

LA CITTA' NEL SUO CONTESTO TERRITORIALE

La Campania risulta composta da due aree geografiche abbastanza dissimili (quanto ad origine e condizioni socio-economiche) ed è caratterizzata da una struttura insediativa che, adeguandosi alla conformazione del terreno, esalta il dualismo territoriale. In essa non si è avuto quel processo di sviluppo intensivo che ha interessato vaste aree dell'Italia settentrionale e ha reso possibile la crescita funzionale di una pluralità di centri di taglia demografica intermedia, che fossero abbastanza ben distribuiti sul territorio regionale. La presenza di una classe borghese, incapace di elevarsi a classe imprenditrice, ed il costante contrasto tra la città e la campagna circostante hanno dato luogo alla formazione di centri urbani che sono agglomerati di popolazione piuttosto che poli di sviluppo¹. Molte volte l'urbano non è riuscito a prevalere sul rurale, né ad organizzarsi, per cui si è acuita la dipendenza delle zone interne da quelle costiere, che nello stesso spazio regionale, sia per eredità storica che per posizione geografica, hanno vissuto un intenso processo di urbanizzazione.

Sia pur in presenza di una lenta trasformazione e di una modesta capacità di organizzare razionalmente e di controllare i processi produttivi, le aree costiere hanno subito una profonda diversificazione delle attività produttive. La loro valorizzazione ha provocato una forte attrazione sulle popolazioni interne, il cui afflusso verso la costa si è accompagnato all'esodo delle zone meno attive e alla concentrazione demografica in quelle pianeggianti ed in particolare lungo l'arco partenopeo, con processi di « iperurbanizzazione »². Nell'interno, invece, la precarietà economica continua a persistere e le aree di gravitazione che polarizzano l'intero territorio sono rappresentate quasi solo dai due capoluoghi provinciali: Avellino e Benevento, la cui

¹ E. MAZZETTI - I. TALIA, *Caratteri evolutivi dell'armatura urbana della Campania*, Napoli, ESI, p. 12.

² M. MAUTONE - L. SBORDONE, *Op. cit.*, p. 12.

preminenza poggia sul loro peso urbano, che è di gran lunga maggiore rispetto agli altri centri del territorio provinciale.

Al 1984 la provincia di Benevento, nella graduatoria generale delle 95 province italiane compilata dalla Unioncamere, si colloca all'85° posto per entità del reddito prodotto, seguita solo

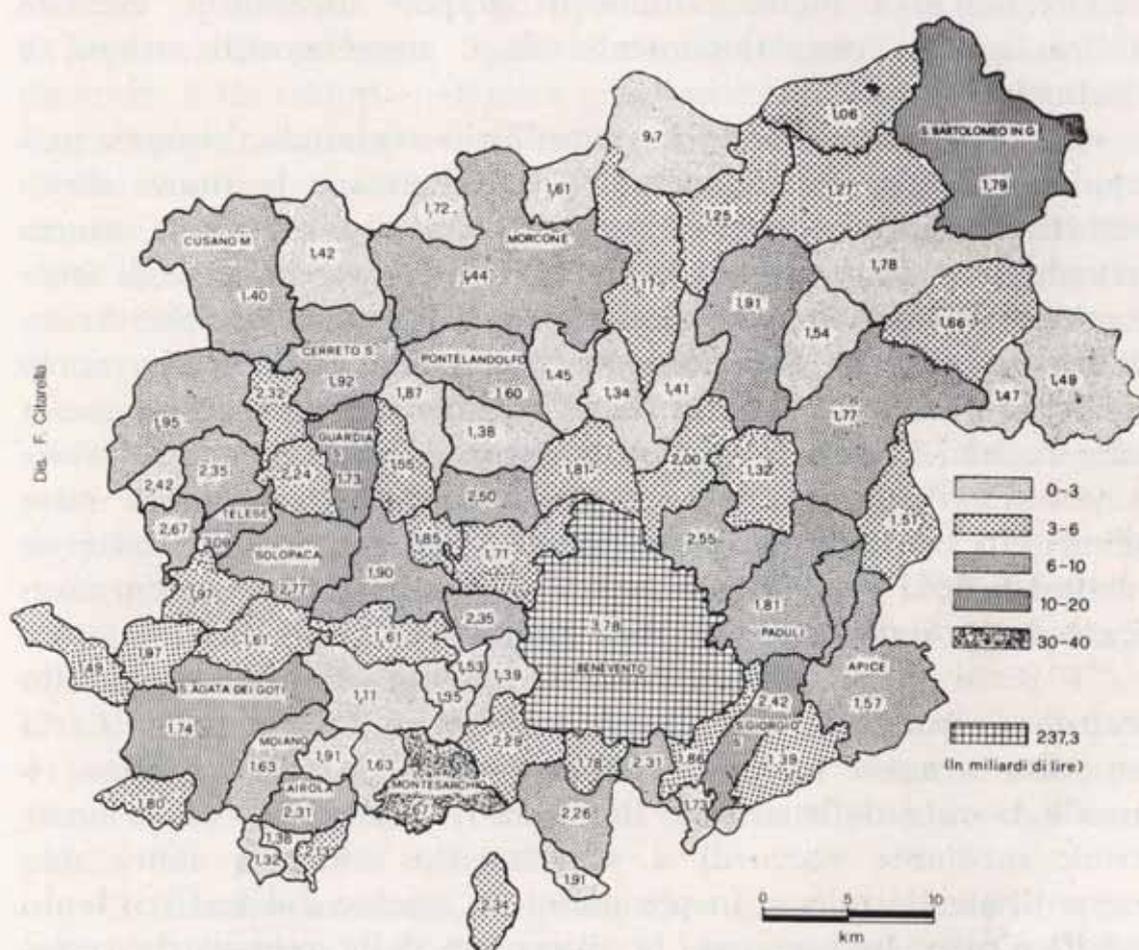


Fig. 1. - Distribuzione dei consumi nei vari comuni della provincia di Benevento al 1982. I consumi globali delle famiglie (in miliardi di lire) sono rappresentati dai retini, quelli pro-capite (in milioni di lire) sono indicati dai valori riportati in ciascuna area comunale (Dati del BANCO DI SANTO SPIRITO, *Il reddito nei comuni italiani*, Torino, UTET, pp. 187-188).

da altre dieci, mentre per l'ammontare del reddito procapite è al 79° posto. I dati evidenziano che dove è forte la presenza della popolazione inattiva rispetto a quella lavorativa, le differenze tra i valori della produzione di reddito per abitante sono molto notevoli³.

³ Il confronto dei due valori sta ad indicare come e in quale misura incidano gli inattivi. È stato considerato il reddito ufficiale e non si è

Oggi la città di Benevento è un'area debole e semiparassitaria, che riflette gli aspetti negativi del modello di sviluppo dell'intera regione. In questi anni, infatti, si sono andati accentuando quegli squilibri territoriali tra le aree rurali ed urbane, tra i comprensori industriali e le zone agricole, che hanno provocato nell'area metropolitana di Napoli un'enorme crescita edilizia ed il congestionamento degli insediamenti urbani e produttivi.

Per rendere possibile il riequilibrio regionale, bisogna perseguire l'obiettivo fondamentale di indirizzare le nuove direttrici di sviluppo verso le zone interne, mediante una nuova articolazione delle attività economiche, dei servizi e degli insediamenti. Diventa fondamentale, cioè, valorizzare per Benevento le funzioni che ne facciano una più solida città media, come premessa per un'armatura urbana regionale integrata con quella delle regioni vicine, la quale sia in grado di organizzare e dominare territori articolati sul piano economico e le sue città minori. In tal modo essa svolgerebbe, nel suo ambito ristretto, quelle funzioni specifiche che, a livello superiore, vengono esercitate dai grandi insediamenti regionali⁴.

I piani di assetto territoriale hanno sempre considerato premessa indispensabile di un tale sviluppo una rete viaria integrata a scala regionale ed interregionale⁵. Per quanto riguarda la rete delle strade, Benevento è collegata con le autostrade mediante raccordi a scorrimento veloce e conta una trama di strade minori in più direzioni, spesso dal traffico lento e difficoltoso. In sostanza, la situazione della rete viaria regionale è la palese dimostrazione di una volontà politica che ha teso a privilegiare determinate aree a danno di altre, in una improduttiva guerra campanilistica tra zone interne arretrate, con-

tenuto conto, per ovvie ragioni, di quello occulto che, per talune realtà geografiche, concorre ad innalzare sensibilmente il valore stesso.

⁴ Appare utile intensificare le relazioni con le altre città della regione ed anche con quelle di regioni limitrofe al fine di promuovere una reale interconnessione funzionale nei rapporti commerciali, economici e culturali.

⁵ CAMERA DI COMMERCIO, INDUSTRIA, ARTIGIANATO, AGRICOLTURA, *Metodologia per la costruzione del piano di sviluppo economico-sociale e di assetto territoriale. Studio preliminare per la provincia di Benevento in relazione al Progetto Speciale n. 21*, Benevento, Tipolitografico De Toma, 1978, p. 84.

dotta senza tenere nella dovuta considerazione l'esigenza di un loro sviluppo equilibrato e razionale.

Benevento occupa l'ultima posizione in Campania per il numero di industrie di trasformazione e riflette chiaramente la caratteristica fondamentale del sistema manifatturiero regionale, cioè lo squilibrato sviluppo spaziale dell'apparato produttivo. Ci si trova in presenza di forte concentrazione di impianti industriali e di addetti nell'area gravitante su Napoli ed il Golfo Partenopeo, mentre rilevanti estensioni territoriali sono contraddistinte da una mancanza, assoluta o quasi, di più attività produttive. Sconcertante appare anche il dato relativo alle dimensioni delle imprese. Benevento è l'unica provincia a non avere grandi stabilimenti: nella sua area urbana sono ubicate aziende di piccole dimensioni e un numero assai esiguo di media dimensione⁶. Escluse quelle poche che sono inserite direttamente o in maniera indotta nel mercato nazionale, la maggior parte è rappresentata da imprese artigiane, che operano per di più in settori tradizionali. Benevento è inoltre la città che nell'ambito regionale ha ricevuto, tra il 1959 ed il 1983, la minore entità di contributi della Cassa per il Mezzogiorno rispetto agli altri capoluoghi di provincia della Campania.

Una catena di fattori, causa e conseguenza di scelte politiche e amministrative errate o intempestive ha determinato, per Benevento e provincia, il ruolo di « parente povera » nel complesso del territorio regionale.

La teorica necessità di potenziare omogeneamente le zone interne rispetto alla fascia costiera, per equilibrare lo sviluppo della regione, è stata poi contraddetta nelle scelte operative, con la responsabilità anche delle Partecipazioni Statali⁷. Le forze politiche non hanno avuto idee chiare, oppure non hanno avuto un valido supporto scientifico alle tesi di un riequilibrio delle attività produttive nella regione e forza contrattuale sufficiente in Parlamento e fuori.

⁶ S. SCIARELLI, V. MAGGIONI, P. STAMPACCHIA, *Op. cit.*, pp. 39-76.

⁷ Nel 1968 l'Alfa Sud è stata insediata a Napoli, probabilmente perché il terreno era già di proprietà dell'IRI, anche se secondo il parere dei tecnici doveva andare altrove; nel 1978 l'officina delle F.S. va a Nola per decisione del Consiglio Regionale; nel 1979 l'Aeritalia a Pomigliano d'Arco; nel 1980 l'Apomi 2 e l'Alfa Nissan ad Avellino, nonostante il parere favorevole espresso dal CIPI per la provincia di Benevento.

Tab. 1. - Entità dei contributi concessi dalla Casmez dal 1959 al 1983 ai comuni della Campania raggruppati per provincia.

Province	Numero delle agevolazioni		Investimento ammesso a contributo (in milioni di lire)		Contributo in conto capitale (in milioni di lire)		Incremento occupazionale	
	1959-1974	1975-1983	1959-1974	1975-1983	1959-1974	1975-1983	1959-1974	1975-1983
Avellino	318	416	44.126	375.547	10.415	138.857	4.736	10.203
Caserta	483	505	189.302	521.058	33.485	154.497	16.180	19.686
Napoli	1.838	1.639	857.785	1.429.332	130.549	382.393	71.929	39.732
Salerno	1.140	1.041	189.540	584.925	42.234	216.044	21.366	20.461
Benevento	233	233	25.107	94.883	4.510	41.162	2.793	3.024
<i>Per il solo Comune di Benevento</i>	68	43	9.480	25.125	1.687	10.017	1.142	782

Se è questa la situazione del territorio beneventano, ci si può domandare se è possibile, oggi, recuperare una ipotesi di sviluppo razionale che lo tolga dall'emarginazione e gli faccia assumere un peso ed un ruolo nei nuovi processi economici. Alla domanda può indubbiamente corrispondere una risposta positiva, anche perché si va prendendo consapevolezza dei guasti provocati da una dissennata politica clientelare.

Il settore più significativo dell'economia beneventana è costituito dal terziario: da questa realtà produttiva e storico-culturale bisogna partire per costruire un razionale programma di sviluppo complessivo della città. Gestire il processo della sua graduale crescita, valorizzare l'esistente, potenziare le risorse presenti, incentivare la media e piccola industria e migliorarne la distribuzione sul territorio significa assicurare alle nuove generazioni risposte occupazionali e alla città crescita economica, sociale e culturale. Ecco dunque il valore del raccordo tra realtà oggettiva e scelte politiche: sono da scoraggiare i tentativi di insediare aziende prive di ogni collegamento con le risorse del territorio circostante e con le esperienze vissute.

La premessa per realizzare un disegno di sviluppo direttamente connesso alla peculiarità del territorio è costituito dall'affermarsi di più qualificati quadri professionali che riescano a legare sul piano operativo le nuove conoscenze tecnologiche alla realtà territoriale, per creare un assetto produttivo qualificato, idoneo a valorizzare i vari comparti di possibile sviluppo.

Il polo, in cui dovrebbe costituirsi uno stretto legame tra ricerca scientifica e scelte applicative sul territorio, avrebbe potuto trovare un valido supporto nell'insediamento e nella funzionalità didattica ed operativa di un terzo nucleo universitario campano, intorno a cui avrebbe potuto gravitare, per la centralità di Benevento, un vasto bacino, esteso dalla Valle del Volturno al Tavoliere, dall'Irpinia al Molise.

Allo stato attuale, dopo che il Molise è riuscito ad assicurarsi una università, ci sembra più realistico solo un programma che preveda una posizione complementare di Benevento rispetto a Campobasso o a Salerno, per quanto riguarda la funzione universitaria. I fattori favorevoli riusciranno forse a lungo termine a modificare i rapporti di forza tra le predette città.

La conservazione del patrimonio storico ed ambientale nasce da un'esigenza culturale: la città storica, per la presenza perma-

nente del passato nella sua struttura, nei suoi materiali e nelle sue tradizioni, costituisce il legame visibile con le origini; il mantenimento della struttura urbanistica, della rete viaria e della dimensione spaziale è, quindi, essenziale alla preservazione della sua identità, ma richiede anche l'integrazione con la città nuova: la salvaguardia della città storica esige l'adattamento delle sue strutture ai bisogni della vita contemporanea.

Fino ad oggi si è andati, invece, nella direzione opposta: lo stato di degrado del Centro Storico è l'effetto di uno sviluppo senza programmazione, urbana ed economica (Tav. XX).

L'esodo della popolazione più debole sul piano sociale ed economico con la successiva emarginazione e la graduale destinazione ad attività terziarie accentuano la corsa alla speculazione. L'immagine tradizionale della città antica, con la presenza di piccoli negozi e botteghe artigiane, va scomparendo, per far posto a nuove professioni ed attività economiche.

Se il Centro Storico deve essere preservato, non come museo ma come insediamento vitale e funzionale, il problema principale è di ricercare per esso una precisa funzione nell'ambito del territorio. Una migliore utilizzazione dell'intero patrimonio edilizio potrebbe bloccare la dilatazione della città verso l'esterno e favorire la permanenza nel Centro Storico di livelli adeguati di popolazione; la conservazione delle attuali attività produttive potrebbe frenare il processo inesorabile di terziarizzazione in atto, che produce notevoli squilibri. Il problema consiste, quindi, nel controllare questa tendenza, che potrà risultare addirittura positiva, se si selezioneranno le categorie di attività compatibili di più antica tradizione.

La salvaguardia dei beni culturali ed ambientali, inoltre, rappresenta un essenziale incentivo allo sviluppo delle attività turistiche, ancora molto carenti. Sono mancate, infatti, sia una sostanziale valorizzazione sia una necessaria pubblicizzazione del patrimonio storico-culturale.

Lo sviluppo di attività connesse con la funzione culturale e con una auspicabile funzione universitaria sarebbe particolarmente qualificante. L'inserimento di Benevento in una trama di itinerari turistici a lungo raggio, con l'adeguamento della sua capacità ricettiva ed il potenziamento della sua centralità, potrebbero infine far prospettare un più roseo futuro di sviluppo culturale ed economico.

RÉSUMÉ

Une ville, qui a résistée au fil des siècles et qui plusieurs fois a pu renaître à une nouvelle vie, associe nécessairement à un heureux choix typographique des conditions humaines et économiques notoires.

C'est le cas de la ville de Benevento, chef-lieu de département (provincia) qui surgit à l'endroit où le « Sabato » se jette dans le « Calore Irpino », et occupe encore son site d'origine, exactement sur la plateforme qui représente l'aire de jonction des deux cours d'eau. Les sources historiques nous reportent à une implantation pré-romaine, citée sous différents noms, et à une ville qui a eu différentes fonctions pendant les siècles et s'est étendue récemment surtout dans la direction est-ouest.

La topographie de Benevento se présente aujourd'hui de façon plutôt désordonnée parce qu'elle est le résultat d'un développement immobilier chaotique, de l'occasionnalisme d'instruments normatifs adoptés davantage pour assainir et régulariser des désordres immobiliers antérieurs plutôt que pour programmer et fixer des directives précises de développement.

Par conséquent, nombreuses ont été les difficultés rencontrées pour individualiser des quartiers qui reflètent des différenciations fonctionnelles, à utiliser comme terrain de recherche pour une étude analytique de la ville.

Nous nous sommes référés à la division en zones prévue par la variante de 1981 au Plan Général Régulateur, qui détermine huit zones dont les limites, d'une part ont une valeur politico-administrative et d'autre part une valeur opérative. Toutefois, pour notre travail, il a été nécessaire, après de nombreuses vérifications et analyses territoriales, d'effectuer un regroupement, étant donné que la recherche se base essentiellement sur les données des recensements ISTAT 1971 et 1981, divisés par sections de recensement, pour rendre possibles la confrontation entre les zones urbaines, nous avons dû regrouper des sections et par conséquent certaines zones.

On a établi 5 unités territoriales: le Centre Historique, le quartier « Mellusi », le quartier « Ferrovia » (de la gare), le quartier « Libertà » et le quartier « Via Appia ».

Après avoir déterminé les conditions naturelles de la ville (1^o Chapitre), l'évolution historique et la croissance urbaine de Benevento (2^o Chapitre), on examine les caractéristiques socio-économiques de l'espace urbain (3^o Chapitre). On peut remarquer une graduelle et générale amélioration des caractéristiques structurelles des habitations d'une part, et d'autre part l'état persistant de dégradation de certaines aires de la ville, bien que le pourcentage le plus élevé (37 %) de tout le patrimoine construit soit relativement récent, ayant été construit entre 1960 et 1970.

L'analyse de la distribution territoriale des composantes sociales confirme les différences d'occupation dans la ville; les tendances évolutives en cours expriment une amélioration générale du niveau culturel et de qualification mais ne laissent pas entrevoir de réponses positives et innovatrices au problème de l'occupation (du chômage). En outre, on

remarque une carence dans la situation des équipements et des services, tant sur le plan général que dans les différentes zones prises individuellement. Ceux-ci en effet se démontrent insuffisants et distribués de façon désordonnée et donc peu efficaces dans la nouvelle réalité urbaine.

L'analyse du comportement électoral a fait ressortir que Benevento dans l'ensemble, reflète sous de nombreux aspects, sous le profil politico-administratif, le standard-type de nombreuses petites villes Italiennes situées dans une aire de forces modérées, avec de lentes mais constantes ouvertures vers des orientations progressistes. La force quasi uniforme des partis, dans tous les milieux citadins est la conséquence, en partie, du manque de différenciation de développement et l'absence d'un rôle productif défini pour les différents milieux de la ville; la massive tertiarisation de type parasitaire et surtout la présence d'employés, définissent, non seulement sur le plan de l'image, mais sur le plan culturel et politique, un milieu « plat ».

Le but du 4^e Chapitre est de cerner la consistance et la capacité de polarisation des fonctions de Benevento. On les a subdivisées en fonctions économiques d'une part (industrielle, commerciale et financière) et de service d'autre part (professions, transports, scolaires, sanitaires, récréatives et culturelles, administratives). De cette façon, on a considéré les différentes composantes fonctionnelles et d'organisation de la ville, avec le but d'isoler les fonctions de lieu central, ou de services généraux, qui interagissent surtout avec celles des aires contigües, plus ou moins étendues, c'est-à-dire qui comportent un rapport d'attraction, d'organisation ou de prédominance avec le territoire limitrophe gravitant sur la ville ou dominé par celle-ci ou en tout cas appartenant à son aire d'influence. L'analyse a mis en évidence qu'il s'agit essentiellement de fonctions tertiaires typiques des villes moyennes, sans toutefois diminuer en rien l'importance des activités secondaires, dont on a examiné les caractères fondamentaux, vu que les procédés de tertiarisation de l'économie de Benevento sont en croissance continue.

En synthèse, aujourd'hui, la ville de Benevento est une aire faible et semi-parasitaire qui reflète les aspects négatifs du modèle de développement de l'entière région. Pour rendre possible un rééquilibrage régional, il faut poursuivre l'objectif fondamental d'orienter les nouvelles directrices de développement vers les zones internes, par le biais d'une nouvelle articulation des activités économiques, des services et des installations. A savoir qu'il s'avère fondamental pour Benevento de valoriser les fonctions qui en fassent une ville moyenne plus solide comme prémisses pour une armature urbaine régionale intégrée avec celle des régions voisines et qui soit en mesure d'organiser et de dominer des territoires articulés sur le plan économique et ses villes mineures.

De cette façon, elle remplirait, à l'intérieur de son cadre restreint, ces fonctions spécifiques qui, au niveau supérieur, sont exercées par les grandes villes régionales.

SUMMARY

A city which has resisted the passing of centuries and has several times arisen from its ruins must necessarily combine a happy topographic choice with impressive human and economic conditions. This is the case of the city of Benevento, chief town in the province, erected where the rivers Sabato and Calore Irpino join and still standing on the original site, right on the platform at the confluence of the two rivers. Historical sources take us back to a variously-named pre-Roman settlement and to a town which has assumed different functions over the centuries and has in recent times extended mainly eastward and westward.

Today, Benevento's topography appears to be rather disorderly, as it is the outcome of a chaotic development and of occasional statutory instruments adopted to amend and legalize previous housing disorders rather than plan and set precise development regulations. As a consequence of this, we met several difficulties in finding quarters reflecting functional differentiations which might be used as a research field for a detailed study of the city.

We have referred to the zoning provided for by the 1981 variant in the general urban development plan, which identifies eight areas whose boundaries are important from both the administrative and the operational points of view. However, after several surveys and analyses on the territory, it was necessary for our work to operate a further union; since our research is mainly based on the data supplied by the 1971 and 1981 censuses, subdivided into census sections, in order to make possible a comparison between the same urban areas we had to group together sections and also quarters. The territorial areas thus singled out are five in number: Centro Storico; Rione Mellusi; Rione Ferrovia; Rione Libertà; and Rione Via Appia.

After an outline of the natural conditions of the city (Chapter I) and of the historical evolution and urban development of Benevento (Chapter II), we pass on to examine the social and economic characteristics of the whole urban area (Chapter III): a gradual and general improvement in the structural characteristics of residential and non-residential housing can be noticed, but also the persistent state of decay of some urban areas, although the highest percentage (37 %) of all the buildings is comparatively new, having been erected between 1960 and 1970.

The analysis of the territorial distribution of the social components confirms the occupational differences in the city; the evolutionary tendencies now express a general improvement in the cultural and qualification levels, but no positive and innovatory answer to the occupational problem can be perceived as yet. Besides, the situation of the infrastructures and services appears to be very poor, both in general and within particular sectors: they appear not only insufficient, but also badly distributed over the city and consequently little useful to the new urban reality.

The analysis of the citizens' behaviour at general elections has proved that Benevento in the whole reflects the standard of many Italian small cities, which appear to prefer moderate political forces, though they are open to slow but constant openings towards progressive innovations. The almost uniform power of the political parties represents in part the consequence of the non-existence of development differentiations and of a well defined productive role for the different quarters of the city; the massive presence of parasitic-type service occupations and, above all, the high percentage of white-collar workers present a « flat » environment, not only from an « image » point of view, but also from that of culture and political involvement.

Chapter IV aims to determine Benevento's validity and capacity of function polarization. Such functions have been subdivided into two categories: economic functions (industry, commerce, and finance); and service functions (personal and professional; transportation; education; health; leisure and cultural; and administrative services). So, the different functional and organizational components of the city have been considered, with the intention of isolating the central-position functions, or general services, which interact mainly with those of contiguous areas, *viz.* the functions which imply a relationship of attraction, organization, or dominance in relation to the surrounding territory, gravitating round the city or dominated by it or, anyhow, belonging to its sphere of influence. The analysis has pointed out that they are essentially tertiary functions, typical of medium-size cities, without belittling the importance of secondary activities, whose fundamental characters have been examined, since the process of transformation into a service economy has gone and is going a long way in Benevento.

To conclude, today the city of Benevento is a weak, semi-parasitic area, which reflects the negative aspect of the development model of the whole region. In order to restore equilibrium to the region, it is necessary to pursue the fundamental target of steering the new development plans towards the inner areas, through a new articulation of economic activities, services and settlements. In other words, it becomes essential to make the most of the functions that can turn Benevento into a more solid medium-size city, which can be considered the foundation of a regional urban structure integrated with the structures of the adjoining regions, so much so that it can organize and dominate economically-articulated territories and its minor towns. Thus, Benevento, within its limited scope, would perform the specific functions which, at a higher level, are performed by the vast regional settlements.