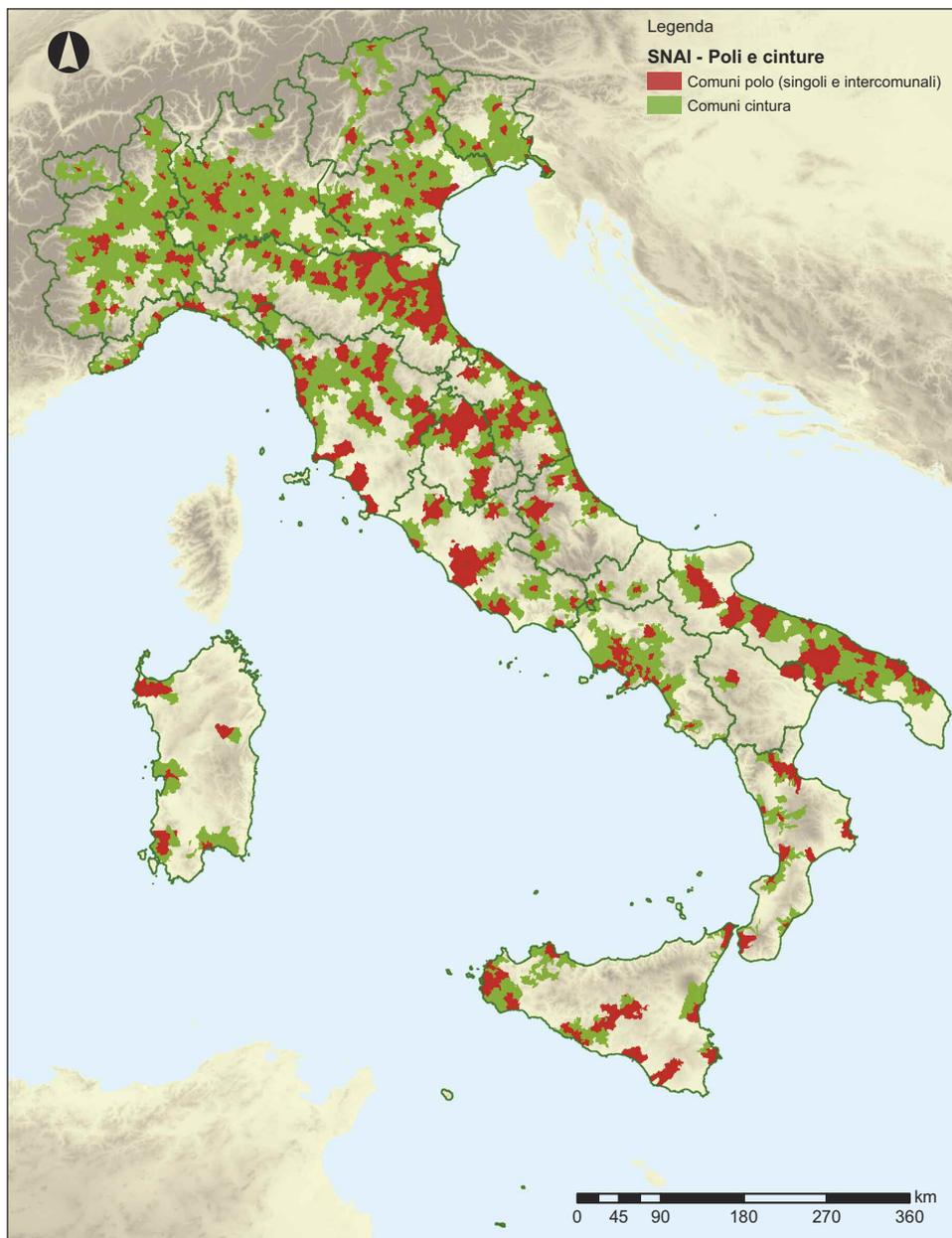
<sup>10</sup> Dipartimento Politiche di sviluppo, Presidenza del Consiglio dei ministri, *Le aree interne: di quali territori parliamo? Nota esplicativa sul metodo di classificazione delle aree*, 2012.

base incide sulla qualità della vita dei cittadini e sui loro livelli di inclusione sociale. Esiste perciò una dinamica relazionale tra centro e periferia, che determina modalità di interazione che possono essere assai diverse. L'ipotesi di fondo, però, identifica l'Italia interna sulla base della lontananza rispetto ai centri nei quali vi è un'offerta di servizi completa. L'indicatore non discerne perciò i comuni sulla base di disparità socio-economiche: l'Italia interna non è interamente accomunata da un'omogenea dinamica demografica e socio-economica – anche se esiste una dinamica prevalente –, bensì dalla disparità di accesso ai servizi determinata dalla distanza rispetto ai poli di offerta. Nella scelta operata si è sostituito il criterio della dimensione urbana, tradizionalmente approssimato mediante l'entità della popolazione, con quello della *dimensione civile* che guarda alla capacità dei centri di essere socialmente inclusivi.

Per operativizzare queste ipotesi, è stato necessario stabilire i criteri per individuare i poli e per classificare i restanti comuni sulla base della distanza. I poli – o centri di offerta di servizi – sono stati individuati sulla base della capacità di offerta simultanea di alcuni servizi ritenuti essenziali e dirimenti: tutta l'offerta scolastica secondaria; ospedali sedi di Dipartimento d'emergenza e accettazione di I livello e stazioni ferroviarie almeno di tipo Silver<sup>11</sup>. Possono essere poli sia singoli comuni, che gli aggregati di comuni confinanti (poli intercomunali) che insieme consentono di arrivare alla soglia di offerta individuata. I restanti comuni sono stati divisi in quattro fasce, sulla base della distanza dai poli misurata in tempi di percorrenza. Le quattro fasce comprendono: aree peri-urbane o cintura (meno di 20 minuti); aree intermedie (da 20 a 40 minuti); aree periferiche (da 40 a 75 minuti) e aree ultraperiferiche (oltre i 75 minuti). Sono considerate interne, le aree intermedie, periferiche e ultraperiferiche. Aree nelle quali le opportunità aggregate delle persone risultano sistematicamente e progressivamente inferiori in base alla distanza rispetto a quelle delle persone che vivono nei poli e nelle aree peri-urbane.

Rappresentiamo ora l'Italia dei divari civili partendo dall'indicatore brevemente descritto. Nella prima mappa ([fig. 1](#)) vediamo in rosso l'Italia dei poli – singoli e intercomunali – e in verde quella delle aree

<sup>11</sup> «L'ospedale sede Dea di I livello rappresenta un'aggregazione funzionale di unità operative che, oltre alle prestazioni fornite dal Pronto Soccorso, garantisce le funzioni di osservazione, breve degenza e di rianimazione e realizza interventi diagnostico-terapeutici. [...] Le stazioni Silver sono impianti medio-piccoli con una frequentazione media per servizi metropolitani-regionali e di lunga percorrenza medio-bassa», *Le aree interne: di quali territori parliamo? Nota esplicativa sul metodo di classificazione delle aree cit.*



1. La geografia dei comuni classificati polo, poli intercomunali, cintura. Elaborazione su dati Strategia nazionale aree interne, 2018.

## Le mappe della cittadinanza nelle aree interne

periurbane. Rimangono bianchi invece tutti i comuni classificati come interni. Emerge con chiarezza, soprattutto nel Nord Italia, la natura policentrica degli insediamenti. Una successione continua di poli e comuni di cintura, con relazioni funzionali molto intricate. Abbandonando il parametro della dimensione demografica, sono stati identificati centri di svariate dimensioni, ma accomunati dalla dotazione di servizi. In particolare nel Centro-nord emerge il fenomeno dell'intercomunalità, ovvero della capacità dei comuni di fare rete mettendo in condivisione i servizi (tab. 1). Nella mappa i sistemi intercomunali sono quelle aree omogenee formate da più comuni rappresentati in rosso. Struttura più essenziale nel Sud e nelle isole, dove la percentuale di comuni non interni è decisamente più bassa rispetto al Nord Italia. Qui i poli sono più rarefatti e i comuni peri-urbani meno pervasivi. Nonostante emerga anche qui l'intercomunalità diffusa, vi è una distinzione più netta tra poli e aree interne, spesso senza la soluzione di continuità data dai comuni di cintura.

Tabella 1. I comuni polo, o polo intercomunale, suddivisi per regione.

	di cui intercomunali	Totale poli	% poli intercomunali sul totale dei poli
Abruzzo	4	10	40,0
Basilicata	0	2	0,0
Calabria	4	11	36,4
Campania	25	40	62,5
Emilia Romagna	12	32	37,5
Friuli Venezia Giulia	0	8	0,0
Lazio	0	10	0,0
Liguria	2	9	22,2
Lombardia	24	49	49,0
Marche	8	19	42,1
Molise	0	3	0,0
Piemonte	9	30	30,0
Puglia	7	21	33,3
Sardegna	0	6	0,0
Sicilia	4	14	28,6
Toscana	12	34	35,3
Trentino Alto Adige	0	4	0,0
Umbria	5	9	55,6
Valle d'Aosta	0	1	0,0
Veneto	7	27	25,9
Totale	123	339	36,3

Fonte: elaborazione su classificazione comuni aree interne del Ctaì.

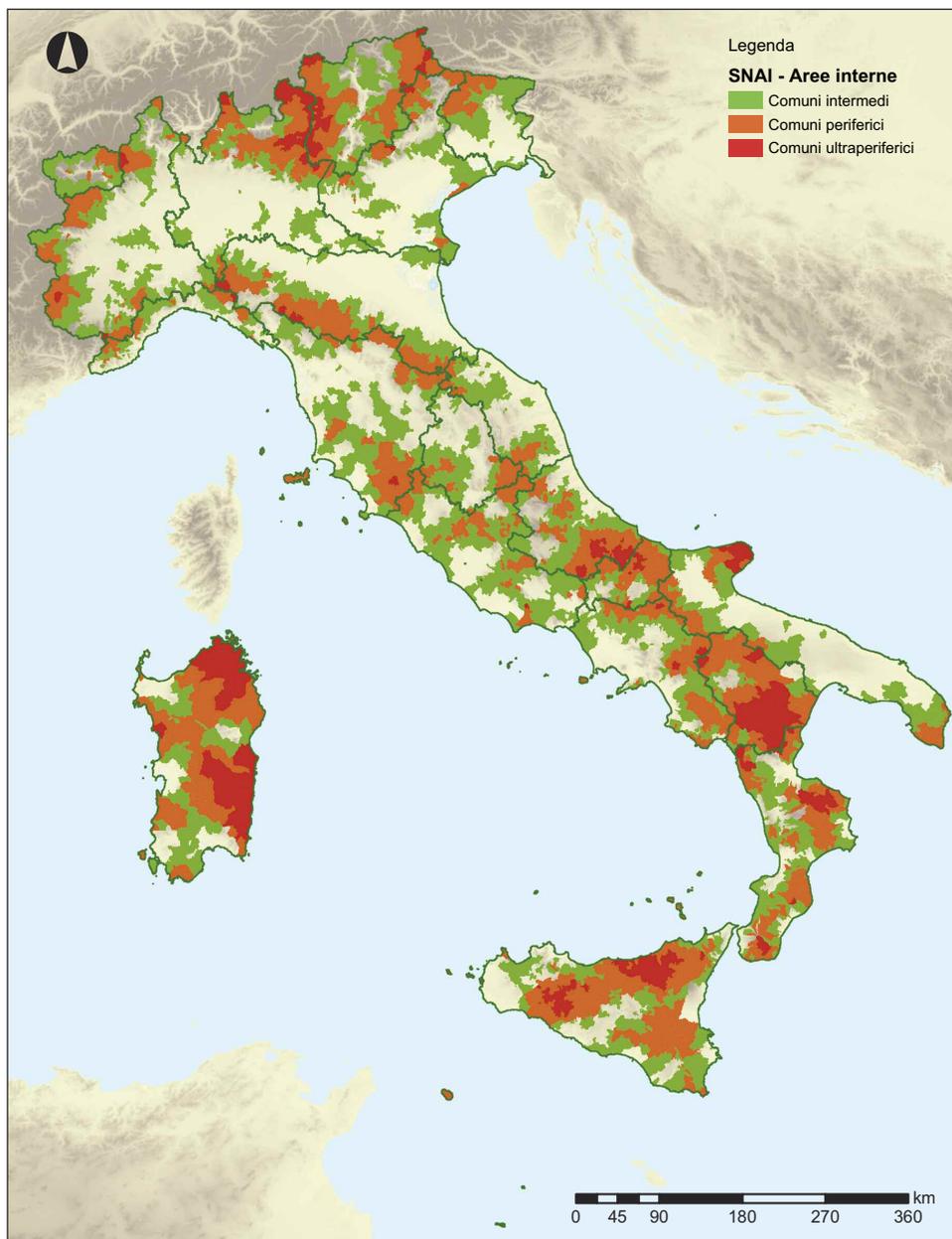
Giovanni Carrosio e Andrea Faccini

Se ribaltiamo la mappa, emerge la geografia delle aree interne (fig. 2). I comuni sono rappresentati per grado di perifericità, dato dalla distanza in termini di percorrenza rispetto ai poli. Troviamo le aree intermedie (verde), le aree periferiche (arancione) e le aree ultra-periferiche (rosso). A prima vista emergono i connotati principali di questa geografia. L'Italia interna è molto estesa dal punto di vista territoriale: il 60% del territorio e il 52% dei comuni (tab. 2); ha un'importante presenza antropica: più di 13 milioni di abitanti; coinvolge soprattutto le Alpi, la fascia appenninica e le zone collinari: l'altitudine media di comuni interni è di 491 m slm (tab. 3). Se guardiamo con una grana più fine, però, si possono mettere in luce i tratti caratteristici di questa mappatura, che rendono la rappresentazione molto più complessa. Non esiste infatti un determinismo monolitico tra condizione geomorfologica e grado di perifericità.

Tabella 2. Comuni interni e superficie aree interne per regione.

Regione	Comuni interni	Comuni Regione	% comuni interni	Superficie aree interne	Superficie Regione	% superficie aree interne sul totale regionale
Basilicata	126	131	96,2	9.300	10.073	92,3
Sardegna	318	377	84,4	20.375	24.100	84,5
Trentino Alto Adige	254	333	76,3	11.053	13.606	81,2
Calabria	327	409	80,0	12.345	15.222	81,1
Sicilia	291	390	74,6	18.950	25.832	73,4
Molise	109	136	80,1	3.719	4.461	83,4
Lazio	290	378	76,7	11.135	17.232	64,6
Abruzzo	230	305	75,4	7.686	10.832	71,0
Umbria	57	92	62,0	4.106	8.464	48,5
Valle d'Aosta	44	74	59,5	2.335	3.261	71,6
Puglia	140	258	54,3	8.777	19.541	44,9
Campania	270	551	49,0	8.639	13.671	63,2
Marche	106	239	44,4	4.018	9.401	42,7
Liguria	103	235	43,8	2.736	5.416	50,5
Toscana	127	287	44,3	11.793	22.987	51,3
Emilia Romagna	146	348	42,0	9.618	22.453	42,8
Piemonte	459	1206	38,1	11.753	25.387	46,3
Friuli Venezia Giulia	86	218	39,4	4.229	7.862	53,8
Lombardia	510	1544	33,0	10.965	23.864	45,9
Veneto	192	581	33,0	7.007	18.407	38,1
Totale	4185	8092	51,7	180.538	302.073	59,8

Fonte: elaborazioni su dati Istat e CtaI.



2. La geografia dei comuni interni: intermedi, periferici, ultra-periferici. Elaborazione su dati Strategia nazionale aree interne, 2018.

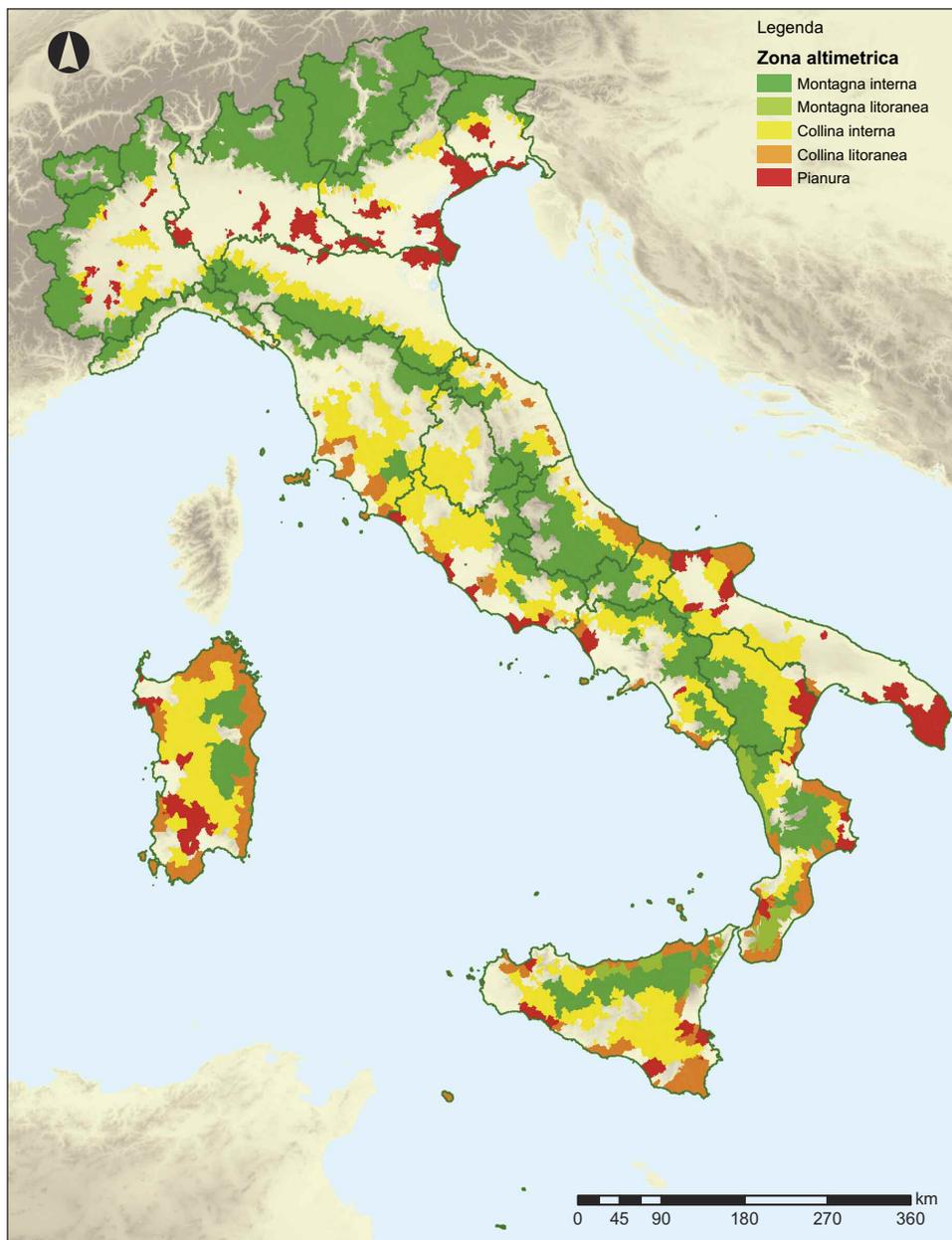
Non parliamo soltanto della classica «Italia dell'osso» (Bevilacqua, in questo volume) o dei borghi e delle terre alte abbandonate, come le chiamano Curci e Lanzani (in questo volume). Lo vediamo bene nella Pianura Padana, dove la grande estensione di comuni polo e cintura è interrotta da ampie aree omogenee interne, rappresentate sia dalla campagna produttiva che continua a spopolarsi che dalla costa consumata dall'urbanizzazione di bassa qualità e dallo sfruttamento turistico di massa (Curci e Lanzani, in questo volume): la zona costiera che va da Grado a Jesolo, con il suo immediato entroterra; la zona a cavallo tra le province di Verona, Vicenza e Padova; il basso Polesine, addirittura sotto il livello del mare; alcuni comuni contigui lungo l'asta del Po tra Lombardia, Veneto ed Emilia Romagna; un'ampia zona tra la provincia di Brescia e di Mantova, dove il comune di Asola non ha la forza di erigersi a polo di riferimento; una porzione di Lomellina; il basso Monferato, tra le province di Asti, Alessandria e Torino (fig. 3).

Spostandoci nel Centro-sud, è interessante mettere in evidenza le aree costiere dove esiste una fiorente industria turistica, accomunate però dalla mancanza di servizi alla popolazione residente: la Maremma costiera e tutto il suo interno, fino alla Val d'Orcia e all'Orvietano; la costa laziale in prossimità di Roma e tutto il grande hinterland della capitale; il Gargano, comprese le rinomate località turistiche di Vieste e Peschici; il Salento; la quasi totalità della costa lucana, calabrese, siciliana e sarda. Sono aree a residenza intermittente, piene d'estate e poco abitate d'in-

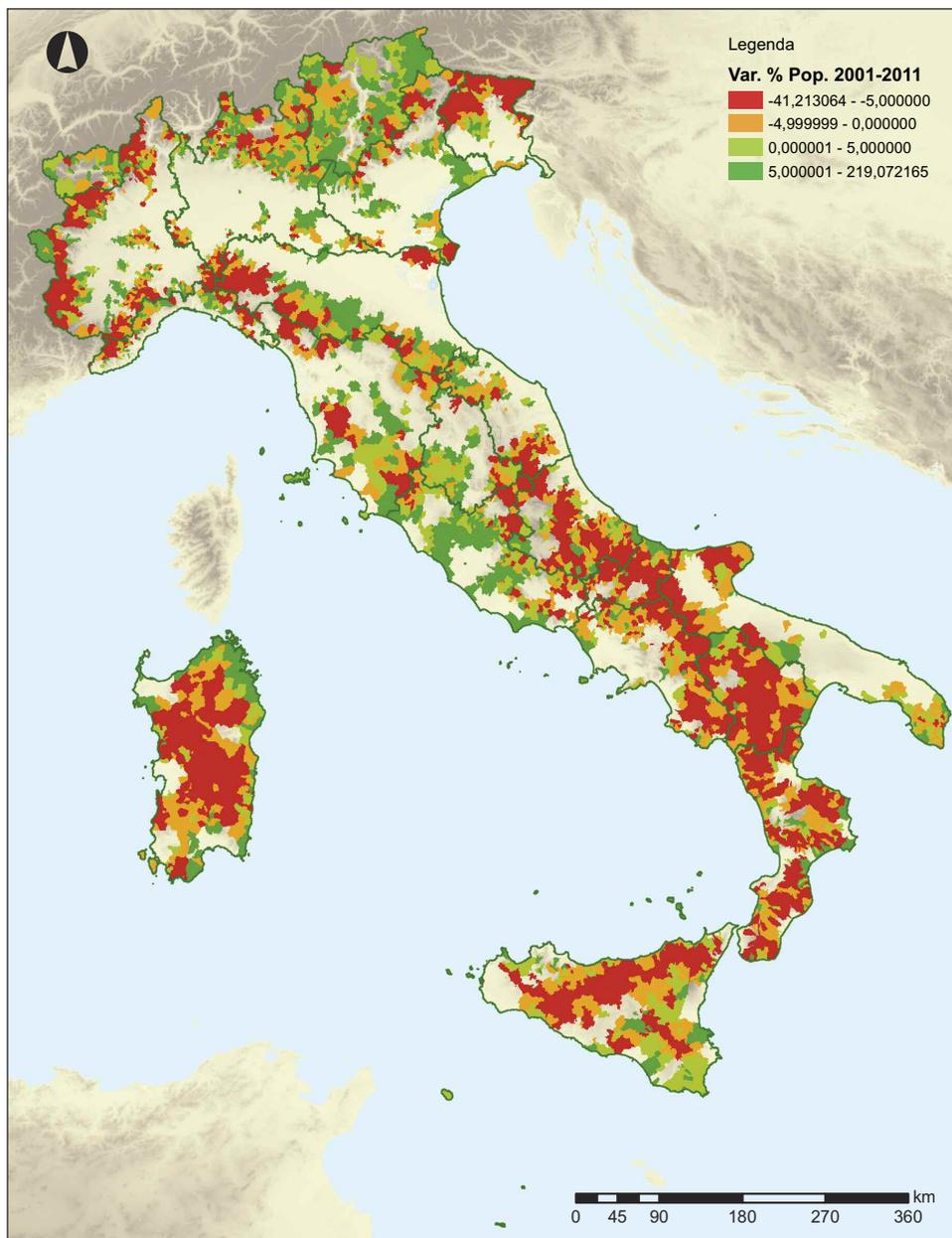
Tabella 3. Comuni Italiani secondo la classificazione aree interne, altitudine media e popolazione residente. Anno 2011.

Classificazione comuni	N. comuni	% comuni sul totale	Altitudine media comuni	Popolazione residente	% popolazione sul totale	Superficie in km <sup>2</sup>	% superficie sul totale
A - Polo	217	2,7	148	20.983.786	35,3	28.948	9,6
B - Polo intercomunale	122	1,5	195	2.986.161	5,0	8.606	2,8
C - Cintura	3568	44,1	219	22.135.047	37,2	83.982	27,8
D - Intermedio	2360	29,2	399	8.832.422	14,9	88.187	29,2
E - Periferico	1522	18,8	601	3.812.271	6,4	72.829	24,1
F - Ultraperiferico	303	3,7	666	684.057	1,2	19.521	6,5
<i>Totale complessivo</i>	<i>8092</i>	<i>100,0</i>	<i>358</i>	<i>59.433.744</i>	<i>100,0</i>	<i>302.073</i>	<i>100,0</i>

Fonte: elaborazione su dati Istat e CtaI.



3. I comuni interni classificati secondo le fasce altimetriche Istat. Elaborazione su dati Istat e Strategia nazionale aree interne, 2018.



4. Variazione percentuale della popolazione nei comuni interni, anni 2001-2011. Elaborazione su dati Istat e Strategia nazionale aree interne, 2018.

Le mappe della cittadinanza nelle aree interne

verno, dove negli anni passati sono sorte seconde case per servire la crescita del turismo di massa (Curci e Lanzani, in questo volume).

Ma anche nelle aree montane, la perifericità rispetto ai servizi è variabile. Non tutta la montagna alpina e appenninica è interna. Si pensi a Sondrio e ai suoi comuni di cintura; alla Val d'Ossola, con il polo di Domodossola; alla valle Gesso, dove si ergono le due cime più elevate delle Alpi Marittime, quelle del Monte Argentera (Cima Sud, 3297 m, Cima Nord, 3286 m). E ancora ai capoluoghi di provincia Enna (931 m slm), Potenza (819), L'Aquila (714), Campobasso (701), città medie di montagna che rappresentano poli di riferimento per i territori circostanti, ma che assumono i connotati di tante altre città medie incapaci di arrestare il declino demografico (Curci e Lanzani, in questo volume).

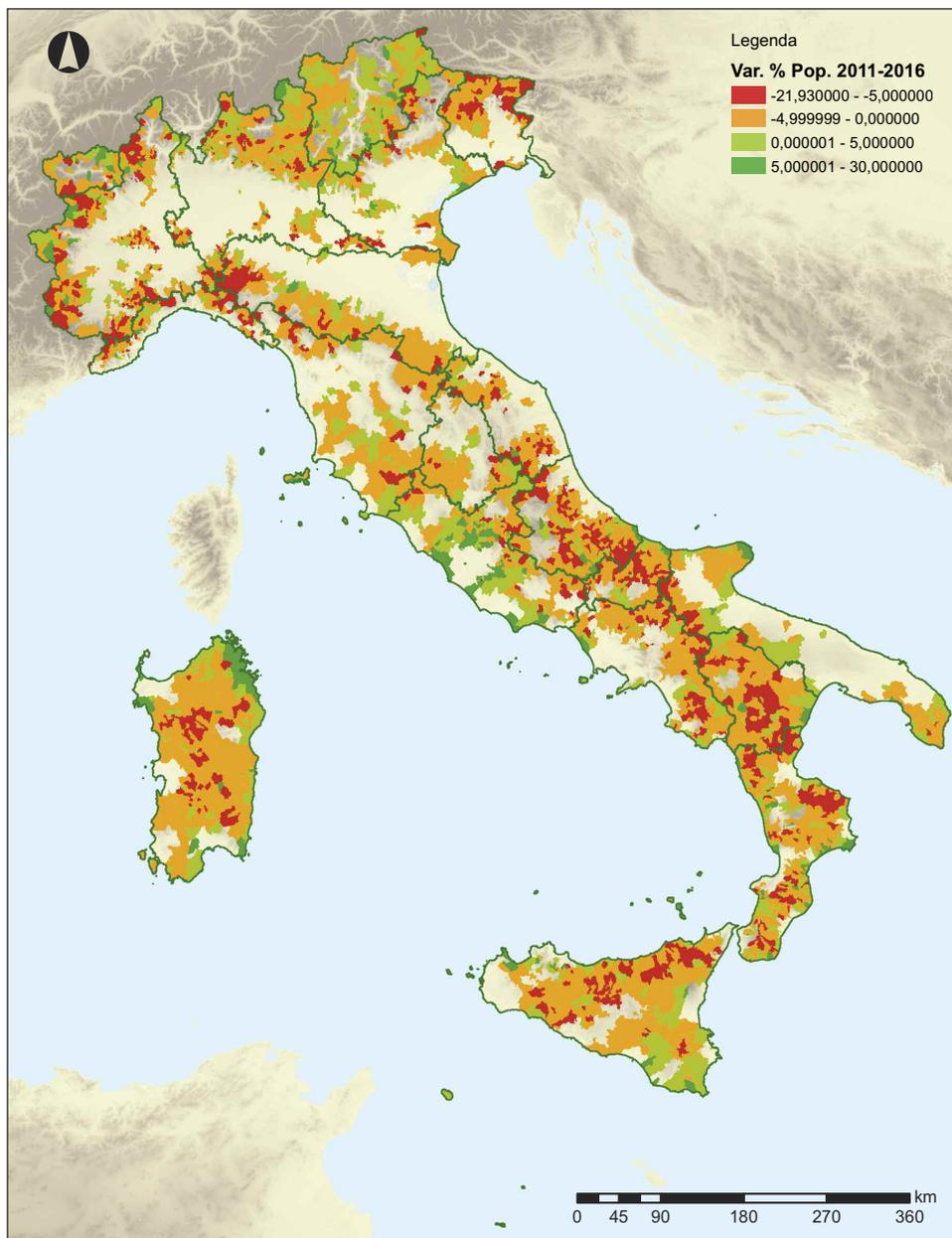
Allo stesso modo non esiste un evidente determinismo tra condizione socio-economica e grado di perifericità. Ne è un esempio lampante l'alta Valsassina, dove il distretto di Premana (piccolo comune periferico di 2295 abitanti in provincia di Como), produce 17 milioni di forbici all'anno, il 94% delle forbici fabbricate in Italia, di cui circa l'85% viene esportato nel mondo. Siamo di fronte a una delle eccellenze mondiali nella produzione di forbici, a mille metri sul livello del mare, dove però allo sviluppo economico non è seguita una infrastrutturazione dei servizi per la popolazione residente. La carenza di servizi non ha ricadute

Tabella 4. Variazione demografica nei comuni italiani secondo la classificazione aree interne. Anni 2001-11 e 2001-16.

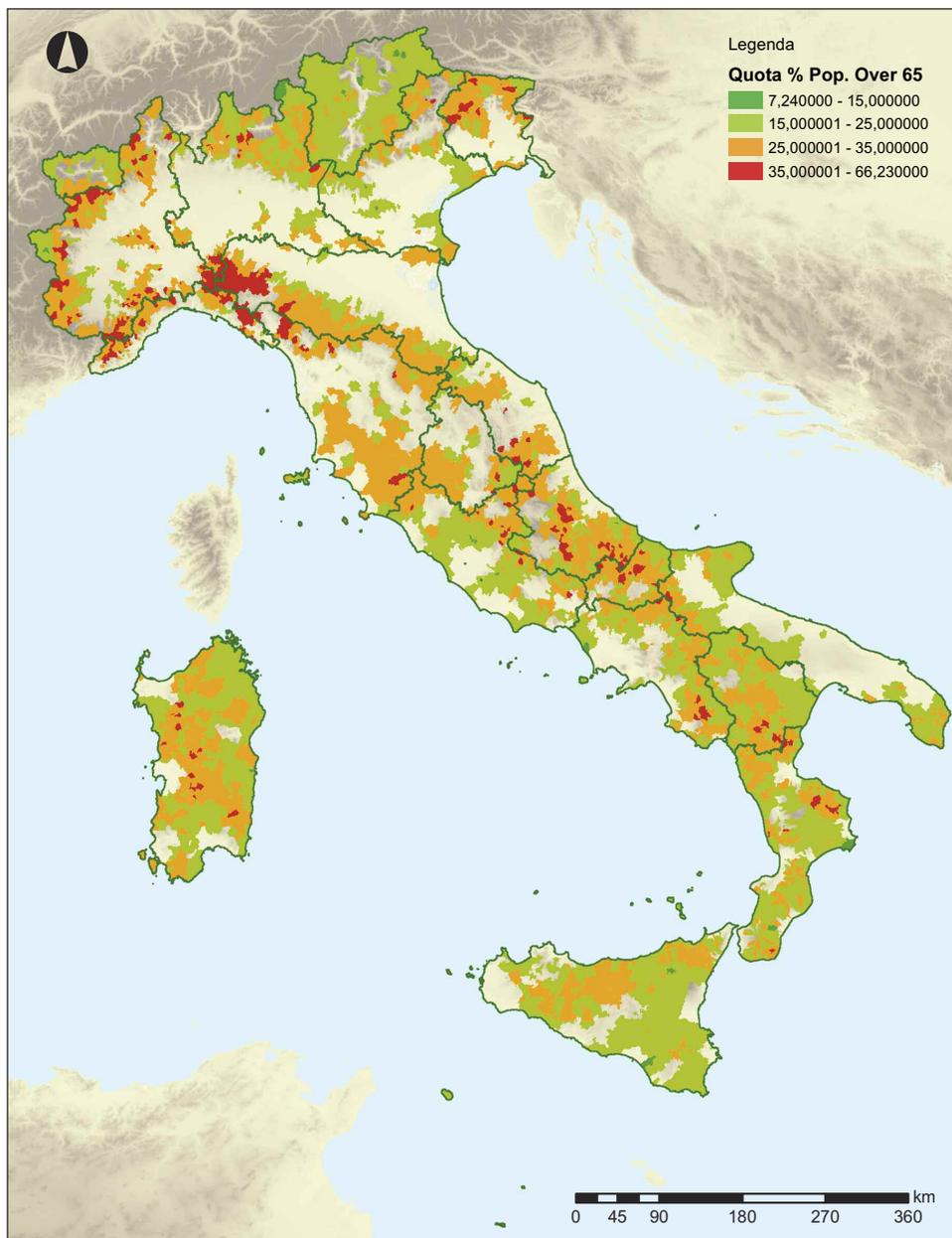
Classificazione comuni	Popolazione 2016*	Popolazione 2011	Popolazione 2001	Var. % 2016-2001	Var. % 2011-2001
A - Polo	21.735.776	20.983.786	20.717.232	3,6	1,3
B - Polo intercomunale	3.034.066	2.986.161	2.908.423	1,6	2,7
C - Cintura	22.572.743	22.135.047	20.336.584	2,0	8,8
D - Intermedio	8.856.809	8.832.422	8.470.610	0,3	4,3
E - Periferico	3.786.853	3.812.271	3.853.920	-0,7	-1,1
F - Ultraperiferico	679.304	684.057	708.975	-0,7	-3,5
<i>Totale complessivo</i>	<i>60.665.551</i>	<i>59.433.744</i>	<i>56.995.744</i>	<i>2,1</i>	<i>4,3</i>
Aree interne	13.322.966	13.328.750	13.033.505	0,0	2,3
Centri	47.342.585	46.104.994	43.962.239	2,7	4,9

\* Nel periodo intercorso tra il 2011 e il 2016 le unità amministrative sono passate da 8092 a 7998. Queste fusioni hanno comportato, in alcuno ma limitati casi, la modifica della classificazione della Snai dei nuovi comuni questo significa che il confronto sulla popolazione tra la classificazione comuni tra 2016 e 2011 deve essere letto come «indicativo».

Fonte: elaborazioni su dati Istat e Ctaì.



5. Variazione percentuale della popolazione nei comuni interni, anni 2011-2016. Elaborazione su dati Istat e Strategia nazionale aree interne, 2018.



6. Quota percentuale di popolazione sopra i 65 anni residente nei comuni interni, anno 2016. Elaborazione su dati Istat e Strategia nazionale aree interne, 2018.

soltanto sui diritti di cittadinanza, ma incide sulla la competitività delle imprese, che vedono nel welfare un elemento essenziale per la *riproduzione della forza lavoro*<sup>12</sup> in termini di salute, conoscenza e mobilità<sup>13</sup>.

Per queste ragioni possiamo descrivere le aree interne come quella parte maggioritaria del territorio nazionale accomunata da un differenziale negativo di opportunità aggregate per la popolazione rispetto alle aree polo e di cintura, da una carenza di servizi che consentano alle persone nei luoghi di esercitare appieno i propri diritti di cittadinanza, con una variabilità molto alta, però, di condizioni morfologiche, socio-demografiche, economiche. Le «cento aree interne», per parafrasare le celebri «cento Italie agricole» che tanto avevano stupito Stefano Jacini nella Relazione finale della sua famosa *Inchiesta agraria e sulle condizioni della classe agricola* (1877-1885). Questa variabilità ha però una linea di tendenza dominante, in particolare se guardiamo ai comuni più interni (periferici e ultraperiferici): la maggior parte delle aree interne sono montane e collinari, si stanno ancora spopolando (figg. 4 e 5 e tab. 4) e hanno per lo più una popolazione anziana (fig. 6), i tassi di occupazione e redditi imponibili medi sono più bassi rispetto ai comuni non interni (tab. 8) vivono una preoccupante situazione di abbandono del territorio, che si traduce in perdita di superficie agricola utilizzata (tab. 5) e dissesto idrogeologico (tab. 6).

Dietro questi dati ci sono le condizioni di vita delle persone che vivono i luoghi interni. Facciamo qualche esempio: se un ragazzo di Santo Stefano d'Aveto (Liguria, provincia di Genova) vuole raggiungere la scuola secondaria superiore più vicina, impiega un'ora e cinquantaquattro minuti di autobus, al netto delle condizioni meteorologiche. Ogni mattina parte dalla fermata dell'autobus alle 5.40 e ritorna nel proprio comune alle 16.45. Se poi abita in una delle tante frazioni del comune, ad esempio Ascona, i tempi si possono dilatare anche di altri venti minuti, per i quali è necessaria un'automobile privata. Se un lavoratore agricolo del Matese, area interna tra le province di Isernia e Campobasso, ha un incidente sul lavoro, deve attendere 51 minuti prima che arrivi il primo soccorso (indicatore di intervallo allarme-target)<sup>14</sup>. Così come un abitante di Zaga-

<sup>12</sup> R. Andrijasevic - D. Sacchetto, *Il just-in-time della vita. Reti di produzione globale e compressione spazio-temporale alla Foxconn*, in «Stato e Mercato», 2017, 111, pp. 383-420.

<sup>13</sup> Nel rapporto di istruttoria sull'area del Comitato tecnico aree interne, si evince come gli imprenditori imputino proprio alla carenza di servizi per gli abitanti l'elemento principale di crisi del sistema distrettuale. G. Carrosio, *A Place-Based Perspective for Welfare Recalibration in the Italian Inner Peripheries: the Case of the Italian Strategy for Inner Areas*, in «Sociologia e Politiche Sociali», 2016, 3, pp. 50-64.

<sup>14</sup> Indicatore di funzionalità e rapidità dell'organizzazione sanitaria deputata all'emergenza territoriale. Valuta in particolare la performance del sistema «118», in termini di minuti che intercorrono dalla chiamata all'arrivo del primo soccorso.

## Le mappe della cittadinanza nelle aree interne

Tabella 8. Alcuni indicatori su sviluppo e servizi alla persona suddivisi per livello di perifericità dei comuni italiani. Anni 2015 e 2016.

	Aree interne (periferiche e ultra periferiche)	Aree interne (totali)	Aree cintura e poli	Italia
Popolazione 2016	4.466.157	13.322.966	47.342.585	60.665.551
Densità di popolazione (popolazione per km <sup>2</sup> )	48,7	74,0	388,2	200,8
Superficie totale (in km <sup>2</sup> ) 2011	91.654	180.115	121.958	302.073
Variazione popolazione 2001-2011 (%)	-1,5	2,3	4,9	4,3
Variazione popolazione 2011-2016 (%)	-0,7	0,0	2,7	2,1
Quota di stranieri residenti 2011 (%)	3,8	5,4	7,2	6,8
Quota di stranieri residenti 2016 (%)	4,9	6,4	8,8	8,3
Variazione stranieri residenti 2011-2016	27,4	19,8	25,8	24,7
Quota di superficie agricola utilizzata (%)	37,9	38,9	47,8	42,6
Variazione quota di superficie agricola utilizzata 2000-2010 (%)	-0,8	-3,0	-1,8	-2,5
Tasso di specializzazione nel settore agro-alimentare	n.a.	1,8	n.a.	1
Quota di superficie forestale (%)	n.a.	41,5	n.a.	34,6
Attività manifatturiere*	0,91	1,1	0,98	1
Energia, gas e acqua*	1,12	1,01	1	1
Costruzioni*	1,55	1,42	0,92	1
Commercio*	1,06	1,05	0,99	1
Altri servizi*	0,92	0,86	1,03	1
Quota di classi con numero di alunni fino a 15 scuola primaria (%)	n.a.	34,5	n.a.	19,2
Livello di competenze in matematica classe 3 <sup>a</sup> scuola secondaria primo grado	n.a.	49,3	n.a.	50,1
Livello di competenze in italiano classe 3 <sup>a</sup> scuola secondaria primo grado	n.a.	69,7	n.a.	70,7
Tempo che intercorre tra la chiamata e l'arrivo dell'ambulanza (minuti)	n.a.	21	n.a.	16
Tasso di ospedalizzazione inappropriato/evitabile	n.a.	516,5	n.a.	544
N. di prestazioni specialistiche erogate×1000 residenti	n.a.	2.469	n.a.	4.345
Reddito medio imponibile Irpef a.i. 2016 (euro)	n.a.	21.228	n.a.	24.812

\* Indice di specializzazione per addetti (anno 2015).

Elaborazione su dati Mef, Istat e Ctaì.

Giovanni Carrosio e Andrea Faccini

Tabella 5. Dimensione e variazione Superficie agricola utilizzata nei comuni italiani secondo la classificazione aree interne. Anni 2000-10.

Classificazione comuni	Sau 2000 (ettari)	Sau 2010 (ettari)	Var. % Sau 2010-2000
A - Polo	1.369.246	1.401.243	2,3
B - Polo intercomunale	418.037	422.045	1,0
C - Cintura	4.141.372	3.998.564	-3,4
D - Intermedio	3.727.483	3.537.535	-5,1
E - Periferico	2.823.850	2.731.371	-3,3
F - Ultraperiferico	701.045	764.281	9,0
<i>Totale complessivo</i>	<i>13.181.035</i>	<i>12.855.038</i>	<i>-2,5</i>
Aree interne	7.252.379	7.033.187	-3,0
Centri	5.928.656	5.821.852	-1,8

Fonte: elaborazioni su dati Censimento Agricoltura e Ctaì.

Tabella 6. Numero di abitanti residenti in aree a rischio dissesto idrogeologico nei comuni italiani secondo la classificazione aree interne. Anno 2011.

Classificazione comuni	Totale comuni	Comuni n.d. ab.	Comuni 0 Ab.	Comuni 1-10 ab.
A - Polo	217	-	73	18
B - Polo intercomunale	122	-	61	16
C - Cintura	3.568	1	1.802	643
D - Intermedio	2.360	-	435	515
E - Periferico	1.522	-	198	348
F - Ultraperiferico	303	-	38	60
<i>Totale complessivo</i>	<i>8.092</i>	<i>1</i>	<i>2607</i>	<i>1600</i>
Aree interne	4.185	-	671	923
Centri	3.907	1	1.936	677

Fonte: elaborazioni su dati XYZ e Ctaì.

## Le mappe della cittadinanza nelle aree interne

rise (provincia di Catanzaro) colpito da infarto, deve attendere 46 minuti. Troppi, rispetto all'intervallo minore ai 18 minuti che i Livelli essenziali di assistenza (Lea) dovrebbero garantire per ogni cittadino. Uno studente della scuola secondaria di primo grado di Macugnaga (comune periferico della città metropolitana di Torino), sa che ogni anno un docente su tre cambierà sede, con implicazioni sul proprio apprendimento e sulla continuità didattica. L'analogo studente nel Casentino (provincia di Arezzo), invece, sa che le competenze aggregate acquisite dagli studenti nella propria area saranno decisamente inferiori rispetto a quelle acquisite da uno studente che vive nei poli di riferimento. Un anziano del Cilento che vive da solo, sa che per disturbi di salute che non richiedono normalmente un ricovero, sarà probabilmente ospedalizzato, a causa della mancanza di una rete socio-assistenziale diffusa. In quest'area il tasso di ospedalizzazione evitabile<sup>15</sup> è 1122, mentre i Lea dovrebbero garantire un tasso inferiore a 570.

<sup>15</sup> L'ospedalizzazione evitabile (OE) include i ricoveri per una serie di condizioni che sono potenzialmente trattabili attraverso un'appropriata e tempestiva assistenza territoriale senza il ricorso all'assistenza ospedaliera. Questo indicatore viene perciò utilizzato come indicatore di accesso e qualità delle cure primarie.

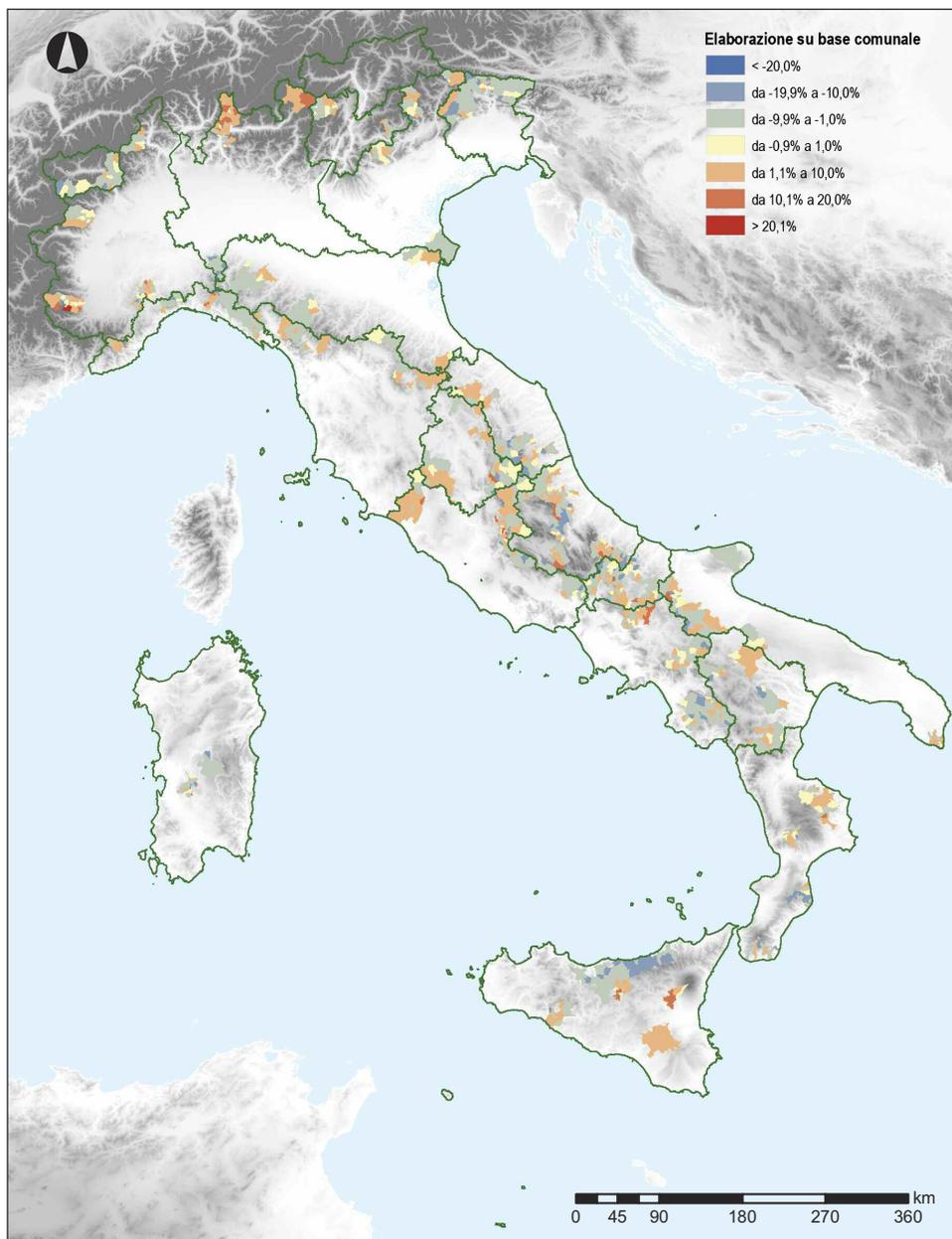
Comuni 11-75 ab.	Comuni 76-250 ab.	Comuni 251-500 ab.	Comuni 501-1000 ab.	Comuni 1001-3000 ab.	Comuni > 3000 ab.
32	28	19	21	17	9
9	10	14	5	6	1
506	361	138	82	35	-
577	496	191	110	35	1
384	282	158	106	44	2
67	63	40	19	15	1
1.575	1.240	560	343	152	14
1.028	841	389	235	94	4
547	399	171	108	58	10

## 2. *Divari civili, spinte autoritarie e tracce di emancipazione.*

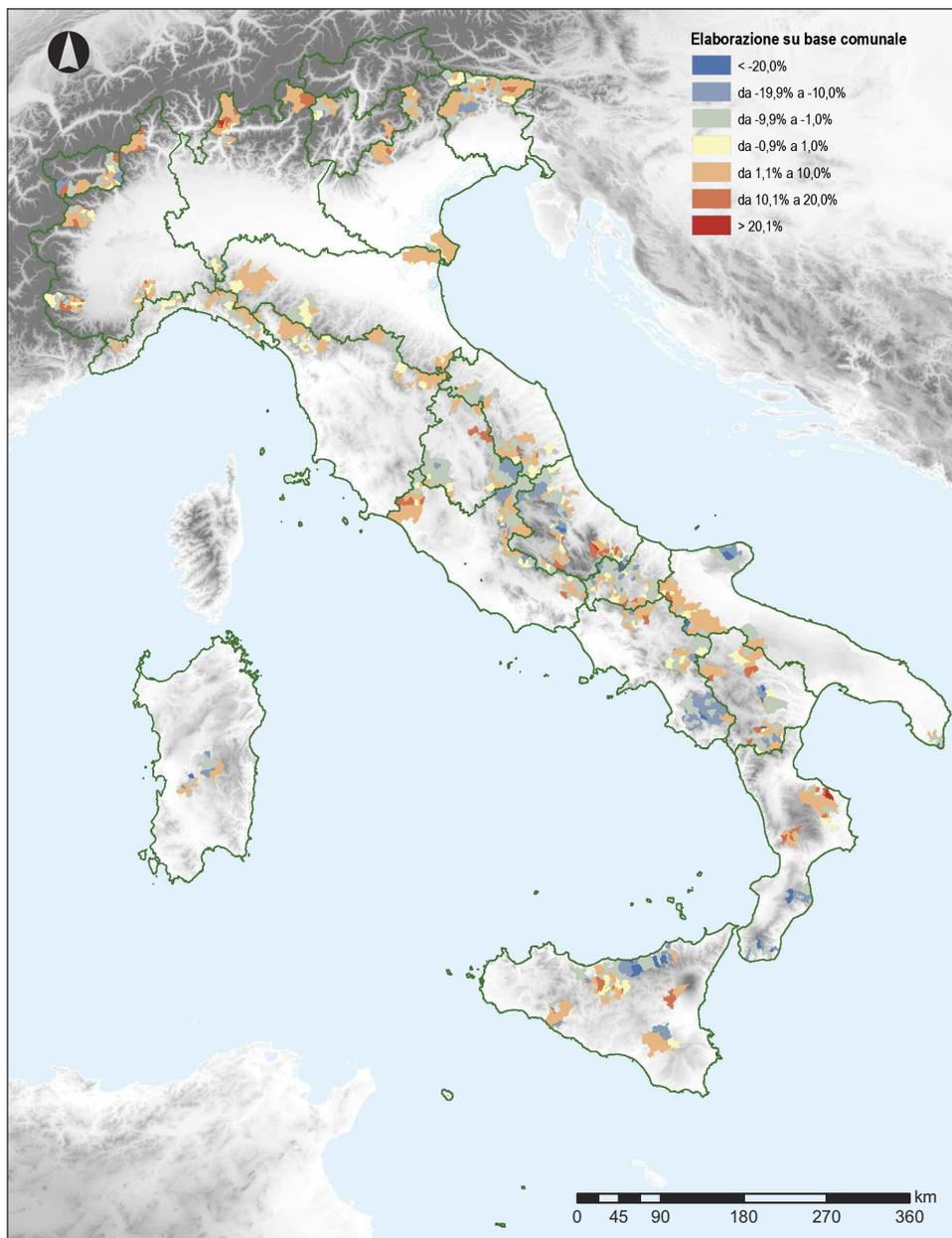
Nel suo celebre lavoro *La grande trasformazione* Karl Polanyi ha sostenuto che lo sviluppo delle società di mercato negli ultimi duecento anni è stato modellato da un doppio movimento. Da un lato c'è il movimento del *laissez faire* – gli sforzi della borghesia produttiva di liberare i mercati dalle istituzioni sociali e dalle norme morali ed etiche (primo movimento). Dall'altra parte c'è il movimento di protezione – le iniziative per proteggere il tessuto della vita sociale dall'impatto distruttivo delle pressioni del mercato (contro-movimento). Ciò che pensiamo come *società di mercato* o *capitalismo* è per Polanyi il prodotto di entrambi questi movimenti; è un ibrido inquieto e fluido che riflette il mutevole equilibrio di potere tra queste forze contendenti. Durante la prima crisi capitalistica, il tentativo di affermare l'autoregolamentazione dei mercati ha innescato un movimento controcorrente caratterizzato da una forte domanda di protezione sociale, che è sfociata nell'adesione popolare a ideologie autoritarie e nazionaliste e nella nascita dei fascismi. Una situazione con forti similitudini a quella attuale, dove il lungo ciclo neoliberista è stato letto da qualcuno come una seconda grande trasformazione, capace di rimettere al centro il conflitto tra mercificazione e protezione sociale, che ha nuovamente veicolato il malessere sociale verso la domanda di autorità forti, comunità e confini chiusi, omogeneità culturale. Come mettono in luce Fusco e Picucci in questo volume, nelle aree interne stanno prendendo piede orientamenti politici anti-establishment in modo più accentuato rispetto ai poli. Se guardiamo alle [figure 8 e 9](#)<sup>16</sup>, vediamo come nelle aree progetto sulle quali opera la Strategia nazionale aree interne (si veda in questo volume il contributo di Lucatelli e Tantillo), che rappresentano la porzione di Italia più periferica, dove il divario civile si manifesta nel modo più acuto, nel Centro-nord i partiti anti-establishment aggregati hanno 5 punti di consenso in più rispetto alla media della regione alla quale appartengono le aree progetto. Un quadro più complesso invece emerge nel Sud, dove la varianza di comportamento elettorale tra aree progetto e dentro le aree progetto è molto elevata. Le cause di questo contro-movimento possono essere ricondotte a una serie di ragioni<sup>17</sup>,

<sup>16</sup> Le mappe rappresentano lo scostamento dal voto medio regionale in ogni area progetto per aggregazione di Movimento 5 Stelle e Lega rispettivamente nel 2013 e nel 2018.

<sup>17</sup> F. Barca, *Inequalities, anger and territorial dimension. The rural-urban divide, its cause and the Italian place-based strategy to tackle it*, paper presented at the Conference «Trends in inequality: social, economic and political issues», Istituto Cattaneo, Bologna, 2-4



8. Scostamento dal voto medio regionale per aggregazione di partiti (Lega+M5S) nelle aree progetto Snai, elezioni politiche nazionali 2013. Elaborazione su dati Archivio del Dipartimento per gli Affari interni e territoriali, 2018.



9. Scostamento dal voto medio regionale per aggregazione di partiti (Lega+M5S) nelle aree progetto Snai, elezioni politiche nazionali 2018. Elaborazione su dati Archivio del Dipartimento per gli Affari interni e territoriali, 2018.

tra cui proprio il crescente divario civile dovuto alla progressiva erosione dei diritti di cittadinanza.

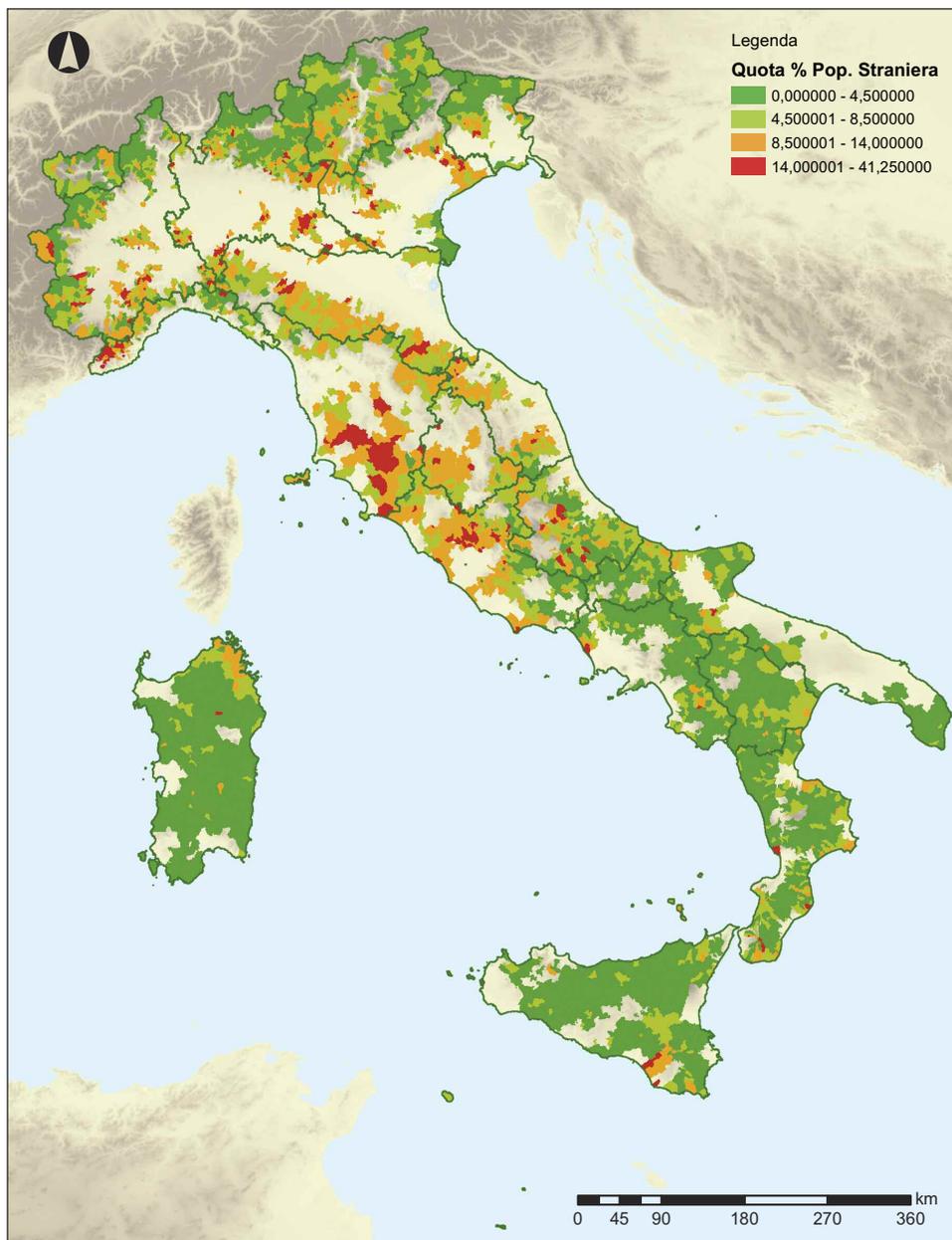
Tuttavia, a questo secondo movimento se ne affianca un terzo, che stranamente Polanyi non contempla nella sua teoria del cambiamento, che vede svariati soggetti agire per l'emancipazione delle aree interne e nelle aree interne. L'emancipazione differisce dalla protezione sociale. Mentre la protezione mira a difendere la società dagli effetti di disintegrazione prodotti dal mercato non regolamentato, l'emancipazione lavora per contrastare le relazioni oppressive ovunque esse siano radicate, sia nella società che nell'economia. Mentre la spinta alla protezione è di assoggettare lo scambio di mercato a norme non economiche, quella dell'emancipazione è sottoporre allo scrutinio critico sia le norme di mercato che quelle non di mercato. Mentre i valori della protezione sociale sono la sicurezza e la stabilità, la priorità dell'emancipazione è il superamento del dominio attraverso la solidarietà.

Nelle aree interne troviamo tracce di emancipazione, che passano per soggettività in movimento: abitanti e professionisti che innovano nelle pratiche (Lo Presti, Luisi e Napoli, in questo volume), nuovi abitanti che in questi territori trovano vie di fuga da una condizione di esistenza precaria, migranti che approdano nelle aree interne dentro percorsi migratori individuali e collettivi (Membretti, in questo volume), comunità capaci di accoglienza<sup>18</sup>, cittadinanza attiva che continua a costruire relazioni sociali aperte (Carrosio, Moro e Zabatinò, in questo volume). È anche grazie a queste soggettività che le aree interne non sono soltanto caratterizzate dalla traiettoria dominante dello spopolamento e dell'abbandono, ma sperimentano situazioni di ripopolamento e rigenerazione. In questo volume, Curci e Lanzani le chiamano controstorie. Ne troviamo delle tracce anche nei dati, se guardiamo alle recenti dinamiche migratorie (fig. 7 e tab. 7) e al recupero di superficie agricola utilizzata in alcune aree (tab. 5). E ne troviamo traccia nei tanti casi di costruzione di nuove forme di welfare comunitario e di mutualismo<sup>19</sup>, che provano a colmare i divari civili riconnettendo lo Stato, il mercato nelle sue forme emancipative e la comunità. L'emancipazione, infatti, riporta al centro la costruzione di comunità, in una dimensione

novembre 2017; G. Carrosio - G. Osti, *Popolo, politica, partecipazione. Il governo delle aree rurali fragili in Italia e Europa*, position paper, 2018, [www.areefragili.it/aree-fragili-2019](http://www.areefragili.it/aree-fragili-2019).

<sup>18</sup> G. Osti - F. Ventura, *Vivere da stranieri in aree fragili. L'immigrazione internazionale nei comuni rurali italiani*, Liguori Editore, Napoli 2012.

<sup>19</sup> G. Carrosio, *A Place-Based Perspective for Welfare Recalibration in the Italian Inner Peripheries: the Case of the Italian Strategy for Inner Areas*, in «Sociologia e Politiche Sociali», 2016, 3, pp. 50-64.



7. Quota percentuale di popolazione straniera residente nei comuni interni, anno 2016. Elaborazione su dati Istat e Strategia nazionale aree interne, 2018.

aperta, sia come elemento terzo tra Stato e mercato, sia come modalità organizzativa inedita dei diritti di cittadinanza. Cooperative di comunità che erogano servizi, infermieri e ostetriche di comunità che si inseriscono nella rete di assistenza territoriale, asili nel bosco e agri-asili, sistemi di mobilità a chiamata gestiti in forma no-profit, nuove no-profit utility locali per la gestione di risorse ambientali e di servizi alla popolazione, volontari organizzati per offrire momenti di socialità agli anziani a domicilio, badanti di borgo, cooperative di educatori che offrono nuovi modelli didattici per innovare la scuola e accrescere le competenze degli studenti, farmacie che divengono presidi multifunzione, primo soccorso partecipativo che attiva la rete di comunità per le emergenze. Queste innovazioni che spostano l'erogazione di servizi verso un nuovo paradigma di welfare rappresentano modi innovativi di composizione e aggregazione della domanda sociale, capaci di valorizzare le risorse relazionali. Si tratta di nuove forme di mutualità ancorate ai territori e alle comunità, che hanno importanti implicazioni sociali, perché promuovono una (ri)socializzazione dei rischi e la condivisione dei bisogni. Esse non si pongono in alternativa alle altre agenzie, ma promuovono una rigenerazione del sistema di relazioni tra agenti scardinando i confini delle competenze e delle modalità di azione e ricomponendoli in una logica comunitaria. Questo «neowelfarismo di comunità» tende ad affermarsi dove vi è una spiccata cultura mutualistica nella società civile e vi è una situazione di fallimento del mercato nell'erogazione di servizi. In questo quadro, lo Stato assume un ruolo co-essenziale, ma non è egemone. «Esso da un lato si pone come garante del bene comune e delle regole generali entro cui sviluppare l'au-

Tabella 7. Stranieri residenti nei comuni italiani secondo la classificazione aree interne, anno 2016.

Classificazione comuni	Popolazione 2016	Residenti stranieri 2016	% Residenti stranieri
A - Polo	21.729.877	2.295.083	10,6
B - Polo intercomunale	3.027.968	221.574	7,3
C - Cintura	22.565.453	1.671.289	7,4
D - Intermedio	8.826.344	636.303	7,2
E - Periferico	3.764.969	194.816	5,2
F - Ultraperiferico	674.834	27.963	4,1
<i>Totale complessivo</i>	<i>60.589.445</i>	<i>5.047.028</i>	<i>8,3</i>
Aree interne	13.266.147	859.082	6,5
Centri	47.323.298	4.187.946	8,8

Fonte: elaborazioni su dati Istat e Ctaì.

tonomia delle soggettività sociali; dall'altro lato assume una postura promozionale e capacitante non solo nei confronti degli individui, ma anche verso i contesti più fragili o deprivati»<sup>20</sup>. È lo Stato che si fa Repubblica, «facendo partecipare tutti i cittadini alla vita dello Stato, inserendo tutti i cittadini nella vita dello Stato» (Basso).

### 3. Politiche orientate ai luoghi e livelli essenziali di cittadinanza.

Nelle sue straordinarie diversità, l'Italia delle «cento aree interne» presenta elementi comuni, costituiti dai fabbisogni e dalle minori opportunità aggregate delle persone che vivono in questi luoghi. Per affrontare il divario civile, le politiche pubbliche devono riconoscere la diversità di ogni luogo, agendo in modo diverso per raggiungere ovunque i livelli essenziali di cittadinanza, ovvero quel livello minimo di opportunità aggregate che consentano a ogni cittadino, indipendentemente dal luogo nel quale vive, di godere di tutte le opzioni di scelta per vivere appieno la propria vita. Perché questo accada, lo Stato e tutte le sue articolazioni devono agire in modo nuovo. L'idea di Stato sperimentalista, che si rifà allo sperimentalismo democratico di Sabel e Zeitlin<sup>21</sup>, prevede la calibratura degli assetti istituzionali a partire dai fabbisogni e dalle soluzioni che emergono in ogni singolo luogo. Fabbisogni e soluzioni che vengono raccolti in un confronto aperto e informato tra attori istituzionali e cittadini, dal quale le autorità estraggono conoscenza utile alla propria azione di governo<sup>22</sup>. Una larghissima parte della conoscenza necessaria per adeguare e riorganizzare i servizi di cittadinanza non risiede infatti a livello centrale o regionale, ma è posseduta dagli abitanti del territorio e dai loro rappresentanti: lavoratori, insegnanti, medici, autisti, contadini, ricercatori, studenti, volontari, imprenditori... «L'attribuzione di un ruolo centrale alle comunità locali nelle politiche per i territori non deriva dunque dalla ricerca di consenso, ma da una questione cognitiva»<sup>23</sup>, dalla necessità di acquisire conoscenza diffusa nella società e portarla dentro i meccanismi di funzio-

<sup>20</sup> R. Lodigiani, *Dentro e oltre il welfare mix*, in F. Barbera - I. Pais, *Fondamenti di sociologia economica*, Egea, Milano 2017.

<sup>21</sup> C. F. Sabel - J. Zeitlin, *Learning from difference: the new architecture of experimentalist governance in the EU*, in «European Law Journal», XIV, 2008, 3, pp. 271-327.

<sup>22</sup> Sul ruolo dello sperimentalismo nell'innovazione del welfare è interessante l'introduzione di Riccardo Prandini al libro di C. F. Sabel, *Esperimenti di nuova democrazia. Tra globalizzazione e localizzazione*, Armando Editore, Roma 2013.

<sup>23</sup> Barca, *Disuguaglianze territoriali e bisogno sociale. La sfida delle «Aree Interne» cit.*

namento delle istituzioni che devono prendere decisioni pubbliche. Perché lo sperimentalismo sia efficace, le istituzioni centrali (Stato e regioni) devono stimolare la rappresentanza locale – spesso autoreferenziale e asfittica – ad aprirsi alle spinte emancipatorie, creare spazi pubblici dove i nuovi abitanti, i pionieri, gli innovatori, i migranti – tutti casi di conoscenza esterna – possano avere voce, emergere, condividere il proprio sapere. Le istituzioni centrali devono comportarsi come agenti destabilizzanti: estrazione delle conoscenze locali, apertura verso quelle esterne e promozione di processi di innovazione istituzionale calibrati sui luoghi possono generare una resistenza da parte delle élites locali, che potrebbero vedere la propria condizione diventare contendibile. Proprio per questo è necessaria la presenza di un agente pubblico esterno, non egemone ma co-essenziale, che si assuma il compito di innescare il cambiamento endogeno, facendo «partecipare tutti i cittadini alla vita dello Stato»: non per disintermediare, o per escludere, ma per reintermediare, aprire le istituzioni, rigenerare la rappresentanza. Sulla base di questi principi si muove la Strategia nazionale aree interne. Nel pensiero di Aldo Capitini, che già negli anni sessanta leggeva la dinamica di contrazione civile delle aree interne, questa tensione all'inclusione sociale e all'incremento delle capacitazioni per superare i divari civili si chiama omnicrazia: «così la prova della propria maturazione per l'omnicrazia si ha quando ci si entusiasma al pensiero di portare il proprio lavoro in uno dei tanti modesti paesi, piccole città e borgate, dove pare che non ci sia nulla di vivo. Talvolta sono cittadine o borghi molto belli, per la posizione, per qualche torre o castello o chiesa antica e piazza. Voi parlate con qualche abitante, e vi rispondono che «non c'è nulla». Ma è vero? Ci si è messi lì e dal di dentro si sono raccolte e stimolate tutte le energie potenziali di tutti gli animi? [...] Sarà possibile avvivare tutto e tutti, riprendere da lì il moto, da tanti punti, diventati centri per la compresenza e l'omnicrazia. [...] Impiantare l'assemblea aperta, anche minima, non è soltanto convocazione di persone e richiamo continuo a gravitare dove si è "insieme" in un interesse pubblico, ma è anche stimolo a cercare l'informazione più ricca ed esatta, circa i fatti e i problemi [...] L'orizzonte è la riforma permanente, l'innovazione radicale, perché le strutture, i beni, i valori, siano di tutti, della realtà di tutti tutta coinvolta e impegnata»<sup>24</sup>.

<sup>24</sup> A. Capitini, *Il potere di tutti*, La Nuova Italia, Firenze 1969, pp. 129-30.

