

# Processi di produzione del reddito nelle aree interne tra tutela e sviluppo economico: il caso irpino

Giuseppe Mazzeo  
Università degli Studi di Napoli Federico II

## *Abstract*

Quello delle aree marginali rappresenta uno dei temi che l'urbanistica e la pianificazione del territorio delinea come secondari. Il che è vero se si considera il peso demografico, economico e politico di tali aree.

Per esse la pianificazione utilizza schemi analitici definiti: la creazione e l'estensione delle aree protette, la tutela dei centri urbani di piccole e medie dimensioni, l'azione per favorire le specificità locali, il turismo ambientale ed eno-gastronomico, con l'obiettivo primario di fermare l'esodo della popolazione. È da tener presente, però, che tali politiche favoriscono, da una parte, la cristallizzazione delle caratteristiche ambientali locali senza evitare lo sviluppo di fenomeni degenerativi che derivano principalmente dalla debolezza delle strutture economiche presenti.

Il paper vuole approfondire il caso della provincia di Avellino partendo dall'ipotesi che è necessario rivalutare il disegno strategico che, dopo il terremoto del 1980, ha ipotizzato per le zone interne del cratere uno sviluppo basato sia sul territorio che su una forte componente industriale.

## **ELEMENTI INTRODUTTIVI**

Quello delle aree a bassa densità di urbanizzazione rappresenta uno dei temi che l'urbanistica e la pianificazione del territorio ha affrontato con minore attenzione rispetto ad altri spazi territoriali. Il che si comprende se si considera il peso demografico, economico e politico di tali aree, ma non si giustifica quando si passa ad analizzare le componenti territoriali e le valenze socio-economiche che le caratterizzano. Ne deriva la necessità di approfondire il ragionamento in relazione soprattutto al ruolo che esse possono assumere in chiave di riequilibrio territoriale e in relazione alle valenze ambientali che ancora le caratterizzano. È opportuno poi misurare le valenze e i significati di queste aree anche in relazione alla loro maggiore o minore vicinanza con grandi aree urbane e metropolitane, parametro che sicuramente incide sul significato delle analisi a farsi.

Per i territori a bassa densità la pianificazione utilizza schemi analitici e politiche di intervento che potremmo definire consolidate: la istituzione e l'estensione delle aree protette, la tutela dei centri urbani di piccole e medie dimensioni, l'azione per favorire le specificità locali in campo culturale, artigianale ed agricolo, lo sviluppo di forme di turismo sostenibile, con l'obiettivo primario di ovviare all'esodo progressivo della popolazione, ma con risvolti negativi che possono ritrovarsi nella potenziale cristallizzazione delle caratteristiche ambientali locali e nello sviluppo di fenomeni degenerativi che derivano principalmente dalla debolezza delle strutture economiche presenti.

Il paper approfondisce il caso della provincia di Avellino quale struttura territoriale caratterizzata da proprie specifiche peculiarità in relazione alla riconoscibilità territoriale ma anche in relazione alla vicinanza con l'area metropolitana di Napoli. Queste due caratteristiche rendono interessante il caso irpino come laboratorio delle opposte spinte che possono crearsi in sistemi sociali caratterizzati da rilevante compattezza di fronte a condizioni esterne ritenute più delle minacce che delle opportunità. Se i processi evolutivi che sono presenti in questi territori a bassa densità possono essere messi in correlazione con i fenomeni urbani e metropolitani, allora le risposte possibili variano all'interno di due

estremi significativi, il primo dei quali è rappresentato dai fenomeni imitativi puri, spesso connessi a fenomeni metropolitani negativamente caratterizzati, mentre il secondo è relativo ai processi endogeni a carattere antimetropolitano, basati su azioni di rifiuto e di ostilità nei loro confronti.

### **CARATTERI INSEDIATIVI DEL TERRITORIO IRPINO ALL'INTERNO DEL SISTEMA CAMPANO**

La struttura del sistema urbano campano è altamente polarizzata lungo la costa tirrenica, avendo subito negli ultimi cinquant'anni fenomeni di urbanizzazione che hanno formato un continuum quasi ininterrotto da nord a sud. Tale fenomeno, che è particolarmente evidente intorno ai due poli di Napoli e Salerno, ha inciso sulle aree interne della regione riducendole per molto tempo a semplice bacino di emigrazione.

Il 1980, con l'evento sismico che ha interessato in particolare l'Irpinia, può essere considerato un momento di svolta e i fenomeni economici che le aree interne hanno messo in moto a partire da quella data hanno iniziato a basarsi su una nuova e maggiore consapevolezza delle potenzialità insite in quei territori; la scarsa densità abitativa e la diffusa naturalità del territorio, inoltre, hanno favorito la persistenza di un ordine sociale che molte zone della costa sembrano smarrire in maniera sempre più consistente. È evidente, però, che tali punti di forza possono rapidamente trasformarsi in punti di debolezza nel processo di sviluppo delle aree interne, laddove le difese nei confronti di fenomeni degenerativi provenienti dall'esterno si dimostrino deboli.

Nel contesto della Regione Campania la provincia di Avellino conta 437.414 abitanti su una popolazione complessiva di 5.790.929 abitanti (2005). Questo significa che l'intera popolazione della provincia è pari a meno della metà della popolazione della sola città di Napoli e ad un decimo di quella presente nella conurbazione metropolitana costiera.

La provincia si connota per una struttura urbana caratterizzata da una rete di piccoli centri. Su 119 comuni solo 2 superano i 20.000 abitanti, 5 sono compresi tra i 10.000 e i 12.500, mentre nel complesso solo 19 comuni superano i 5.000 abitanti. 53 comuni, inoltre, hanno una popolazione inferiore a 2.000 abitanti e 18 inferiore a 1.000. I due comuni con popolazione superiore a 20.000 abitanti (Avellino e Ariano Irpino) rappresentano, nella struttura del territorio, i due centri polarizzanti, mentre per pochi altri si può parlare di un ruolo sovralocale.

Per quanto concerne le dinamiche evolutive della popolazione si evidenzia come i comuni più prossimi al capoluogo di provincia abbiano un andamento positivo nel trend di crescita; ciò è dovuto al ruolo predominante di Avellino nel contesto provinciale ma anche alla relativa vicinanza dello stesso a Napoli (circa 40 chilometri) e alla lenta formazione di un secondo asse di sviluppo in direzione di Salerno, favorito anche dall'insediamento dell'Università a Fisciano, quasi a metà strada tra i due capoluoghi.

La lettura fatta sulla struttura dei centri è confermata dall'analisi messa a punto in fase di formazione del Piano Territoriale di Coordinamento provinciale. Realizzata sulla base di un set di diciassette indicatori relativi al settore dei servizi, essa ha individuato quattro livelli gerarchici: al primo livello c'è il capoluogo Avellino, al secondo Ariano Irpino, al terzo livello dodici comuni distribuiti sul territorio provinciale; tutti gli altri si pongono al quarto livello.

Proprio la terza fascia rappresenta un interessante campo di analisi in quanto nei centri che ne fanno parte possono riscontrarsi una serie di interessanti "mutazioni" nella struttura socio-economica consolidata e nel ruolo ricoperto; tra i casi più interessanti è quello di Lioni, la cui evoluzione discende non tanto da un incremento del numero di abitanti o dall'insediamento di particolari servizi ed attrezzature pubbliche, quanto dalla rapida trasformazione del sistema commerciale locale che si sta indirizzando verso forme organizzative tipicamente urbane (centro commerciale, supermercati, multisala, punti di vendita in franchising, ...) che stanno provocando un impatto negativo sulla struttura

commerciale preesistente, con ricadute anche nei comuni limitrofi. Un ruolo più consolidato è quello che mantiene il centro urbano di Solofra, polo industriale con una radicata tradizione nella concia delle pelli; esso però deve fare i conti con processi economici più ampi, per cui la struttura produttiva locale si vede costretta alla competizione, spesso durissima, con le economie dell'Europa orientale e dell'Asia.

## **IL TERREMOTO DEL 1980 E L'IMPATTO SUL SISTEMA LOCALE**

L'Irpinia è uno spazio territoriale del Mezzogiorno d'Italia, per giunta interno. Quando si analizza l'evoluzione economica dei territori appartenenti alle regioni meridionali è sempre opportuno ricordare come essa si sia evoluta in buona parte sulla base di interventi esogeni che possono essere chiaramente individuati. Le politiche di intervento possono essere così delineate lungo un arco temporale che parte dagli anni cinquanta:

- la fase dell'intervento straordinario, in contemporanea con quanto avvenuto nel resto del mezzogiorno;
- la fase dell'intervento post-terremoto che ha dato i suoi frutti soprattutto nel periodo 1980-1990;
- la fase della concertazione dal basso, come risposta alla fine dell'intervento straordinario;
- l'attuale fase di programmazione allo sviluppo a valere sia su fondi comunitari che nazionali.

Tra queste quattro fasi si può affermare che quella maggiormente rilevante per il caso irpino è certamente la seconda, ossia l'intervento messo in campo a seguito del terremoto del 1980. Queste specifiche politiche hanno generalmente avuto cattiva stampa, in relazione soprattutto all'utilizzazione dei fondi per la ricostruzione, ma è opportuno iniziare ad impostare una analisi più approfondita, anche alla luce dell'arco temporale trascorso e dei risultati ottenuti, partendo dall'ipotesi che il disegno strategico ipotizzato per le zone interne del cratere dopo il terremoto del 1980, basato su una ipotesi di sviluppo fondata sia sulla vitalità del territorio che su una forte componente industriale, non fosse di per sé un approccio negativo.

Le politiche impostate a seguito del terremoto del 1980 erano basate sull'obiettivo di incidere sulla capacità del territorio di "mantenere" i suoi abitanti consentendo loro un tenore di vita superiore e quindi rendendo più difficile l'esodo verso altri luoghi. Per fare questo si ritenne necessario incidere lungo due direttrici:

- la ricostruzione in loco dei centri colpiti dal terremoto;
- l'insediamento in aree attrezzate di attività produttive capaci di costruire un tessuto economico di base necessario a ridurre o ad invertire i flussi migratori storicamente presenti in questa area interna della Campania.

Questo tessuto produttivo veniva ad essere inserito all'interno di un territorio generalmente privo di un retroterra industriale, se si escludono alcune realtà produttive localizzate, dovute sia ad iniziative spontanee che all'azione dell'intervento straordinario; di conseguenza l'intervento sul sistema produttivo si poneva anche l'obiettivo ambizioso di creare una struttura di aziende che favorisse la nascita di un processo disseminativo in grado di rendere più forte il tessuto economico esistente portandolo a livelli maggiori di competitività e di produzione della ricchezza.

Le azioni successive, basate su politiche di concertazione dal basso e sul ruolo cardine della Regione Campania nella distribuzione dei fondi comunitari, doveva avere il compito di aiutare questo processo favorendo la gemmazione di una struttura socio-economica più forte. Al momento non sembra opportuno azzardare considerazioni sugli esiti di queste politiche, anche se esse sembrano essere state attuate senza un disegno coerente (nonostante il forte accento alla programmazione integrata territoriale) e sembrano non aver dato risultati complessivamente positivi. Se si vanno infatti ad

analizzare i dati relativi al prodotto interno lordo delle regioni europee<sup>1</sup> (Eurostat, 2007) si osserva che, posto 100 la media europea, i valori dal 1995 al 2003 della Campania passano da 74,6 a 72,1. Anche se tale riduzione si verifica in tutte le regioni meridionali – in percentuali anche maggiori – e anche se il periodo considerato contiene al suo interno una fase di recessione, soprattutto verso la fine, non si può non constatare come l'utilizzazione dei fondi comunitari a sostegno dello sviluppo non sembra aver inciso significativamente sul sistema economico locale.

## **SPECIFICITÀ E CARATTERI DELL'ECONOMIA IRPINA**

Il sistema produttivo irpino è incentrato, in particolare, sul settore dei servizi (pubblici nello specifico) e su una rilevante dotazione di imprese nel settore industriale; le attività produttive (pelli, autoveicoli, componenti per autoveicoli, alimentari) dopo un periodo di crisi sono in fase di rilancio. Il peso del settore industriale nell'economia della provincia è evidenziato dal fatto che oltre il 30% degli occupati è da assegnare a questo settore, contro un 24% della Campania (Istituto Tagliacarne, 2006). Ciò rappresenta un elemento rilevante nell'analisi economica del territorio, in quanto evidenzia come la produzione di ricchezza derivi da una fondamentale componente industriale che è necessario continuare a coltivare.

Nonostante la forza del settore industriale l'immagine economica dell'Irpinia è legata al settore agricolo e alle sue produzioni di qualità (vini, nocciole e castagne) che hanno raggiunto notevoli livelli di riconoscibilità sia per quanto riguarda i prodotti finiti (vini) che per i prodotti di base utilizzati nelle industrie di trasformazione. Altre produzioni sono presenti sul territorio ma non hanno il rilievo di quelle elencate sopra.

Tutte le produzioni agricole, comunque, non sembrano creare filiere occupazionali degne di nota, rimanendo legate a strutture imprenditoriali a conduzione familiare; sul totale delle imprese presenti in provincia (38.677 al 2005) ben 13.459 (34,80% contro il 17,54 dell'intera regione) sono impegnate in agricoltura. A fronte del rilevante numero di imprese, il numero di occupati in agricoltura rappresenta solo il 6,37% del totale (contro un 4,79 dell'intera regione), a riscontro del fatto che, benché di forte interesse, l'agricoltura irpina non dà ancora un sostanziale contributo alla crescita economica della provincia.

Agricoltura di qualità vuol dire anche sviluppo di una filiera alimentare di qualità, basata sui prodotti del territorio. Iniziative come “Mesali.org” e “Strade dei vini e dei sapori d'Irpinia” o la segnalazione di strutture ristorative nelle principali guide nazionali costituiscono un fenomeno che va analizzato e seguito con attenzione in quanto evidenzia la crescita reale e potenziale di un tipo di turismo – legato alla qualità dei prodotti e all'offerta di ristorazione – che muove una fetta di domanda in crescita, alimentata anche dalla prossimità con le aree urbane costiere. Il rilievo che il settore può assumere è testimoniato dall'indice 2006 relativo all'enogastronomia di qualità (Sole 24 Ore), ossia alla presenza di ristoranti e cantine di qualità, che piazza Avellino subito dietro Napoli e Salerno, province di più antica tradizione nel settore soprattutto per la presenza di una consolidata struttura turistica.

Una più forte tutela del territorio è la base per lo sviluppo di una agricoltura di qualità ma è anche la base per un maggiore sviluppo del settore turistico; nella realtà mancano sia reali sistemi di offerta nel settore turistico che forti “motivazioni territoriali” (poli turistici) che possano crearle; la mancanza di una programmazione del sistema turistico è sottolineata sia dalla scarsa utilizzazione delle strutture esistenti che dalla scarsa incidenza del settore sul terreno occupazionale e sulla produzione dei redditi.

---

<sup>1</sup> Il prodotto interno lordo regionale pro-capite è una misura delle attività economiche. È il valore di tutti i beni e servizi prodotti meno il valore dei beni e dei servizi utilizzati per la loro creazione. È espresso in relazione alla media europea definita su 25 Paesi, che viene posta uguale a 100.

Secondo i dati dell'Istituto Tagliacarne nel 2004 erano censite 75 unità alberghiere con 3.946 posti letto e 243.439 presenze; rispetto al dato regionale (1.509 alberghi, 98.222 posti letto e 14.432.816 presenze) questi numeri sono quasi insignificanti. Inoltre, le poche strutture alberghiere sono sottoutilizzate: infatti mettendo in relazione le giornate di presenza con i posti letto si ha un valore di 0,17 per la provincia di Avellino contro lo 0,40 della Campania.

## **LE PROBLEMATICHE INSOLUTE DELLA PIANIFICAZIONE DI AREA VASTA**

A partire dalle specificità presenti nel territorio provinciale, il Piano Territoriale Regionale campano classifica la gran parte del territorio provinciale come area debole a naturalità diffusa o come area valliva irrigua con tendenza a specializzazione produttiva. Le traiettorie di sviluppo ipotizzate per il territorio irpino si basano sul suo elevato livello di naturalità residua e portano a prefigurare aree di connessione delle reti a naturalità protetta e aree in cui la vocazione agricola sia favorita anche da un uso più razionale di tecniche ecocompatibili. Entrambe le linee di intervento si connettono alla presenza di parchi regionali a sud e ad ovest della provincia.

Diversa è la posizione assunta dalla Provincia con il preliminare di PTCP. Una pianificazione attenta alle vocazioni specifiche del territorio è capace di creare sviluppo e di rinforzare la struttura socio-economica di riferimento: sulla base di questo presupposto la Provincia ha individuato una serie di idee-forza, da approfondire in fase di redazione del piano, che vanno dalla salvaguardia attiva alla valorizzazione delle risorse, dalla qualità diffusa alla promozione del turismo, dallo sviluppo equilibrato del territorio allo sviluppo compatibile delle attività produttive, alla accessibilità diffusa. Da queste idee-forza dovrà discendere un nuovo ruolo per la provincia di Avellino e per i suoi centri, un ruolo di cerniera tra ovest ed est e tra nord e sud, in una posizione particolarmente delicata del territorio meridionale.

## **ELEMENTI CONCLUSIVI**

Gli strumenti di pianificazione territoriale sopra menzionati, pur nella loro significatività, non riescono a dare significative risposte ai processi in atto nel territorio irpino. Questi processi possono essere delineati schematicamente come segue:

- forte peso del settore secondario in presenza di un forte settore terziario e di un rilevante settore primario;
- tenuta sostanziale del tessuto sociale della provincia, testimoniato da una bassa incidenza dei fenomeni criminali. Secondo le classifiche del Sole 24 Ore, ad esempio, il numero di rapine denunciate per 100.000 abitanti al 2005 è pari a 16,92 per la provincia di Avellino (16esima in Italia) contro i 404,26 della provincia di Napoli (ultima in Italia). D'altra parte la crescente percezione sociale del rischio è testimoniata dalla variazione di delitti denunciati, che nel periodo 2001-2005 è risultato pari a 129,83 (2001 base 100), con una preoccupante crescita;
- tenuta sostanziale delle preferenze economiche della popolazione, testimoniate dal maggior livello di reddito pro-capite a livello regionale (valore aggiunto pro capite pari a 16.377 euro ad Avellino, 14.631 a Napoli nel 2005), dalla elevata propensione al risparmio e testimoniata anche da indicatori indiretti quali la produzione pro-capite di rifiuti della provincia, che è la più bassa della Campania;
- nascita di un tessuto produttivo insediatosi dopo il terremoto che, a dispetto dei fallimenti di una serie di iniziative, continuano ad agire nei propri settori, a testimonianza del fatto che una scelta più oculata a monte avrebbe ridotto la forte mortalità iniziale delle imprese.

Gli elementi evidenziati in precedenza si riferiscono a processi in atto che la pianificazione territoriale regionale e provinciale non possono eludere. Si pone l'accento sulla pianificazione perché si ritiene che questo sia il luogo più adatto a definire sintesi evolutive di un territorio, da realizzare successivamente mediante strumenti programmatici derivati, secondo una logica che si è sempre teorizzata ma che molte volte non si è praticata.

Quattro sono le questioni aperte, di fondamentale importanza per il futuro di questa parte del territorio campano.

La prima è relativa al ruolo che gli strumenti di piano (in specie il PTR) assegnano alla provincia. Un ruolo secondario rispetto a quello preponderante assegnato alla fascia costiera e al sistema Napoli – Caserta, in cui manca il riconoscimento di una qualche centralità della rete infrastrutturale, oltre che del sistema produttivo locale; manca, inoltre, un progetto di sviluppo valido (cosa ben diversa da un elenco di interventi) basato sulle risorse del territorio, sull'utilizzazione delle energie rinnovabili, sul razionale utilizzo delle fonti idriche.

La seconda è relativa alla struttura della popolazione dei centri della provincia di Avellino, caratterizzata da una persistente debolezza: se il numero totale di abitanti non sembra subire eccessive variazioni, sono consistenti i flussi di spostamento dai centri più periferici verso il capoluogo e i centri di corona posti nella parte occidentale della provincia, con effetti polarizzanti anche nel sistema locale.

La terza discende dalla prossimità dell'Irpinia con l'area metropolitana di Napoli e con l'area urbana di Salerno. Se ciò ne favorisce gli scambi e ne rafforza la struttura urbana, non sono da sottovalutare le negatività che sembrano riversarsi sul tessuto sociale ed economico della provincia. Date le dimensioni dei sistemi esterni, la provincia di Avellino è da ritenersi particolarmente esposta alla diffusione di fenomeni tipicamente metropolitani e, anche se il tessuto socio-economico della provincia sembra tenere, la stasi e l'invecchiamento progressivo della popolazione rappresentano a lungo termine fattori di crisi potenziale, soprattutto perché favoriscono la diffusione di modelli negativi e l'omologazione a stili di vita nei confronti dei quali i piccoli centri sono poco difesi.

La quarta ed ultima deriva dal fatto che le zone interne tendono autonomamente ad assumere connotazioni e traiettorie di sviluppo via via più differenziate rispetto al sistema costiero. La provincia di Avellino è al centro di un asse che da nord a sud collega il casertano interno con il salernitano interno, con agganci verso est nell'alta Lucania, il Molise e la Puglia; ne deriva che i processi di connessione tra queste aree possono tendere a favorire, in un futuro anche non lontano, il rafforzamento di relazioni sempre più indipendenti dai tradizionali legami amministrativi con le aree costiere. L'evoluzione di queste tendenze rende il territorio irpino più indipendente dalle condizioni di prossimità spaziale, per cui spazi territoriali lontani sono più prossimi rispetto a spazi territoriali vicini, ritenuti a torto o a ragione una minaccia.

L'evoluzione del sistema sociale ed economico tende a creare geografie diversificate e fluide, funzionali alla motivazione contingente con la quale si guarda allo spazio territoriale. Esiste la geografia fisica ed amministrativa che obbliga a fare i conti con Napoli e il suo hinterland, ma esistono geografie economiche e relazionali che modificano le distanze e le rendono flessibili creando direzioni preferenziali nettamente diverse da quelle amministrative. Ecco allora le connessioni che si rafforzano con il salernitano, il beneventano e il potentino, ma anche con i mercati del centro-nord o con quelli esteri da cui e verso cui si dirigono i flussi economici dello spazio locale, bypassando Napoli e i suoi problemi.

### *Riferimenti bibliografici*

Eurostat (2007), *Regional per capita GDP in PPS. Index EU-25=100*, <http://eurostat.ec.europa.eu>.

Istituto Guglielmo Tagliacarne (2006), *Atlante della competitività delle province*, [www.tagliacarne.it](http://www.tagliacarne.it).

Mazzeo G. (1998), “Riflessi territoriali di politiche di intervento in un’area in ritardo di sviluppo: dall’ipotesi-progetto di industrializzazione dell’Irpinia dopo il terremoto del 1980 all’impatto delle recenti politiche di concertazione”, *Atti della XIX Conferenza AISRe*, L’Aquila 7-9 ottobre, Vol.2, Gruppo Tipografico Editoriale, L’Aquila, pp. 45-62.

Mazzeo G. (2005), “Lo sviluppo dell’agricoltura di qualità in Irpinia”, *Urbanistica Informazioni*, n. 201, maggio-giugno, 83-84.

Mazzeo G. (2007), “Diversità e prossimità: la provincia di Avellino nel contesto campano”, *Urbanistica Informazioni*, n. 212, (in corso di pubblicazione).

Provincia di Avellino (2004), *Studi propedeutici al Preliminare del Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale*, De Angelis Editore, Avellino.

Regione Campania (2006), *Piano Territoriale Regionale*, Delibera 1956 del 30/11/2006, BURC 10/01/2007, numero speciale.

Sole 24 Ore (2006), *Qualità della vita*, 18 dicembre.