

Strategie di sviluppo locale e sistema socioeconomico delle aree interne in Calabria

Le politiche economiche promosse dall'UE propongono alle regioni strategie di sviluppo locale articolate e complesse. La metodologia della ricerca disegna regioni funzionali alle diverse strategie, con l'obiettivo di comprenderne governance e performance nelle aree interne e rurali della Calabria. I comuni che rientrano in tali aree sono classificati e aggregati in unità territoriali pensate come pseudo-sistemi locali funzionali alla produzione di beni e servizi, che risultano essere rispettivamente punti di forza e di debolezza dello sviluppo locale in Calabria. L'integrazione verticale tra diverse politiche di sviluppo e sistemi ambientali, produttivi e socio-economici opera una strutturazione necessaria a comprendere la territorialità di subregioni disegnate dalle diverse strategie. Il risultato dell'analisi comparata tra regioni funzionali, insieme a quanto emerge da associazione e interazione al loro interno, tratteggia un'ulteriore compartimentalizzazione in regioni di convergenza strategica, sulle quali valutare vulnerabilità e resilienza, da cui emergono potenzialità sinergiche tra strategie e possibili nuovi modelli di sviluppo locale dettati dal post-pandemia.

Local Development Strategies and Socio-economic System of Internal Areas in Calabria

The economic policies promoted by EU propose articulated and complex local development strategies to regions. Methodological research defines functional regions underlying different strategies, with the purpose to understand the governance and performance of Calabrian internal rural areas. Municipalities falling in these areas are ranked and aggregated into territorial units designed as local pseudo-systems useful to supply goods and services, resulting respectively in strong and weak points of the Calabrian local development. Vertical integration among different policies of development and environmental, manufacturing, and socio-economical systems is carrying out a multilayer process, crucial to understand the territoriality of the sub-regions shaped by each strategy. The result of operational analysis between functional regions, together with internal factors emerging from association and interaction with each other, outlines further compartmentalization in areas of strategic convergence, on which assess vulnerability and resilience, from which emerge potential synergies between strategies and possible new models of local development dictated by the post-pandemic.

Les stratégies de développement local et le système socio-économique des zones internes en Calabre

Les politiques économiques de l'UE suggèrent aux autorités locales des stratégies de développement local spécifiques et complexes. La recherche méthodologique façonne les régions sous-jacentes aux différentes stratégies, dans le but de comprendre la gouvernance et les performances des zones rurales et internes de la Calabre. Les communes appartenant aux zones susmentionnées sont classées et agrégées en unités territoriales conçues comme des pseudo-systèmes locaux utiles pour fournir des biens et des services, résultant respectivement en des points forts et faibles du développement local calabrais. L'intégration verticale entre les différentes politiques de développement et les systèmes environnementaux, manufacturiers et socio-économiques mène à un processus structurel crucial pour comprendre la territorialité des sous-régions façonnées par chaque stratégie. Le résultat de l'analyse opérationnelle entre les régions fonctionnelles, ainsi que les facteurs internes émergeant de l'association et de l'interaction les uns avec les autres, mettent en évidence un cloisonnement supplémentaire dans les domaines de convergence stratégique, sur lesquels évaluer la vulnérabilité et la résilience et d'où découlent des opportunités stratégiques et synergiques et de nouveaux modèles de développement local liés à la saison post-pandémique.

Parole chiave: sistemi di sviluppo locale, gruppi di azione locale, sviluppo rurale, Calabria

Keywords: local development systems, local action groups, rural development, Calabria

Mots-clés : systèmes de développement local, groupes d'action locale, développement rural, Calabre

Università della Calabria, Dipartimento di Studi Umanistici – marialuisa.ronconi@unical.it



1. Introduzione

Il lavoro prende in esame finalità e aree di competenza di alcune strategie nazionali di sviluppo locale di tipo partecipativo¹ e a forte indirizzo territoriale, quali *Liason entre action de developement de l'economie rurale* (LEADER)² e Strategia nazionale per le aree interne (SNAI)³ (Agenzia per la coesione territoriale, 2014; Rete rurale nazionale, 2018a), e le mette a confronto con la Strategia regionale per le aree interne (SRAI)⁴ predisposta dalla Regione Calabria (Regione Calabria, 2015 e 2018a). Tale strategia, redatta dal Nucleo regionale di valutazione e verifica degli investimenti pubblici della Calabria (NRVIP) e approvata dal Consiglio Regionale, adatta e allarga il modello della SNAI – applicato in regione a 58 comuni – a 266 dei 404 comuni calabresi (Regione Calabria, 2018a). I riferimenti utilizzati per programmare tale allargamento sono vari, primo fra tutti la geomorfologia di una regione con circa 800 km di costa, ma prevalentemente collinare e montuosa, in funzione della cui orografia il Piano di sviluppo rurale (PSR) classifica i comuni calabresi in montani e non (Regione Calabria, 2014; Rete rurale nazionale, 2018a). La percentuale di territorio montano determina, insieme ad altri parametri sull'accessibilità, i diversi livelli di perifericità, causa primaria di densità abitativa e mobilità intra e interregionale (Regione Calabria, 2015).

I comuni calabresi e i loro territori, pertanto, sono centrali e trasversali ai tre modelli, partecipando alla SNAI con Accordi di Partenariato (AdP)⁵ sulle aree interne⁶ e alla LEADER con Strategie di sviluppo locale (SSL)⁷ per le aree rurali⁸. Tali SSL sono pianificate di concerto con la SRAI e rientrano nelle politiche territoriali dei Gruppi di azione locale (GAL) che distinguono, in riferimento al PSR, i comuni ad agricoltura intensiva da quelli con problemi di sviluppo, localizzati prevalentemente in aree montane.

Sulla base degli effetti prodotti da LEADER e SNAI sul territorio nazionale in termini di sviluppo locale, per i cui approfondimenti si rimanda all'ampia letteratura esistente sullo stato dell'arte (tra cui Dematteis, 1995 e 2021; Kearney e Berman, 1999; Dansero e Governa, 2005; Cusimano, 2018), il lavoro si concentra sull'interazione in Calabria tra le strategie nazionali e quella regionale attraverso la rappresentazione di fattori socioeconomici e ambientali. Nello specifico, sono indagate le sovrapposizioni tra aree di competenza delle strategie, nonché la corrispondenza o meno, in tali aree, degli indicatori fissati dalle

due strategie nazionali e da quella regionale. Sulla SRAI in genere, e in Calabria in particolare (a eccezioni di aree troppo limitate), è assente una letteratura specifica in tale direzione, rendendo anche difficile un confronto con altre realtà, se non attraverso i documenti redatti dalle amministrazioni regionali – come Basilicata, Abruzzo e Sardegna – che hanno, come la Calabria, superato il rigido steccato delle aree progetto SNAI, mettendo in campo politiche territoriali che riguardano quasi l'intero territorio regionale, e altre regioni – come Lombardia e Veneto – che, pur riferendosi a una strategia regionale per le aree interne, rimangono spesso nell'ambito dei comuni indicati dalla SNAI.

Tutte le strategie delimitano subregioni funzionali ai loro strumenti attuativi e di programmazione, come mostrato per la SNAI e i GAL in figura 1 e per la SRAI in figura 6 relativamente alla Calabria. Le altre carte rappresentano, a una scala comunale che riconduce agli stessi GAL, forme di produttività, distribuzione della popolazione, mobilità interna, infrastrutture e servizi, tutti aspetti funzionali a comprendere i diversi livelli di accessibilità e perifericità delle aree interne. Sono fattori e processi che disegnano, per la Calabria, una geografia diversa tra una parte della fascia costiera e le aree interne. Tale differenza è affrontata in regione dalla SRAI, la cui sinergia con le strategie nazionali è definita nella carta di sintesi del lavoro con le «aree di convergenza strategica dello sviluppo locale nelle aree interne».

Per arrivare a tale sintesi, in una prima fase del lavoro è stata operata una delimitazione dei comuni in funzione di SNAI e GAL, esplicitata nelle carte in figura 1, secondo gli indicatori fissati negli studi di fattibilità, i cui dati, tratti dai relativi documenti deliberati dalla Giunta Regionale della Calabria, hanno condotto alle delimitazioni stabilite dalle strategie⁹ stesse. Il Comitato tecnico nazionale sulle aree interne aveva già realizzato per la SNAI una prima mappatura dell'intero territorio nazionale, quindi anche della Calabria, suddividendo i comuni per classi di distanza (perifericità) da quelli denominati centri in quanto sede di servizi essenziali alla popolazione (scuola, sanità e mobilità). Alcuni di tali servizi rimangono le componenti, così come definite nel Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), a cui aggregare successivamente progetti di investimento e riforme secondo le linee guida predisposte dalla Commissione Europea per l'elaborazione dello stesso Piano (PNRR, 2021). La cartografia realizzata, esplicitativa anche della metodologia di ricerca, rappresenta nelle figure 2, 3 e 4 tali servi-



zi insieme ai fattori ambientali e socioeconomici ritenuti prioritari dall'UE nella scelta delle aree interessate dalle strategie, nonché i fattori esemplificativi di accessibilità e perifericità rappresentati in figura 5. I dati pubblicati dalla Regione Calabria sono integrati e comparati nel lavoro con dati ISTAT, come indicato dalle fonti utilizzate nella redazione delle carte, per una migliore georeferenziazione e interpretazione delle tre strategie di sviluppo locale.

Obiettivo dell'elaborazione dei dati e della comparazione tra i diversi *layers* tematici, con l'utilizzo della tecnologia GIS, è di determinare la reciprocità delle diverse azioni previste dalle strategie partecipative, non solo tra attori locali, ma anche tra aree in cui dette strategie si sovrappongono in termini di competenze territoriali, di politiche e di azioni, tutte spesso duplicate, sovrapposte o, peggio, contrapposte sui territori. Il raggiungimento di questo obiettivo ha condotto, nell'ultima fase, alla delimitazione di macroaree di convergenza delle strategie per le aree interne, rappresentate in figura 6, le quali mostrano le interazioni tra LEADER, SNAI e SRAI e confrontano aree con uguali o diverse vocazioni territoriali e condizioni socioeconomiche. Tali aree spesso si trovano a programmare insieme, sebbene con bisogni diversi, o a duplicare azioni su territori contigui al fine di rispondere a più piani e programmi; tali azioni potrebbero altresì essere concertate tra attori locali valutando l'opportunità di operare unioni o fusioni di comuni per ottimizzare i costi di servizi e funzioni.

L'approccio metodologico della ricerca, quindi, è sia quali-quantitativo (Crang, 2005; Dematteis e Governa, 2005; Marengo, 2006), indagando su sostenibilità e resilienza (PNRR, 2021; Valeri, Scuttari e Pechlaner, 2021) del tessuto socioeconomico-ambientale al fine di comprendere i territori e le logiche su cui le tre strategie di sviluppo locale lavorano, sia comparato, confrontando le aree funzionali alle strategie che le hanno delimitate con categorie di indicatori (Rossitti e altri, 2021) fissati all'interno della SNAI e del PSR della Calabria. I dati secondari, utilizzati a supporto di piani e strategie – prodotti da fonti quali Regione Calabria (Regione Calabria, 2015, 2016 e 2018a), Rete rurale nazionale (Rete rurale nazionale, 2018a, 2019 e 2020), Eurostat (<https://ec.europa.eu/eurostat/data/database>) e ISTAT (<https://www.istat.it/>) – e specificati nelle singole carte, sono sistematizzati ed elaborati con metodologia GIS e restituiti nella cartografia. Essi sono riferiti nel lavoro ai diversi livelli di *governance* – GAL, Aree progetto della SNAI e aree interne, diversamente

classificate dalla SRAI – livelli che rappresentano le basi cartografiche.

Da tale approccio deve poter emergere la capacità o meno dei territori di adattarsi velocemente ai nuovi paradigmi di sviluppo, presupposto maggiormente realizzabile per i piccoli sistemi rurali rispetto ai comparti più complessi dell'agricoltura intensiva e del turismo balneare (Esposito De Vita, 2020), che da sempre considerano l'economia delle aree interne non decisiva in termini di PIL e occupazione. Sono alcuni dei presupposti su cui hanno lavorato, direttamente o indirettamente, molti studiosi (Dinis, 2010; Meloni, 2015; Barca, 2015). Le aree di convergenza strategica, rappresentate nella carta conclusiva con una loro delimitazione territoriale, potrebbero essere la base di una programmazione post-Covid, coordinando e adattando alle nuove emergenze i progetti in essere, in risposta alla crisi socioeconomica effetto della pandemia. In una visione prospettica, infatti, le aree interne di riferimento per le strategie potrebbero fronteggiare l'attuale emergenza economica, rispondendo ai nuovi parametri di sostenibilità e qualità di vita, nonché alla nuova domanda di turismo sostenibile (Rete rurale nazionale, 2018a, 2019 e 2020). Su tali aspetti le politiche di sviluppo convergono nell'ottica delle prossime misure di finanziamento, che devono far riferimento a una nuova geografia delle aree di competenza, pensate in funzione di quanto emerso dall'emergenza sanitaria a livello nazionale ed europeo, ma anche dell'aggravarsi di una preesistente crisi economica degli enti locali.

La comprensione della geograficità (Governa, 2014; Dematteis, 2021) di macroaree di intervento, pertanto, è determinante per un cambio di paradigma nello sviluppo locale delle aree interne e inizia dallo studio delle aree di convergenza delle tre strategie. Importante è comprendere, in ciascuna, logiche e buone pratiche da condividere per una migliore *performance* dei territori e un'ottimizzazione dei costi. La crisi economica che impatta sugli enti locali e la carenza di risposte ai cittadini sull'assenza di servizi che la popolazione continua a pagare, infatti, evidenzia un'inefficienza del sistema amministrativo delle aree interne nell'assolvimento dei propri compiti, dovuta anche all'eccessiva frammentazione dei comuni che potrebbe essere risolta guardando alle aree di convergenza, momento di sintesi di questo lavoro. L'idea di riorganizzare la progettualità delle aree interne in Calabria, infatti, trova l'occasione di concretizzarsi nelle maggiori possibilità offerte dalle strategie di sviluppo locale nazionali e regionale in tali aree di convergenza strategica, possi-



bilità che continueranno con quanto previsto dal PNRR, per favorire l'efficienza, l'efficacia e l'economicità di tutti i comuni che ne fanno parte.

2. Le strategie di sviluppo locale per le aree interne in Calabria

La sola progettualità LEADER nella sua totalità interessa 392 su 404 comuni calabresi con 1.368.190 abitanti residenti su 1.894.110 totali (ISTAT, 2020). Essa interviene sul 92% dei 15.222 km² di territorio regionale con il solo 3% di aree urbane e infrastrutturali; tolto il 20% di superficie

forestale, la superficie agraria incide per il 65%, con una popolazione residente pari al 44% della popolazione totale e una densità rurale e urbana rispettivamente di 87 e 129 ab/km² (Regione Calabria, 2014). I comuni partecipanti sono riuniti in 13 GAL¹⁰, rappresentati nella carta a sinistra in figura 1, dai quali sono esclusi i capoluoghi di provincia e i grossi centri urbani. I GAL sono selezionati dalla Regione sulla base di proprie strategie di sviluppo¹¹, le cui politiche, sui comuni di competenza, devono essere in linea con LEADER e SNAI. Le aree progetto di quest'ultima sono riportate nella carta a sinistra (fig. 1), dalla quale è evidente una prima sovrapposizione di competen-

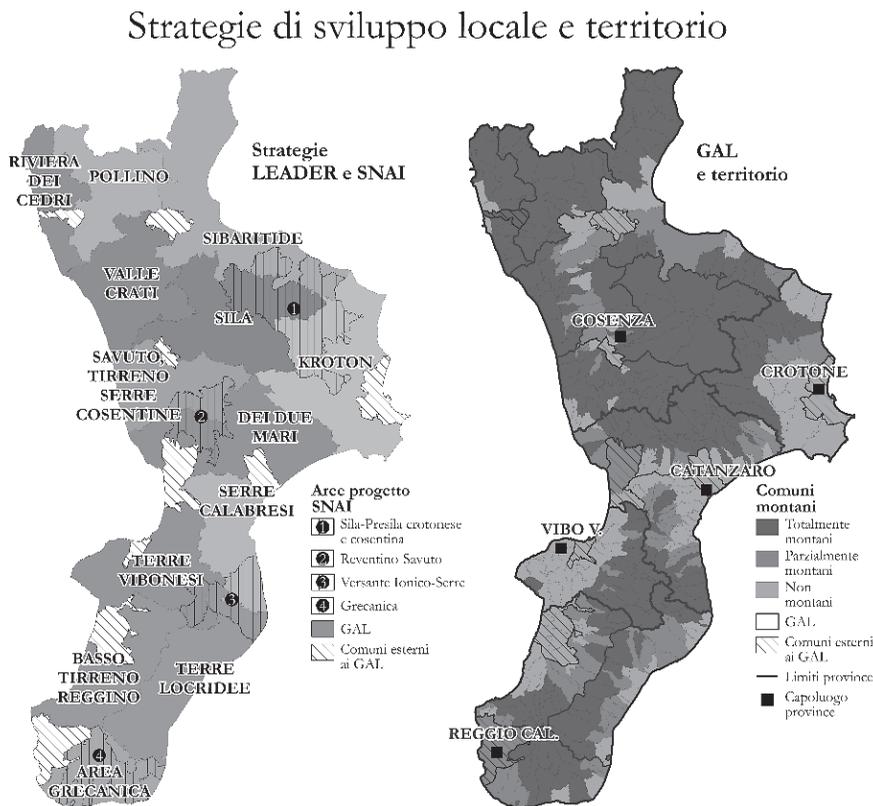


Fig. 1. Strategie di sviluppo locale e territorio.

I Gruppi di azione locale, indicati con i relativi toponimi, sono aree strategiche per lo sviluppo locale e pertanto rappresentano la base cartografica di entrambe le carte insieme ai comuni esterni ai GAL. Questi ultimi si distinguono dalla retinatura con tratto obliquo e rappresentano le aree urbane e periurbane della regione. Nella carta «Strategie LEADER e SNAI», i GAL sono delimitati dal tratto nero ed evidenziati da macchie di colore (come per l'esempio viola in legenda). Essi evidenziano l'approccio fissato dal LEADER. Nella carta è rappresentato un primo confronto tra l'ambito territoriale delle SSL dei GAL e quello della SNAI che delimita, come zone di intervento, le Aree progetto rappresentate con la retinatura a tratto verticale. Per tali aree sono riportati in legenda i relativi toponimi.

Fonte: elaborazione propria su dati Agenzia per la coesione territoriale, 2014; Regione Calabria, 2015 e 2018a. Elaborazione grafica di Daniele Pangaro.

Nella carta a destra «GAL e territorio», i GAL sono delimitati dal tratto nero continuo, mentre il cromatismo rappresenta i 3 valori soglia altimetrici dei comuni montani, funzionali alla classificazione operata dal PSR in relazione alla percentuale di superficie montana dei loro territori, valori che individuano alcuni dei parametri trasversali alle strategie di sviluppo locale. Fonte: elaborazione propria su dati Regione Calabria, 2014; Rete rurale nazionale, 2018a e 2019. Elaborazione grafica di Daniele Pangaro.



ze tra le due strategie nazionali oggetto di studio.

Per essere finanziati, i GAL devono rispondere alle finalità dei bandi predisposti nel PSR¹², a cui partecipano con una loro progettualità finalizzata allo sviluppo delle aree rurali più svantaggiate, individuate principalmente tra quelle montane. Il PSR fornisce in Calabria strumenti e risorse ai comuni attraverso una terza strategia, di livello regionale, ossia la SRAI. Essa è messa a confronto nel lavoro con LEADER e SNAI in termini di aree di competenza, come si evince dalle ultime carte realizzate che la riguardano direttamente. Le logiche della SRAI, tuttavia, si possono osservare e comprendere fin dalla carta sui comuni montani in figura 1 che, insieme ai fattori socioeconomici e ai processi relativi rappresentati nelle carte successive, ne determinano la fattibilità e ne spiegano la partecipazione dei comuni stessi.

La strategia regionale, infatti, allarga in Calabria gli obiettivi della SNAI a quei comuni classificati come aree interne ma rimasti al di fuori delle quattro Aree progetto della strategia nazionale, indicate nella carta a sinistra in figura 1. L'inserimento di tali comuni nelle linee programmatiche, previste dalla strategia nazionale e finanziate dalla strategia regionale, rende necessaria una ridefinizione delle SSL redatte dai GAL di competenza. Ciò comporta l'aggiunta di parte degli 80 milioni di euro della SRAI, del solo POR 2014-2020 (Regione Calabria, 2018c), ai finanziamenti destinati alle Aree progetto¹³ SNAI del Reventino-Savuto, Grecanica, Versante Ionico-Serre, Sila e Presila cosentina e crotonese, dotate di una propria strategia d'area attuata attraverso AdP e non dai GAL.

2.1. Sviluppo locale e governance

I GAL realizzano, nell'ambito del CLLD LEADER¹⁴, una strategia che orienta e sostiene lo sviluppo locale, operando su territori rurali (Baini e Pollice, 2015) dotati di strutture economico-sociali molto frammentate e risorse endogene legate a un territorio totalmente o parzialmente montano con unità di paesaggio che vanno dalla montagna alla fascia costiera, come mostrato nella carta a destra in figura 1. I loro territori sono rappresentativi di realtà socioeconomiche funzionali a SNAI e SRAI, condividendone obiettivi fissati in misure e azioni che, raggiunti, potrebbero rispondere alla domanda di sviluppo locale degli attori pubblici e privati.

I GAL sono dotati di consiglio di amministrazione e staff tecnico per la redazione e l'attuazione di Piani di sviluppo locale (PSL)¹⁵ e la selezione

di attori beneficiari. Sono organizzazioni con funzioni tecnico amministrative molto più flessibili degli stessi enti locali che ne fanno parte, in grado di soddisfare bisogni di ambiti sovracomunali con visione e coordinamento integrati e sistemici sul territorio. Affidati i progetti a enti e attori locali, i GAL svolgono attività di animazione territoriale nel corso dell'attuazione della propria strategia¹⁶, che consiste nell'accompagnare i tanti protagonisti attivi della società nell'uso delle risorse culturali, ambientali, intellettuali e finanziarie, come anche dell'informazione e della comunicazione a livello locale e non; inoltre, svolgono attività di monitoraggio e valutazione delle attività in essere. I principali ambiti tematici della *governance* sono: sviluppo e innovazione del comparto agricolo; turismo sostenibile; conoscenza, comunicazione, valorizzazione e promozione del patrimonio agro-silvo-ambientale e storico-culturale. Le azioni sono concentrate, quindi, su ruralità e turismo, considerati trainanti per lo sviluppo locale e protagonisti dell'offerta delle aree interne (Marchetti, 2017; Meloni e Pulina, 2020).

I comuni rappresentano una componente importante nei PSL per l'attuazione di una programmazione dal basso, poiché conoscono bisogni sociali e settori economici determinanti per lo sviluppo socioeconomico degli stessi territori comunali. Lo sviluppo locale, infatti, dipende dalle sinergie tra comuni e attori privati e dalla loro capacità di produrre valore aggiunto, sfruttando la propria conoscenza delle aree di competenza per intervenire negli ambiti tematici fissati dalle strategie. Nei GAL, ruralità e turismo integrano gli interessi socioeconomici della maggior parte dei territori in una macchina organizzativa più veloce, che mette in campo strategie comuni capaci di individuare priorità di investimenti e uso potenziale delle risorse. Essi operano sul territorio comunale in sinergia con numerose tipologie di attori locali e in ambiti di intervento fissati da LEADER e SNAI. Le azioni sono pensate all'interno dei PSL, finanziati da misure previste nel PSR in funzione dei livelli di ruralità e turisticità degli stessi territori. Le risorse finanziarie dipendono da tali livelli e dalla progettualità dei GAL, come da azioni di comunicazione, animazione e accompagnamento imprenditoriale, pensate per fare rete e investire in attività e ricerca per una *governance* territoriale basata su nuovi paradigmi di sviluppo locale, primo fra tutti un turismo rurale sostenibile che si adatti alla nuova domanda post-Covid.

La territorialità dei GAL è espressione dello sviluppo rurale e turistico (Edwards e altri, 2000)



GAL e produttività

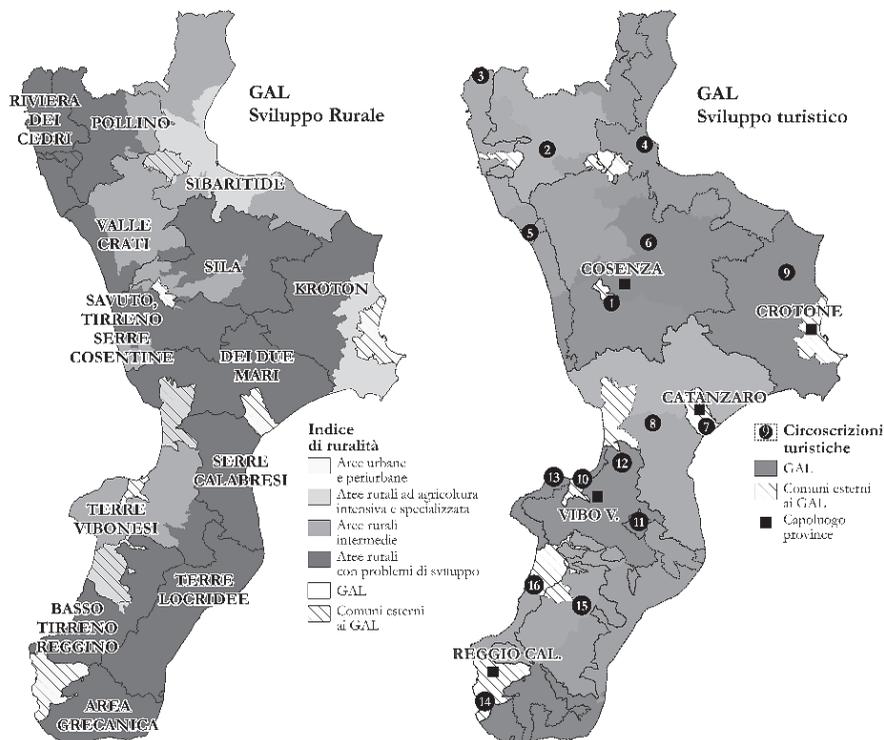


Fig. 2. GAL e produttività.

I GAL rappresentano la base cartografica delle due carte insieme a quelli indicati come comuni esterni ai GAL che si distinguono dalla retinatura. I tematismi rappresentati sono relativi ai settori economici trainanti per l'economia della regione. Nella carta a sinistra «Sviluppo rurale», i GAL riportano il proprio toponimo e sono delimitati dal tratto nero, mentre il settore primario è rappresentato dal cromatismo dell'indice di ruralità riferito ai territori comunali. Alcune aree periurbane tra i comuni esterni ai GAL, come si evince dalla campitura, presentano un'agricoltura intensiva.

Fonte: elaborazione propria su dati Regione Calabria, 2014. Elaborazione grafica di Daniele Pangaro.

Nella carta a destra «Sviluppo turistico», i GAL sono rappresentati da macchie di colore (come per l'esempio blu in legenda), il tratto nero è riferito alle circoscrizioni turistiche, oggetto di intervento dei PSL. Al loro interno il numero corrisponde ai nomi delle circoscrizioni: 1 Cosenza, 2 Località montane Pollino CS, 3 Località marine Tirreno CS, 4 Località marine Ionio CS, 5 Località termali CS, 6 Altri comuni CS, 7 Catanzaro, 8 Altri comuni CZ, 9 Crotone e provincia, 10 Vibo Valentia, 11 Località montane VV, 12 Località collinari VV, 13 Località marine VV, 14 Reggio Calabria, 15 Località marine RC, 16 Località montane RC.

Fonte: elaborazione propria su dati ISTAT, 2015. Elaborazione grafica di Daniele Pangaro.

prodotto dai GAL in termini di progettualità LEADER. I due settori rappresentati in figura 2 sono economicamente prevalenti su quasi tutto il territorio regionale: sono esclusi dal settore agricolo i soli capoluoghi di provincia e da quello turistico alcuni comuni delle aree interne. Insieme, essi ricoprono quasi interamente i territori dei GAL e delle aree progetto SNAI, come evidente nelle carte in figura 2. Il sistema produttivo regionale influisce direttamente sulla mobilità per motivi di lavoro interna alla regione e, indirettamente, su quella esterna. Ai due settori va aggiunto il terziario, legato in parte al turismo e in parte ai servizi, i quali, concentrati nei grossi centri urbani, sono

la causa di una mobilità intercomunale allargata anche a motivi di studio.

La dimensione territoriale dei 13 GAL garantisce la distribuzione delle risorse socioeconomiche per settore di *policy* e fattori produttivi, assicurando la partecipazione degli attori locali con finalità e obiettivi di sviluppo condivisi e partecipati. La rete dei GAL è tendenzialmente pensata per le aree rurali¹⁷, pur integrando altri modelli di sviluppo a livello locale, i cui fattori e processi sono messi sullo stesso piano di quelli ambientali. Tali modelli arricchiscono il sistema economico di risorse endogene sia con produzioni locali tipiche e artigianali – attraverso *street food*, *slow food*, pranzi



GAL popolazione e mobilità

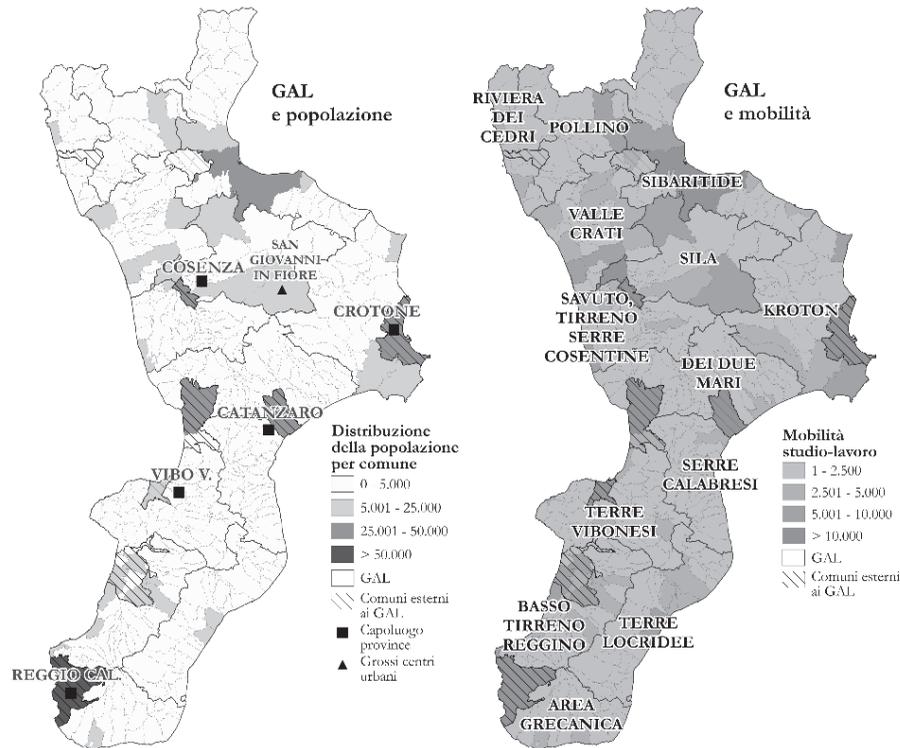


Fig. 3. GAL, popolazione e mobilità.

Nelle due carte i GAL rappresentano la base cartografica e sono delimitati dal tratto nero continuo, mentre i cromatismi si riferiscono alle tematiche delle relative carte. Nella carta a sinistra «GAL e Popolazione» è rappresentata la distribuzione della popolazione per comune, dalla quale si evince lo spopolamento della dorsale montuosa della regione – a eccezione dell'unico grosso centro montano di San Giovanni in Fiore in Sila – e la concentrazione della popolazione nei capoluoghi di provincia e nei grossi centri urbani di fondovalle e costieri. Nella carta a destra «GAL e Mobilità», la mobilità studio-lavoro è rappresentata dal numero di abitanti che si spostano quotidianamente e in modo sistematico fuori comune per raggiungere il luogo di studio e di lavoro. Essa è espressione di quella parte di popolazione che vive maggiormente la perifericità e la mancanza di servizi delle aree interne in termini di viabilità e trasporti, ma anche di centri urbani densamente popolati a causa dell'esodo dalle zone montane.

Fonte: elaborazione propria su dati ISTAT, 2019. Elaborazione grafica di Daniele Pangaro.

in famiglia e agriturismi – sia con alberghi diffusi, *B&B* e case vacanza, come previsto dalla priorità della Misura 19: adoperarsi per l'inclusione sociale, la riduzione della povertà e lo sviluppo economico nelle zone rurali¹⁸.

Le politiche comunitarie fanno registrare risultati eterogenei in merito a inclusione sociale, sviluppo sostenibile e riduzione della povertà, come si evince dal confronto con le regioni del Centro-nord (Barca, 2016), risultati condizionati pesantemente da struttura e distribuzione della popolazione, così come dalle esigenze di mobilità studio-lavoro, rappresentate in figura 3. I valori più alti di mobilità si registrano nei capoluoghi di provincia e nei grossi centri urbani, evidenziando lo spopolamento della dorsale montana. I valori di mobilità nelle aree interne, sebbene bassi, ri-

mangono preoccupanti se confrontati con la distribuzione della popolazione e lo sono ancora di più a causa dei tempi di percorrenza dai centri, quali baricentro dei servizi, che rendono il problema dell'accessibilità un punto focale e prioritario della SRAI come della SNAI, ma anche del PNRR, che chiede una mobilità sostenibile e ridotta in funzione di una trasformazione anche digitale (PNRR, 2021) (fig. 3).

Spopolamento e accessibilità sono problematiche delle aree periferiche con cui devono confrontarsi le SSL dei GAL e la SNAI, investendo in servizi determinanti per un loro sviluppo socio-economico, che vanno dai trasporti alla sanità senza dimenticare la scuola, tutte missioni in agenda nel PNRR (PNRR, 2021). La geografia dei GAL, infatti, mostra un'aggregazione di comuni con

GAL urbanizzato e servizi

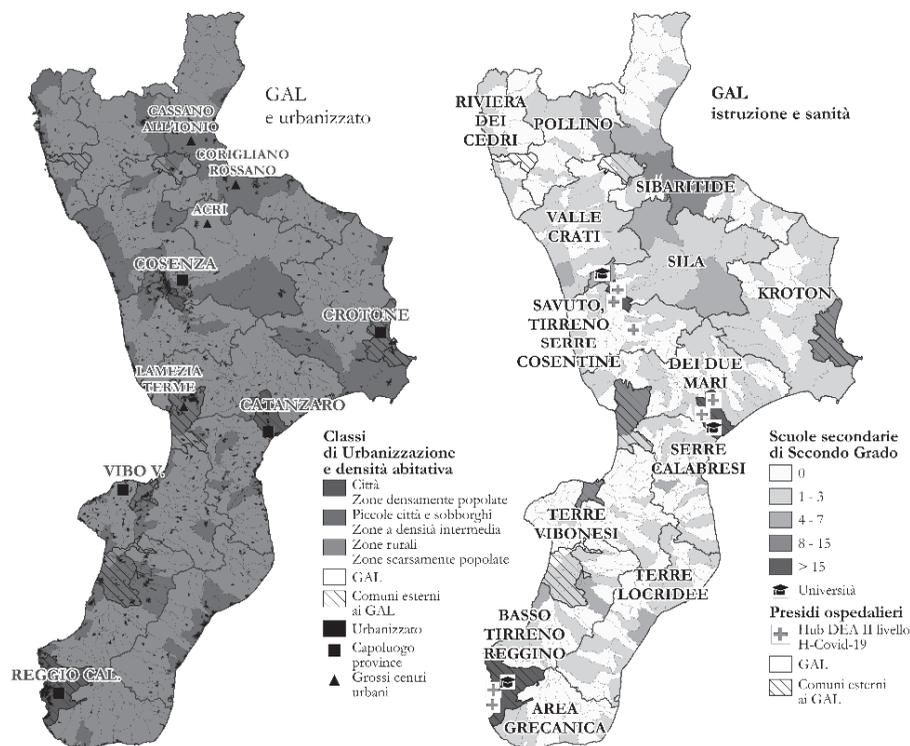


Fig. 4. GAL, urbanizzato e servizi.

Nelle due carte i GAL rappresentano la base cartografica e sono delimitati dal tratto nero continuo, mentre i cromatismi si riferiscono alle tematiche delle relative carte.

La carta a sinistra «GAL e urbanizzato» rappresenta la densità abitativa comunale, basata su densità demografica e numero di abitanti entro griglie regolari di aree urbane, riferita alle tre classi di urbanizzazione. In Calabria risultano ad alta urbanizzazione e densamente popolate solo le città capoluogo di Reggio Calabria, Catanzaro e Cosenza; una densità media si registra per gli altri capoluoghi di provincia e per i grossi centri urbani di Corigliano-Rossano, Cassano allo Ionio, Acri, Lamezia e comuni cintura, tutti classificati come piccole città o sobborghi; una bassa densità abitativa è registrata nelle zone rurali e nei piccoli comuni che appartengono alla classe a bassa urbanizzazione e scarsamente popolata.

Fonte: elaborazione propria su dati ISTAT ed Eurostat, 2020. Elaborazione grafica di Daniele Pangaro.

Nella carta a destra «GAL, istruzione e sanità» sono rappresentati i servizi che determinano le classi di perifericità delle aree interne. La sanità vede localizzati sulla carta gli hub DEA di II livello, che individuano i comuni classificati centri, la cui accessibilità definisce la perifericità dei comuni area interna in funzione dei tempi di percorrenza, secondo quanto stabilito dalla SNAI. Altro indicatore di perifericità, calcolato con gli stessi criteri, è legato all'istruzione e riguarda la presenza di scuole secondarie di secondo grado, che influenzano la mobilità per motivi di studio nelle aree interne. Le scuole sono localizzate prevalentemente nei capoluoghi di provincia e nei grossi centri urbani.

Fonte: elaborazione propria su dati Regione Calabria, 2018b; MIUR, 2020. Elaborazione grafica di Daniele Pangaro.

diversi livelli di perifericità, operata in funzione delle dinamiche di sviluppo legate all'offerta di servizi, all'istruzione e alla sanità, rappresentati nella carta a destra in figura 4, causa di parte della mobilità rivolta ad aree urbane e periurbane. La presenza di tali servizi è anche causa della densità abitativa e delle classi di urbanizzazione, rappresentate nella carta a sinistra. I valori più alti sono quelli delle città, anche di piccole dimensioni, e dei sobborghi, meglio indicati nelle strategie come comuni cintura (fig. 4).

2.2. Regioni strategiche e performance

La geografia della SRAI, sottesa e inclusa nei GAL, individua 323 comuni d'area interna¹⁹ sui 404 della regione, pari all'80% del territorio²⁰ e con il 40% della popolazione differentemente distribuita a causa dello spopolamento e della bassa natalità, che colpiscono il 74% dei comuni classificati come periferici e ultraperiferici, come mostrato nella carta a destra in figura 5. Molti di questi ultimi sono compresi nelle aree montane



GAL accessibilità e perifericità

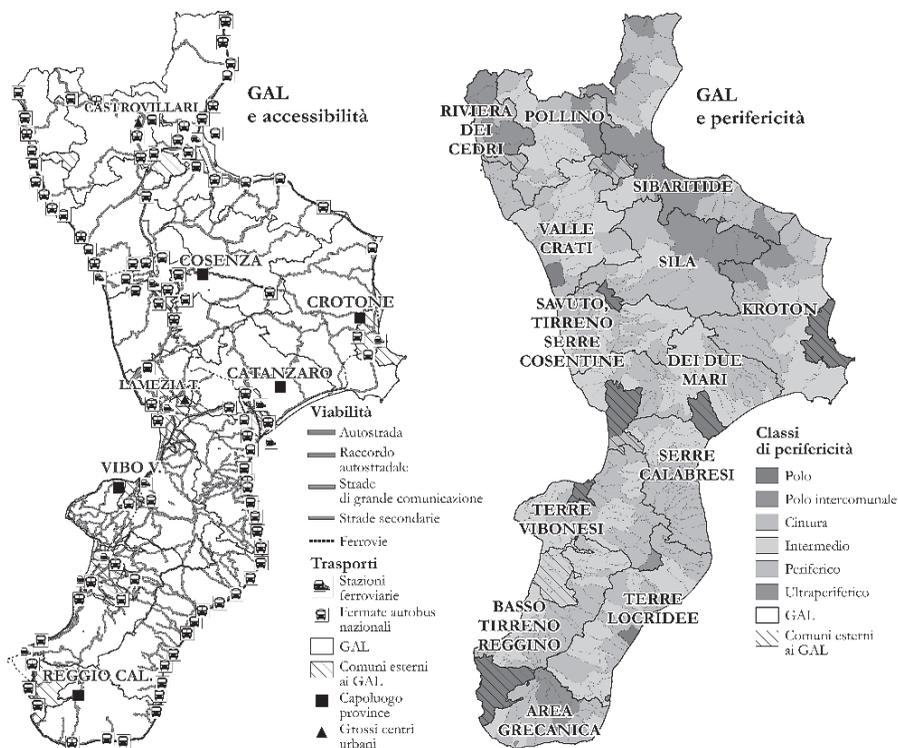


Fig. 5. GAL, accessibilità e perifericità.

La carta a sinistra «GAL e accessibilità» è importante nella definizione delle classi di perifericità dei comuni dell'area interna e riporta la viabilità. La rete stradale è maggiormente concentrata nell'istmo di Catanzaro tra Ionio e Tirreno e, immediatamente più a sud, nel promontorio di Vibo Valentia, lasciando scoperti il Pollino a nord e l'Aspromonte a sud. Da osservare la rete ferroviaria che, ad eccezione della città di Cosenza e del collegamento Lamezia Terme-Catanzaro, si sviluppa interamente sulla costa con netta differenza nella qualità dei trasporti tra costa ionica e tirrenica. Stessa struttura, ad eccezione di Castrovillari nel cuore della provincia di Cosenza, ai piedi del Pollino, si riscontra per la rete nazionale del trasporto su gomma.

Fonte: elaborazione propria su dati Regione Calabria, 2016. Elaborazione grafica di Daniele Pangaro.

Nella carta a destra «GAL e perifericità» dei comuni, la base è la mappatura del Comitato tecnico nazionale aree interne, che ha suddiviso il territorio nazionale per classi di perifericità in relazione alla distanza da poli e poli intercomunali – come sono definiti capoluoghi di provincia e grossi centri – e comuni cintura agli stessi. In tali categorie sono ubicati i servizi essenziali alla popolazione (scuola, sanità e mobilità) già riportati nella carta su istruzione e sanità.

Fonte: elaborazione propria su dati Regione Calabria, 2014 e 2018a; Rete rurale nazionale, 2018b e 2020. Elaborazione grafica di Daniele Pangaro.

di Pollino, Sila, Aspromonte, Serre vibonesi e catanzaresi, come anche nelle zone del Basso e Alto Crotonese, aree considerate svantaggiate in termini di accessibilità, rappresentata nella carta a sinistra in figura 5 da viabilità e trasporti anche su gomma. Tali aree periferiche, come si legge sulla carta, sono poco collegate alle aree urbane e periurbane dai corridoi infrastrutturali di viabilità e trasporti, che, invece, sono presenti prevalentemente sulla fascia costiera. Queste infrastrutture dovranno evolvere in direzione di una mobilità sostenibile, come nell'agenda del PNRR. I livelli di perifericità, che condizionano la *performance*

delle SSL, sono determinati in funzione dei tempi di percorrenza tra i comuni classificati come poli e poli intercomunali, rappresentati nella carta a destra in figura 5, e i comuni classificati come intermedi (se distano da 20 a 40 minuti), periferici (da 40 a 70 minuti) e ultraperiferici (oltre 75 minuti) (Regione Calabria, 2015). Altra categoria di comuni, con un indicatore di accessibilità inferiore ai 20 minuti, è classificata quale «cintura» alle aree urbane e periurbane (fig. 5).

Le classi di perifericità della SRAI raggruppano le aree cintura, urbane e periurbane, identificandole come «centri» e differenziandole dai co-

Aree interne e Aree di convergenza

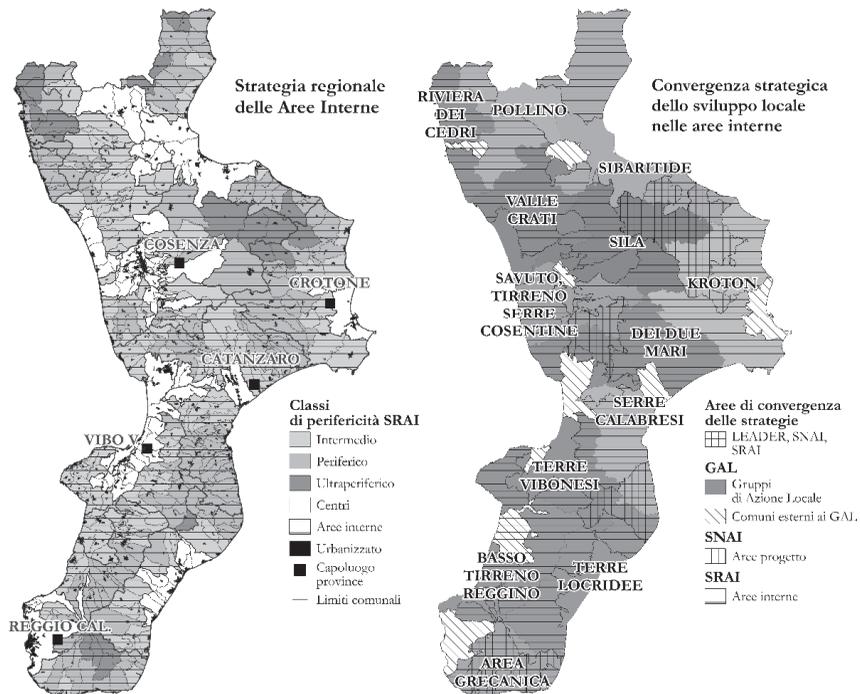


Fig. 6. Aree interne e aree di convergenza.

Le due carte sono il momento di sintesi del lavoro e rappresentano la SRAI e le due strategie nazionali LEADER e SNAI. Dal confronto si ottengono le aree di convergenza strategica dello sviluppo locale nelle aree interne, obiettivo del lavoro. Rappresentate in legenda con la retinatura a maglie quadrate, esse evidenziano quei comuni in cui le competenze delle strategie si sovrappongono.

Nella carta a sinistra «Strategia regionale delle aree interne» si può osservare la vasta competenza territoriale rappresentata, in entrambe le carte, dalla retinatura a tratto orizzontale riportata in legenda come «aree interne». Il cromatismo rappresenta le classi di perifericità della SRAI nei comuni interessati ed esclude le aree urbane e periurbane ad alta e media densità abitativa (evidenziate anche dall'urbanizzato) e le aree ad agricoltura intensiva, ma senza problemi di sviluppo, aree evidenziate in bianco e indicate sinteticamente in legenda come «centri» secondo la stessa classificazione. Le aree ultraperiferiche, altresì, sono ubicate su Sila, Pollino e Aspromonte, mentre quelle a più bassa perifericità, o intermedie, e periferiche riguardano comuni montani e costieri, sebbene la fascia ionica evidenzi maggiore perifericità rispetto a quella tirrenica. Le classi di perifericità sono riferite ai singoli comuni, i cui limiti sono indicati con tratto nero continuo.

Nella carta a destra «Convergenza strategica dello sviluppo locale nelle aree interne» sono rappresentate le aree di convergenza delle strategie LEADER, SNAI e SRAI con la retinatura a maglie quadrate. I singoli GAL sono rappresentati nella carta con diverse macchie di colore (come per l'esempio viola in legenda) e indicati con i relativi toponimi. Come si legge, sono esterni i soli comuni in bianco a campitura obliqua, gli stessi che non rientrano nella SRAI a eccezione di quelli prossimi ai GAL della Riviera dei Cedri e del Basso Tirreno Reggino. L'ambito di competenza della SNAI è rappresentato dalle aree progetto campite con la retinatura a tratto verticale. La SRAI mantiene nella carta la stessa retinatura orizzontale e, sovrapponendosi ai colori dei GAL e incrociando la retinatura a linee verticali della SNAI, disegna le aree di convergenza strategica rappresentate dal retino a maglie quadrate, per come indicato in legenda.

Fonte: elaborazione propria su dati Regione Calabria, 2018a; Rete Rurale Nazionale, 2018a e 2018b. Elaborazione grafica di Daniele Pangaro.

muni intermedi, periferici e ultraperiferici, come mostrato nella carta a sinistra in figura 6. In essa sono rappresentate le aree di esclusiva competenza della SRAI che si evincono dalla retinatura, mentre la loro perifericità è evidenziata dal cromatismo, che mostra in Calabria una prevalenza di comuni classificati come intermedi, seguiti da quelli periferici. La SRAI talvolta interviene an-

che sulle aree rurali ad agricoltura intensiva e specializzata, come mostrato in precedente figura 2, solo se ricadono in comuni periferici e intermedi con problemi di sviluppo rappresentati nella carta a sinistra in figura 6. Nell'analisi regionale delle aree interne che la carta sulla convergenza delle strategie consente di fare, infatti, l'attenzione deve essere focalizzata in primo luogo sui co-



muni classificati come periferici e ultraperiferici, incrociando e confrontando quanto rappresentato in tutte le carte al fine di comprendere i motivi di tale classificazione.

La suddivisione delle aree interne consente una lettura congiunta della distanza dai servizi da parte della popolazione con altri indicatori qualitativi sulla popolazione stessa, che vanno ricordati insieme alla sua distribuzione. La debolezza delle aree interne, infatti, oltre a essere economica, è legata all'impoverimento dei rapporti relazionali con i centri. Ciò emerge considerando l'indice di vecchiaia, quale rapporto percentuale tra la popolazione ≥ 65 anni e la popolazione tra i 0 e i 14 anni, che risulta pari al 160% nei comuni periferici e al 172% negli ultraperiferici. Ad esso si affianca un indice di dipendenza, ossia il carico sociale ed economico della popolazione non attiva su quella attiva, pari al 52% in entrambe le categorie di comuni periferici (Regione Calabria, 2015 e 2018b).

Nella carta a destra in figura 6, le diverse perifericità dei comuni sono state unificate nelle aree interne che rappresentano le aree di competenza della SRAI. In questa carta di sintesi, la strategia regionale viene confrontata con le strategie nazionali. Nelle strategie di sviluppo locale dei GAL, anello di collegamento tra LEADER e SRAI, rientrano un numero di comuni superiore alla stessa SRAI, come si evince dalla loro campitura a macchia di colore che esclude i soli capoluoghi di provincia insieme a pochi grossi centri, quali Lamezia, Castrovillari, Grisolia, Palmi e Seminara. La SNAI è altresì confermata nelle sole 4 Aree progetto, sebbene determinante per una convergenza strategica che va oltre la sinergia tra SSL dei GAL, il LEADER e la SRAI.

Sebbene la SRAI sia la strategia a maggior competenza territoriale, infatti, il fattore limitante nel disegno delle aree di convergenza strategica è rappresentato dalla SNAI. Le aree di convergenza strategica dello sviluppo locale nelle aree interne, che si evince dall'analisi comparata tra i comuni di intervento delle tre strategie, sono le nuove subregioni definite dalla ricerca e rappresentano il momento di sintesi del lavoro. La geografia indaga su nuove criticità e potenzialità di tali aree anche attraverso il metodo dei sistemi informativi geografici, con l'utilizzo del software QGIS, che ha consentito il disegno cartografico e l'integrazione verticale di fattori e processi delle strategie stesse. Per essere di convergenza strategica, infatti, le aree devono rientrare sia nelle strategie regionali di GAL e SRAI sia nella SNAI. Gli effetti di tale interazione evidenziano in Calabria un'applica-

zione delle strategie che non risponde a un uso potenziale delle stesse finalizzato allo sviluppo socioeconomico delle aree progetto, pur rientrando nelle aree di convergenza delle due strategie per le aree interne. La causa potrebbe essere una scelta poco adeguata di tali aree fatte nella SNAI o un eccessivo allargamento della SRAI, scelte che andrebbero riconsiderate anche in prospettiva del PNRR. Sui rimanenti comuni periferici e ultraperiferici interessati dalle SSL dei GAL e dalla sola SRAI, che tuttavia non si differenziano per classi di indicatori dalle aree di convergenza strategica, sono necessari e in essere ulteriori studi alla luce del PNRR e delle riflessioni riportate nelle conclusioni.

3. Conclusioni

Le aree di convergenza strategica sottendono, nell'analisi del sistema rurale e delle aree interne in Calabria, un approccio olistico funzionale a un utilizzo sistemico e sostenibile di strategie e finanziamenti. Tale sinergia è confermata in Calabria da sottomisure finanziarie previste dai GAL e destinate alla SRAI, per un'idea comune di turismo sostenibile quale opportunità di sviluppo locale. L'idea strategica risponde al tema «Sviluppo e innovazione delle filiere e dei sistemi produttivi locali», comune a tutti gli interventi coerenti all'utilizzo di soluzioni innovative in materia di sostenibilità ambientale (Galli e altri, 2013). Nella *governance* e per una *performance* efficace delle strategie di sviluppo locale per le aree interne, infatti, è fondamentale la produzione di beni comuni, qui intesi come servizi al tessuto socioeconomico e all'ambiente (Sommella e Viganoni, 2005). Il riferimento è anche a una nuova economia verde circolare, che deve accrescere il valore economico delle aree interne nel rispetto dell'ambiente e delle norme etico-sociali. Tale economia sostenibile deve esercitare, soprattutto, una più consapevole e diretta partecipazione alla vita economica con la transizione verso una società realmente sostenibile (Bologna, 2014), alla quale si può giungere solo con una politica territoriale nuova (Salone, 2005) le cui azioni devono rafforzare gli enti locali in innovazione ed efficienza (Kearney e Berman, 1999).

Quanto emerge dal lavoro consente agli attori locali di coordinare e ottimizzare tali azioni nelle aree interne di convergenza strategica, supportando la scelta di nuove tipologie di offerta, *marketing* e costruzione di beni e servizi come del prodotto turistico, anche in funzione di quelle



modifiche operate dall'UE che rispondono alle nuove esigenze di sviluppo. È possibile, infatti, l'utilizzo dei fondi non spesi²¹ per misure a sostegno di agricoltori e piccole e medie imprese (PMI) colpiti dalla pandemia, aiuti che il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali ha allargato ad agriturismi, agricoltura sociale e aziende di trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli, molte delle quali durante la pandemia hanno integrato ulteriori servizi in un raggio d'azione funzionale a offerta e domanda.

La territorialità (Arbore e Maggioli, 2017) dettata dalle diverse strategie, dopo le fragilità emerse durante la pandemia, deve essere alla base di una riprogrammazione tempestiva capace di individuare azioni sostenibili, integrate e funzionali a nuovi scenari socioeconomici post-pandemici; azioni finalizzate a mitigare la crisi economica di aree periferiche strutturate quali unità di misura geografica (Dematteis e Governa, 2005). Tali aree, considerate di decelerazione, durante la pandemia si mostrano nel contesto regionale più funzionali e produttive delle aree urbane, rivelando una possibile risposta alla crisi post-pandemica, nonché nuovo paradigma capace di spostare su di esse il baricentro dello sviluppo socioeconomico della regione. Si alimenta, così, il paradosso di un'economia marginale che potrebbe essere risolutrice, in termini di PIL e occupazione, in questo momento di crisi socioeconomica post-Covid. Un'opportunità che riaccende il dibattito su spopolamento, degrado e marginalizzazione delle aree interne, causa di consumo di suolo in aree costiere e pianeggianti, nonché di una terziarizzazione dei sistemi urbani economicamente insostenibile.

Il disegno cartografico mostra alcuni fattori responsabili di tali processi ma anche i possibili ambiti territoriali delle diverse strategie, la cui tenuta socioeconomica rende necessari il coordinamento e l'ampliamento operativo dei loro strumenti attuativi, per concludersi in quelle che sono le aree di convergenza di SRAI e SNAI, ad oggi deboli e poco incisive nella scelta di interventi condivisi nonostante le loro potenzialità. Un criterio per raggiungere maggior coordinamento e agilità della rete nazionale LEADER, in contraddizione con alcune logiche dall'alto delle politiche europee (Rossi e Salone, 2013), potrebbe essere la segregazione delle funzioni a livello locale in quei GAL con buoni indicatori socioeconomici. Essi dovrebbero fare rete operando in modo sinergico per correggere inizialmente i livelli di perifericità di quei comuni classificati intermedi, ma con indicatori economici pari a molte aree

classificate quali centri, sui quali è più semplice e rapido intervenire anche con ricadute positive per i comuni periferici e ultraperiferici limitrofi più svantaggiati. La *performance* delle SSL dei GAL, come delle aree progetto della SNAI, rende necessario un ampliamento dell'orizzonte temporale 2014-2020, funzionale a un'era post-Covid a cui tutte le regioni dovranno rispondere con il PNRR. Le nuove politiche di sviluppo, infatti, dovranno essere ridisegnate con interventi a carattere pluriennale, dei quali solo la causalità tra azioni e risultati potrà valutare efficienza ed efficacia delle strategie volte a diversificare un'economia prettamente rurale, investendo in settori legati al turismo e alle PMI, sui quali si concentrano prevalentemente le azioni dei PSL. Una lettura, quella della causalità, con cui valutare anche la qualità di vita delle aree interne in merito a quanto fatto su accessibilità e perifericità, al fine di invertire la tendenza negativa della densità abitativa e, quindi, dello spopolamento.

Tali valutazioni della *performance* di piani e strategie di sviluppo sono operate in termini di misurazione del raggiungimento degli obiettivi. Valutazioni e misurazioni, considerate spesso motivo di rallentamento delle procedure di attuazione, permettono di intervenire con azioni correttive o migliorative: una visione non sempre condivisa da chi deve rispondere di attuazione delle politiche di sviluppo sui territori. È vero anche che, per non essere un mero esercizio contabile, l'impostazione integrata e fortemente territoriale dei GAL pone l'esigenza di linguaggi e modelli valutativi sempre più condivisi tra gli attori coinvolti, modelli capaci di produrre informazioni sui risultati di quanto finanziato, attraverso un lavoro sul campo rapportato a dati e proiezioni, che deve considerare rischi e impatti delle SSL anche in funzione di eventuali nuovi fabbisogni post-Covid. Sulla valutazione di tali rischi e impatti, l'analisi di resilienza aiuta la geografia a fornire un quadro interpretativo di modelli e processi sulla diversa vulnerabilità delle aree interne rurali, al fine di comprendere la migliore sinergia tra strategie di sviluppo a medio e lungo termine e azioni da adottare per ridurre gli impatti dettati da una crisi post-pandemica che condiziona la nuova pianificazione europea. Tale analisi non rappresenta un approccio alternativo bensì complementare alla valutazione dello stato di salute delle aree interne, le quali necessitano di capacità predittive per arrestare una crisi socioeconomica sistemica all'intera regione e trasformarla in nuova frontiera dello sviluppo locale, nonché opportunità per mitigare gli shock post pandemici che potrebbero



compromettere definitivamente la territorialità delle aree interne. Per fare ciò il modello applicato alle aree periferiche, spesso di soli dati storici, deve essere contestualizzato alle dinamiche delle diverse perifericità e politiche territoriali e non uniformato all'intero territorio regionale.

La ripresa economica post-Covid sarà possibile principalmente nelle regioni con una *governance* forte, capace di leggere tale dinamismo e riorganizzarsi su nuove piattaforme di sviluppo, sfruttando velocemente tutti gli strumenti del PNRR, in continuità con le strategie precedenti. Dal fondo della curva socioeconomica che descrive anche il *trend* sistemico delle SSL, infatti, la Calabria riuscirà a risalire solo con una *governance* capace di garantire uno sviluppo integrato ma diversificato sull'intero territorio. Uno sviluppo capace di assicurare alle aree marginali una posizione sul mercato con un loro prodotto e un loro *marketing*, che va nella direzione di un'offerta di turismo rurale sostenuto e sostenitore di artigianato e produzioni tipiche locali, ma anche della qualità di vita della popolazione. Alla luce dello scarso esito delle politiche di sviluppo nelle aree periferiche, anche sulla base di quei servizi necessari a sostenere la mobilità quale vecchia e nuova frontiera dello sviluppo locale, si ritiene che i risultati della ricerca possano offrire un contributo significativo ai decisori politici e agli attori locali.

La politica e la pianificazione, dunque, necessitano di un modello di *performance* delle strategie di sviluppo locale insieme separativo e globale, tradotto in termini di aree operativo-funzionali e di impatti possibili, punti nodali di quei processi interessati dallo sviluppo delle aree interne, da valutare in funzione della disponibilità di risorse e dell'organizzazione territoriale. La geografia disegnata in Calabria dalle tre strategie, quale risultato operativo di punti di forza e debolezza dei diversi territori, infatti, è in grado di far comprendere l'esistente e di controllare i futuri scenari possibili. Essa è capace di indicare potenzialità e conflitti come anche criticità e vuoti di programmazione nelle aree di convergenza strategica delle politiche territoriali e, soprattutto, di ottimizzare sui territori le risorse finanziarie di tutte le strategie di sviluppo locale, per una maggiore diffusione ed efficienza dei processi di sviluppo in funzione delle diverse classi di perifericità. Tale scenario, quindi, rappresenta uno strumento dinamico e implementabile capace di supportare i decisori politici e gli attori locali non solo a adattare tali strategie di sviluppo locale a fattori e processi dei diversi territori, ma soprattutto a renderle sistemiche e sinergiche

tra loro. Uno strumento con il quale individuare nelle aree di convergenza buone pratiche quali modelli efficaci e replicabili a esigenze di territori e territorialità. Ciò potrà favorire politiche più efficienti in termini di dimensioni strutturali della perifericità, operando uno sviluppo locale condiviso tra quelle che sono state, sono e saranno le strategie nazionali e regionali, come anche tra i loro effetti e i futuri piani attuativi regionali e nazionali, nell'ottica di quanto in agenda nel PNRR.

Riferimenti bibliografici

- Agenzia per la coesione territoriale (2014), *Strategia Nazionale per le Aree Interne: definizione, obiettivi, strumenti e governance*, Materiali Uval, 31, https://politichecoesione.governo.it/media/2289/numero-31_documenti_2014_aree_interne.pdf (ultimo accesso: 10.XI.2020).
- Arbore Claudio e Marco Maggioli (a cura di) (2017), *Territorialità: concetti, narrazioni, pratiche. Saggi per Angelo Turco*, Milano, Angeli.
- Banini Tiziana e Fabio Pollice (2015), *Territorial Identity as a Strategic Resource for the Development of Rural Areas*, in Tiziana Banini e Fabio Pollice (a cura di), *Rural Development Policy and Local Identities in the European Union*, «Semestrale di studi e ricerche di geografia», 1, pp. 7-16.
- Barca Fabrizio (2015), *Disuguaglianze territoriali e bisogno sociale. La sfida delle «Aree Interne»*, Modena, Fondazione Ermanno Gorrieri.
- Bologna Gianfranco (a cura di) (2014), *State of the World 2014. Governare per la sostenibilità*, Worldwatch Institute, Milano, Edizioni ambiente.
- Crang Mike (2005), *Qualitative Methods: There Is Nothing Outside the Text?*, in «Progress in Human Geography», 2, pp. 225-233.
- Cusimano Girolamo (a cura di) (2018), *Echi dai territori. Spazio liquido e coaguli sociali*, in «Geotema», 57.
- Dansero Egidio e Francesca Governa (a cura di) (2005), *Geografia e sviluppo locale: itinerari di riflessione e prospettive di ricerca*, in «Geotema», 26.
- Dematteis Giuseppe (1995), *Progetto implicito. Il contributo della geografia umana alle scienze del territorio*, Milano, Angeli.
- Dematteis Giuseppe (2021), *Geografia come immaginazione. Tra piacere della scoperta e ricerca di futuri possibili*, Roma, Donzelli.
- Dematteis Giuseppe e Francesca Governa (a cura di) (2005), *Territorialità, sviluppo locale, sostenibilità: il modello SLoT*, Milano, Angeli.
- Dinis Gorette, Emese Panyik e Zélia Breda (2010), *O papel dos Grupos de Acção Local (GAL) no desenvolvimento do turismo em áreas rurais em Portugal*, in *Livro de Actas IV Congresso de Estudos Rurais*, «Mundos rurais em Portugal: múltiplos olhares, múltiplos futuros» (Aveiro, 4-6 Junho), pp. 303-318.
- Edwards Bill, Mark Goodwin, Simon Pemberton e Michael Woods (2000), *Partnership Working in Rural Regeneration. Governance and Empowerment?*, Bristol, The Policy Press.
- Esposito De Vita Gabriella, Elena Marchigiani e Camilla Perrone (2020), *Riequilibrare disuguaglianze territoriali: come le aree marginali possono diventare catalizzatrici di sviluppo locale*, in «LaborEst. Città metropolitane, aree interne», 21, pp. 10-13. https://www.researchgate.net/publication/348677350_RIEQUILIBRARE_DIGUAGLIANZE_TERRITORIALI_



- COME_LE_AREE_MARGINALI_POSSONO_DIVENTARE_CATALIZZATRICI_DI_SVILUPPO_LOCALE (ultimo accesso: 10.XI.2020).
- Galli Mariassunta, Giaime Berti, Enrico Bonari e Angela Tanna (a cura di) (2013), *Manuale di progettazione partecipata per lo sviluppo sostenibile dei territori rurali*, Pisa, Edizioni ETS.
- Governa Francesca (2014), *Tra geografia e politiche. Ripensare lo sviluppo locale*, Roma, Donzelli.
- ISTAT (2020), <https://demo.istat.it> (ultimo accesso: 10.XI.2020).
- Kearney Richard e Evan Berman (1999), *Public Sector Performance: Management, Motivation, and Measurement*, New York, Routledge.
- Marchetti Marco, Stefano Panunzi e Rossano Pazzagli (a cura di) (2017), *Aree interne. Per una rinascita dei territori rurali e montani*, Soveria Mannelli, Rubbettino.
- Marengo Marina (a cura di) (2006), *La dimensione locale. Esperienze (multidisciplinari) di ricerca e questioni metodologiche*, Atti del seminario internazionale, Facoltà di lettere di Arezzo, Università di Siena (Arezzo, 16-18 settembre 2005), Roma, Aracne.
- Meloni Benedetto (a cura di) (2015), *Aree interne e progetti d'area*, Torino, Rosenberg & Sellier.
- Meloni Benedetto e Pietro Pulina (a cura di) (2020), *Turismo sostenibile e sistemi rurali. Multifunzionalità, reti di impresa e percorsi*, Torino, Rosenberg & Sellier.
- MIUR (2020), *Portale Unico dei Dati della Scuola*, <https://dati.istruzione.it/opendata/opendata/catalogo/elements1/?area=Scuole> (ultimo accesso: 10.XI.2020).
- PNRR - Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (2021), <https://www.governo.it/sites/governo.it/files/PNRR.pdf> (ultimo accesso: 10.XI.2020).
- Regione Calabria (2014), *Italy - Rural Development Programme (Regional) - Calabria*, http://www.calabriapsr.it/images/pdf/Documenti/psr/Programme_2014IT06RDRP018_8_1_it.pdf (ultimo accesso: 10.XI.2020).
- Regione Calabria (2015), *Politica di Coesione 2014/2020. Approvazione Strategia Regionale per le Aree Interne (SRAI) e individuazione area progetto per la Strategia Nazionale per le Aree Interne del Paese (SNAI)*, deliberazione di Giunta Regionale 490 del 27 novembre 2015, in «Bollettino Ufficiale della Regione Calabria», 90, 22 dicembre, https://www.regione.calabria.it/website/portalmmedia/userfiles/file/DGR%20n_490%20del%2027_11_2015%20-%20Approvazione%20Strategia%20Regionale%20per%20le%20Aree%20Interne.pdf (ultimo accesso: 10.XI.2020).
- Regione Calabria (2016), *Piano regionale dei trasporti - Piano Direttore*, deliberazione di Giunta Regionale 157 del 20 dicembre 2016, in «Bollettino Ufficiale della Regione Calabria», 123, 27 dicembre, https://www.consiglioregionale.calabria.it/gestbur_2002/RecBurc/2016/123/S1/T1/A1/ATTO_N_157.pdf (ultimo accesso: 10.XI.2020).
- Regione Calabria (2018a), *Strategia per le aree interne 2014-2020. Linee di indirizzo*, NRVVIP della Regione Calabria, allegato alla deliberazione di Giunta Regionale 215 del 5 giugno 2018, in «Bollettino Ufficiale della Regione Calabria», 79, 31 luglio, https://www.regione.calabria.it/website/portalmmedia/decreti/2021-02/DGR_2018_215_Allegato.pdf (ultimo accesso: 10.XI.2020).
- Regione Calabria (2018b), *Accordo di programma per il settore degli investimenti sanitari (programma di investimenti)*, <https://www.regione.calabria.it/website/portalmmedia/2019-04/Tabella-riepilogativa-interventi1.docx> (ultimo accesso: 10.XI.2020).
- Regione Calabria (2018c), *Documento di economia e finanza per il triennio 2018-2020 (Nota di aggiornamento)*, https://www.regione.calabria.it/website/portalmmedia/2017-12/DEFR_CALABRIA_2018_2020_nota_aggiornamento-528.pdf (ultimo accesso: 10.XI.2020).
- Rete rurale nazionale (2018a), *I GAL nella politica di sviluppo rurale 2014-2020*, Volume II Centro-Sud, <https://www.reterurale.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/20151> (ultimo accesso: 10.XI.2020).
- Rete rurale nazionale (2018b), *Relazione annuale sulla strategia nazionale per le aree interne*, https://www.agenziacoesione.gov.it/wp-content/uploads/2020/07/Relazione_CIPE_ARINT_311218.pdf (ultimo accesso: 10.XI.2020).
- Rete rurale nazionale (2019), *LEADER Nei programmi di sviluppo rurale 2014-2020*, CREA - MIPAAF, <https://www.reterurale.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/20215> (ultimo accesso: 10.XI.2020).
- Rete rurale nazionale (2020), *LEADER durante l'emergenza epidemiologica da COVID-19: una panoramica delle iniziative e disposizioni adottate dalle UE, dalle reti europee e regioni italiane*, CREA-MIPAAF, <https://www.reterurale.it/flex/cm/pages/ServeAttachment.php/L/IT/D/d%252Fe%252F8%252FD.a0894ee14a8228bf38fb/P/BLOB%3AID%3D20983E/pdf> (ultimo accesso: 10.XI.2020).
- Rossi Ugo e Carlo Salone (2013), *Politiche per il territorio (guardando all'Europa). Rapporto annuale della Società geografica italiana 2013*, Roma, Società geografica italiana.
- Rossitti Marco, Marta Dell'Ovo, Alessandra Oppio e Francesca Torrieri (2021), *The Italian National Strategy for Inner Areas (SNAI): A Critical Analysis of the Indicator Grid*, in «Sustainability», 12, 6927, <https://doi.org/10.3390/su13126927> (ultimo accesso: 10.XI.2020).
- Salone Carlo (2005), *Politiche territoriali. L'azione collettiva nella dimensione territoriale*, Milano, UTET.
- Sommella Rosario e Lidia Viganoni (2005), *Territorio e sviluppo locale nel Mezzogiorno*, in Dematteis e Governa (2005), pp. 189-210.
- Valeri Marco, Anna Scuttari e Harald Pechlaner (2021), *Resilienza e sostenibilità: dinamiche globali e risposte locali*, Torino, Giappichelli.

Note

¹ Lo sviluppo locale di tipo partecipativo o *Community Led Local Development* (CLLD) è uno strumento normato dai regolamenti europei, la cui finalità è l'attuazione di strategie di sviluppo locale integrato su scala sub-regionale, elaborate da attori pubblici e privati, finanziate dai fondi strutturali europei (fondi SIE) nella programmazione 2014-2020.

² LEADER è una strategia comunitaria per la crescita economico-sociale delle aree rurali applicata a processi e dinamiche di sviluppo locale integrati e sostenibili che interessa il sistema delle risorse endogene (ambientali, economiche e sociali) e il sistema relazionale locale (popolazione, attori pubblici e privati) (Rete rurale nazionale, 2018a).

³ La Strategia nazionale per le aree interne 2014-2020 (Regione Calabria, 2014; Rete rurale nazionale 2018b e 2019) è rivolta in Calabria a 4 aree pilota, con un totale di 58 comuni, per il sostegno della competitività territoriale sostenibile, attraverso la promozione del mercato locale e lo sviluppo di punti di forza quali agroalimentare e turismo. I progetti, cofinanziati da fondi europei (FESR, FSE e FEASR) e sostenuti da risorse nazionali, rappresentano nuove possibilità di sviluppo e assicurano l'accessibilità ai servizi essenziali (trasporto pubblico locale, istruzione e servizi sociosanitari).

⁴ La SRAI 2014-2020 è associata, dalla Regione Calabria, alla SNAI (POR Calabria FESR/FSE 2014/2020), la cui copertura territoriale non è ritenuta sufficiente a risolvere le problematiche delle altre aree interne poste al di fuori delle aree progetto SNAI (Regione Calabria, 2018a).

⁵ Il documento individua la strategia per il migliore utilizzo dei fondi SIE negli Stati membri. La SNAI è una delle opzioni



strategiche della programmazione 2014-2020 per il rilancio del nostro Paese, previste dall'AdP negoziato tra Commissione europea, amministrazioni a tutti i livelli e società civile.

⁶ Le aree interne sono derivate da una lettura policentrica del territorio italiano, costituito da località centrali – su cui gravita il 79% dei comuni, con diversi livelli di perifericità in funzione dei tempi di percorrenza dai precedenti – e aree rurali collinari e montane del PSR.

⁷ La strategia di sviluppo locale di tipo partecipativo (SSP) è coerente con obiettivi e metodo CLLD LEADER per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva delle aree territoriali gestite dai GAL. È attuata attraverso Piani di sviluppo locale (PSL) e risponde ai bisogni di comunità e attori locali.

⁸ Le aree rurali sono classificate dai PSR con la metodologia del PSN 2014-2020 in quattro fasce, in base all'incidenza della popolazione rurale per zona altimetrica.

⁹ Le due classificazioni delle aree rurali stabilite dal PSR e delle aree interne fissate dalla SNAI, che rispondono agli indicatori fissati e adottati dalle strategie partecipative, non sono alternative bensì integrate in Calabria a scala comunale e utilizzate nella classificazione delle aree interne operata dalla SRAI.

¹⁰ I GAL sono stati istituiti in tutta Europa e finanziati da fondi SIE, hanno il compito di elaborare e attuare SSL integrate, attraverso partenariati pubblico-privati tra più portatori di interesse. Funzionano da «agenzie di sviluppo locale» per il rilancio economico delle aree svantaggiate.

¹¹ I GAL realizzano un loro Piano di sviluppo locale, un sub-PSR declinato sui fabbisogni specifici dei comuni, di cui si tratterà di seguito.

¹² I PSR sono demandati alle regioni dal Piano strategico nazionale (PSN) che definisce: obiettivi generali, priorità territoriali e allocazione finanziaria dei fondi FEASR. La politica di sviluppo rurale, nata dalla Politica agricola comune (PAC), rientra nelle politiche europee di coesione e si colloca in quelle di sviluppo locale attraverso i PSR delle regioni, i cui interventi rispondono alle esigenze dei livelli territoriali più bassi.

¹³ Le Aree progetto sono aree pilota della SNAI 2014-2020 selezionate a livello regionale nel rispetto degli obiettivi della strategia, dopo un'analisi quali-quantitativa dei territori e del *focus group* di riferimento a cui partecipano differenti *stakeholders* (sindaci dell'area candidata e soggetti rilevanti della società locale). La finalità è rendere le aree interne fruibili e attrattive per l'offerta di servizi di base (scuola, salute, mobilità

e tecnologia) quali fattori trainanti del sistema economico e sociale delle aree interne (Regione Calabria, 2015; Meloni, 2015).

¹⁴ La LEADER attua un processo circolare su tre fattori fondamentali: il territorio, ambito comunale dei GAL; la strategia, quale visione di sviluppo del territorio; il partenariato pubblico-privato, con cui definire e implementare la strategia.

¹⁵ Il PSL è un progetto che, partendo dall'analisi dei fabbisogni territoriali, mira a riqualificare e a sviluppare un territorio stabilendo obiettivi, modalità di intervento e di gestione, sorveglianza e valutazione. Lo scopo del PSL è favorire lo sviluppo di *partnership* locali tra comunità, soggetti e progetti, al fine di attivare processi di animazione, formazione e sviluppo imprenditoriale che valorizzino le risorse locali e incentivino la progettazione integrata sul territorio.

¹⁶ La strategia locale è tanto più efficace quanto più riesce ad essere un insieme integrato di azioni, non solo una somma di interventi isolati.

¹⁷ Le aree rurali sono state riaggregate nei PSR in base alle fasce altimetriche ISTAT in: aree urbane e periurbane, che in Calabria includono i comuni capoluoghi di provincia; aree rurali ad agricoltura intensiva con comuni in aree pianeggianti; aree rurali intermedie con comuni in collina e montagna a più alta densità di popolazione; aree rurali con problemi di sviluppo con comuni collinari e montani a bassa densità (Regione Calabria, 2014; Marchetti, 2017).

¹⁸ Così come riportato in Rete rurale nazionale, 2018a, p. 51.

¹⁹ Classificazione della SNAI 2014-2020 (Regione Calabria, 2015; Regione Calabria, 2018a).

²⁰ La media nazionale è del 52% (ISTAT, 2020).

²¹ Sui fondi SIE la misura emergenziale prevede l'utilizzo dei fondi ancora disponibili nell'ambito dei PSR (per un massimale pari al 2% della dotazione finanziaria 2014-2020) insieme ad un impegno di spesa di oltre 140 milioni di euro su altri strumenti finanziari che riguardano il FEASR, con cui l'Italia ha ampliato le risorse dei PSR pur non attuando pienamente le aspettative iniziali.

Ringraziamenti

L'autrice desidera ringraziare il dott. Daniele Pangaro per il supporto fornito sia in termini di dati sia nella realizzazione della cartografia.

