

Linee di indirizzo  
per un piano di sviluppo integrato  
della VALLE DELL'ESARO



A cura di  
Antonio Coscarelli

[www.diocesisanmarcoscalea.it](http://www.diocesisanmarcoscalea.it)

# Indice

[Presentazione](#)

[Premessa](#)

[Capitolo I – Percorsi di ricerca per la valorizzazione e lo sviluppo locale](#)

[Capitolo II – Lo stato dell'economia regionale e locale](#)

[Capitolo III – Gli strumenti normativi, finanziari e operativi per lo sviluppo del territorio](#)

[III.1 - Il quadro comunitario: i fondi strutturali e di investimento europei](#)

[III.2 - I principali meccanismi finanziari dell'Unione europea](#)

[III.3 - Il Fondo di Sviluppo Regionale \(FESR \)](#)

[III.4 - Il Fondo Sociale Europeo \(FSE\)](#)

[III.5 - Il Fondo Europeo per l'Agricoltura e lo Sviluppo Rurale \(FEASR\)](#)

[III.6 - I rapporti tra i Fondi strutturali di investimento europei \(fondi SIE\) e Fondo europeo per gli investimenti strategici \(FEIS\)](#)

[III.7 - Altri Fondi per la lotta alla disoccupazione ed alla povertà](#)

[III.7.1 - Garanzia Giovani](#)

[III.7.2 – Il “Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione \(FEG\)”](#)

[III.7.3 - Il Fondo di aiuti europei agli Indigenti \(FEAD\)](#)

[III.8 - La Politica di coesione in Calabria: gli strumenti operativi disponibili](#)

[III.8.1 - Considerazioni generali e criticità](#)

[III.8.2 - Il Programma Operativo Regionale -POR-Calabria-FESR-FSE 2014-2020](#)

[III.8.3 - Il Programma di Sviluppo Rurale – PSR Calabria](#)

[III.8.4 - I Fondi comunitari e il ruolo dei Comuni](#)

[III.9 - Strategie comunitarie, nazionali e regionali per le Aree Interne](#)

[Capitolo IV- Verso un Piano Integrato di Sviluppo per la Valle dell'Esaro](#)

[IV.1 - La Valle dell'Esaro](#)

[IV.2 - I Comuni ed il Documento Unico di Programmazione \(DUP\)](#)

[IV.3 - L'Idea-Guida e le sue declinazioni settoriali](#)

[IV.4 - Un Modello di sviluppo Integrato sovracomunale: la struttura](#)

[IV.5 - Verso una nuova Pianificazione urbanistica per lo sviluppo del territorio e le problematiche delle grandi opere infrastrutturali nella Valle dell'Esaro](#)

[IV.6. - I Contratti di Fiume e di Lago](#)

[Capitolo V - L' Area interna della Valle dell'Esaro e il suo sviluppo agricolo](#)

[V.1 - L'Integrazione agroindustriale](#)

[V.2 - L'Agroenergia](#)

[Capitolo VI - Il turismo](#)

[VI.1 - Il settore turistico: aspetti generali](#)

[VI.2 - Pianificare lo sviluppo turistico nella Valle dell'Esaro](#)

[VI.3 - Verso una strategia di Marketing del territorio](#)

[Capitolo VII - La problematica della disoccupazione giovanile e l'Osservatorio territoriale permanente](#)

[Capitolo VIII - La legalità e la sicurezza pubblica per lo sviluppo del territorio](#)

[Conclusioni](#)

[Riferimenti bibliografici](#)

## **Presentazione**

L'ultimo studio di Antonio Coscarelli «Linee di indirizzo per un piano di sviluppo integrato della Valle dell'Esaro» è un utile strumento per quanti desiderano vivere da protagonisti questo nostro territorio.

Coscarelli in questa sua ricerca guarda in modo positivo al suo territorio, dove egli abita ed opera quale apprezzato segretario comunale. Questa sua ultima pubblicazione aggiunge un prezioso tassello al lavoro ultratrentennale; egli da cultore ed osservatore di tematiche economiche, giuridiche e sociali della Calabria, affronta con acume e analizza con lucidità le possibilità reali per un serio sviluppo locale.

L'autore stesso definisce la pubblicazione una sorta di «cassetta degli attrezzi» utilissima a quanti vorranno aprirla contribuendo così alla «nuova cultura istituzionale» che diventa foriera di modelli efficienti ed efficaci per realizzare la una «pianificazione e gestione partecipata» della crescita di questo nostro territorio.

Quella di Coscarelli potrebbe essere definita una «visione pragmatica» di un tecnico che desidera mettere a servizio di tutti le sue esperienze acquisite sul campo e le sue conoscenze accademiche. Servizio alla comunità tutta per un alto senso di responsabilità morale affinché in molti ne possano trarre reali benefici nei nostri contesti, che ancora possono offrire spazi e risorse preziose a quegli «uomini di buona volontà» che con dedizione e sacrificio diuturnamente cooperano allo sviluppo dell'intera collettività.

Sono, dunque, grato all'autore che con spirito di servizio vuole mettere in comune le proprie conoscenze e competenze. Il suo è un rinnovato impegno, che ben si interseca con i dettami della dottrina sociale della Chiesa e con la categoria teologica della «carità intellettuale». Il nostro augurio è che questa pubblicazione trovi giusto accoglimento e considerazione potendo diventare utilissimo strumento per coloro che ricoprono anche in Diocesi responsabilità socio - culturali e sono, perciò, i protagonisti dello sviluppo e della crescita delle

nostre comunità.

San Marco Argentano, 4 ottobre 2019

✉ **Leonardo Bonanno**

## Premessa

Tra le diverse esigenze che caratterizzano il nostro tempo, quella di come contribuire allo sviluppo dei territori a cui si appartiene e dove si vive, rappresenta una sfida, etica e culturale, che è doveroso raccogliere senza grandi pretese, ma almeno per richiamare sull'opportunità che di sviluppo locale si riprenda sul serio a parlare, nelle comunità, e soprattutto nelle istituzioni che operano nei predetti territori.

Osservando da vicino altre realtà territoriali che hanno da tempo avviato percorsi strutturati verso i nuovi modelli di *smart city*, che possiamo declinare in termini di centri urbani e città che programmano e realizzano uno sviluppo diffuso, intersettoriale, innovativo e sostenibile, delle attività economiche, produttive, culturali e sociali, è possibile verificare un enorme ritardo delle nostre comunità locali della Calabria interna e non solo, rispetto all'adozione di modelli di pianificazione e di *governance* basati sull'integrazione di reti, servizi e degli attori istituzionali pubblici e privati.

Rispetto a tale situazione, qualunque sforzo proteso a dare sulle problematiche dell'insufficiente sviluppo di queste aree, un contributo di analisi e di proposta significa dare il via ad un processo il cui primo esito sarà una *governance* multilivello che vedrà soggetti pubblici e privati, imprese, associazioni e cittadini dialogare per organizzare insieme nuovi centri urbani o città intelligenti, più smart, più produttive, più sostenibili, più a dimensione comunitaria.

Si tratta dunque di illustrare nuovi percorsi di ricerca per la valorizzazione e lo sviluppo dei territori di un'area interna della Calabria settentrionale, sulla scorta di esperienze realizzate in altri territori, e sulla scorta degli studi economici e di programmazione dello sviluppo messi a disposizione dalla letteratura economica.

Si tratta in primis di partire dallo stato dell'economia regionale, valutando diacronicamente le tendenze in atto attraverso le statistiche economiche disponibili.

Si tratta di indagare sugli strumenti di programmazione dello sviluppo più

idonei a suscitare ed ad accompagnare lo sviluppo locale, sfruttando al massimo le opportunità che la programmazione comunitaria 2014-2020 e successive, nonché le politiche nazionali e regionali offrono.

Si tratta di valorizzare il ruolo degli attori istituzionali che operano sul territorio, attraverso una migliore sinergia, coordinamento e collaborazione.

Si tratta di disegnare un'ipotesi di "progetto di sviluppo integrato", che si fondi su "Idee-guida" che assumano i settori dell'agricoltura, del turismo e della tutela dei beni culturali ed ambientali quali strategie fondamentali di sviluppo territoriale integrato.

Si tratta di riconoscere nella difesa ad oltranza della legalità, della sicurezza locale e nella lotta alla criminalità organizzata, le precondizioni affinché lo sviluppo di questi territori possa dispiegarsi in tutte le sue potenzialità, ed in tutta la sua forza di rottura delle condizioni di ritardo e di sottosviluppo che continuano a caratterizzare i territori di riferimento.

In tale sforzo il ruolo dei Comuni, quali principali enti esponenziali delle comunità locali, sarà determinante.

Ma soprattutto sarà determinante la capacità dei singoli Comuni di fare programmazione, prima *ad intra*, utilizzando al meglio gli strumenti di programmazione che l'ordinamento gli consente (DUP, PSC ecc.), e quindi, di saper creare reti e sistemi territoriali attraverso l'associazionismo nelle sue diverse modalità (associazioni intercomunali o consortili, accordi di programmi, gruppo di azione locale, ecc.)

Ciò consentirà di evitare la dispersione e la frammentazione degli interventi, relativi ad una stessa materia su territori vicini e sufficientemente omogenei, superando i fenomeni d'inefficienza dell'azione pubblica e di spreco o di cattivo uso delle risorse pubbliche, soprattutto comunitarie e nazionali, che hanno finora rappresentato una vera «zavorra» allo sviluppo economico e sociale delle nostre comunità.

## Capitolo I – Percorsi di ricerca per la valorizzazione e lo sviluppo locale

Il territorio costituisce da sempre l'esito dinamico e stratificato di successivi processi evolutivi. Si tratta di un organismo vivente che è il prodotto dall'incontro fra eventi culturali e natura, ed è composto da luoghi dotati di identità, tradizioni e di storia. La valorizzazione dei luoghi assume un ruolo centrale nella definizione degli obiettivi di sviluppo.

L'avvento della programmazione negoziata e degli interventi di sostegno allo sviluppo locale, di cui alla legge n.662/1996, costituisce l'architrave di questo percorso, in quanto si inquadra nell'ambito della riforma tesa a recepire le indicazioni della Unione europea sulla promozione dello sviluppo "dal basso" e sulla valorizzazione delle vocazioni e delle caratteristiche del territorio.

In tale direzione, uno strumento particolarmente efficace di lettura delle componenti territoriali che interagiscono in un processo di sviluppo locale è il modello concettuale "*SLOT-Sistema Locale Territoriale*" che legge il territorio attraverso i quattro livelli rispettivamente:

- \* della "*Rete Locale*" dei soggetti (che è formata dall'insieme delle relazioni e interazioni tra soggetti pubblici e privati, locali e sovra locali presenti o attivabili in un determinato territorio);
- \* del "*Milieu Locale*" (che indica l'insieme delle condizioni favorevoli allo sviluppo del contesto territoriale in cui opera una certa "rete locale" di soggetti e che riguarda quell'insieme di proprietà che la "rete locale" dei soggetti considera proprie e utili per trasformare e/o migliorare il loro ambiente di vita);
- \* del "rapporto di interazione della rete locale con il *Milieu* e con gli ecosistemi locali (che consiste nel tradurre le potenzialità del *milieu* in valori – di tipo ambientale, culturale, estetico, sociale ed economico – attraverso processi di trasformazione dell'ambiente);
- \* del "rapporto della *rete locale* con *reti sovra locali*" (che si esplica in azioni che modificano sia la composizione della *rete locale* sia il *milieu*, e, quindi, il rapporto cognitivo, simbolico e tecnologico con l'ambiente locale, in



quanto sono rivolte a "importare" valori esogeni - cognitivi, culturali, sociali ed economici – e analoghi valori prodotti nell'interazione *rete locale-milieu*.

Ogni SLOT è in grado di autorappresentarsi e di auto progettarsi, interagendo con quelle simili dei livelli sovra locali nelle forme della cooperazione, del conflitto e della negoziazione.

Tale sistema di "*autorganizzazione*" locale, va considerato come una vera risorsa endogena che le politiche sovra locali di sviluppo devono conoscere, orientare e governare.

La *rete locale* risulta per i nostri scopi di fondamentale importanza, in quanto è costituita da un sistema di relazioni fra soggetti diversi, e si costruisce attraverso la partecipazione allargata della comunità al processo decisionale.

In altri termini, si tratta di produrre una partecipazione "*dal basso*", che significa creare una rete di relazioni in cui, grazie ad una circolazione diffusa delle informazioni ed alla creazione di un clima di dialogo e di cooperazione, ogni soggettività sociale può mettere a disposizione le proprie conoscenze e confrontarsi con gli interessi e le prospettive degli altri attori in campo.

Lo sviluppo locale non può, quindi, fondarsi sulla mera importazione di modelli riproducibili, ma deve piuttosto puntare all'ascolto del territorio, deve entrarci in relazione, conoscerlo e comprenderlo per governarlo (Mollica, Malaspina, Calarco 2012).

Si tratta di orientare le politiche territoriali, attraverso un sistema di relazioni ed un modello di *governance* che sia informato ai cinque principi introdotti dalla Commissione delle Comunità Europee nel 2001 (Libro Bianco 2001), rispettivamente:

- \* Apertura (che postula che le istituzioni devono operare in modo più aperto, con una più stretta interazione tra le autorità regionali e locali e la società civile);
- \* Partecipazione (dove la qualità e l'efficacia delle politiche dipendono dalla ampia partecipazione che si riesce ad assicurare lungo tutto il loro percorso dalla prima elaborazione alla esecuzione, e così incrementando

l'interesse dei cittadini alle politiche implementate sul territorio e promuovendo la loro fiducia verso le istituzioni);

- \* Responsabilità (che postula che i ruoli all'interno dei processi normativi ed esecutivi, debbano essere definiti con la massima chiarezza, al fine di rendere trasparente e monitorabile l'attività di ogni istituzione);
- \* Efficacia delle politiche (le quali dovranno essere efficaci e tempestive, idonee a produrre i risultati previsti); 5) Coerenza delle politiche (le quali dovranno essere integrate e coordinate in un'ottica di sostenibilità) (cfr. Mollica, Malaspina, Calarco 2012).

Lo strumento più adatto per l'implementazione delle politiche di sviluppo è il "partenariato", che è il luogo in cui vengono raccolti i bisogni, e le domande espresse dalla comunità locale, e che si realizza attraverso lo strumento della "concertazione", definito come metodo per affrontare i conflitti e ricercare soluzioni condivise, attraverso il più ampio coinvolgimento delle parti sociali e del mondo privato.

Dalle esperienze di *governance* finora realizzate di tipo innovativo, emerge che queste non si basano più su di una negoziazione tradizionale dello sviluppo, ma sulla promozione di esperimenti di "democrazia deliberativa" in cui attori istituzionali e associativi, locali e sovra locali, utilizzano particolari procedure.

A tal proposito sono già da tempo previsti dal nostro ordinamento forme di decisione inclusiva, come le conferenze di servizi (di recente adeguate con il d.lgs 30 giugno 2016 n.127), gli accordi di programma ed i diversi istituti rientranti nella cd. "programmazione negoziata".

In questo ambito, se da una parte è chiaro che l'importanza dei Comuni nei processi di sviluppo è cresciuta negli anni in maniera rilevante, dall'altra parte nello stesso periodo (ultimi 10-15 anni), sono state proprio le amministrazioni più prossime al cittadino, e quelle comunali in primis, ad aver fatto registrare la decrescita più consistente di capacità progettuale e programmatica. Ciò in quanto la sussidiarietà è stata esclusivamente incentrata sul trasferimento di funzioni, senza interessare invece le competenze, le conoscenze, le metodologie e gli strumenti per poter attivare la programmazione trasferita dall'alto. Ciò che ne è conseguito è, soprattutto, una scarsa capacità di

trasformazione in azioni concrete sul territorio dei programmi trasferiti, uno scarso indice di realizzazione, un'incapacità pressoché assoluta di impegnare le risorse e, pertanto, un'inefficacia diffusa dell'azione amministrativa (Mollica, Malaspina 2012).

Al fine di far fronte a tali criticità è utile richiamare alcune esperienze significative che negli ultimi anni sono andate affermandosi in Italia, volte alla sperimentazione di strumenti capaci di portare su scala territoriale nuovi modelli di progettazione e di gestione partecipata dei processi di sviluppo locale. Tra questi, i "Laboratori territoriali", che sono uno strumento sperimentale a carattere tecnico-scientifico e territoriale, implementati sempre più spesso in ambiti caratterizzati da sottoutilizzazione di risorse per migliorare la efficacia nei processi di trasferimento di competenze e per la predisposizione della trama strategica sulla quale fondare un coerente progetto di sviluppo (Malaspina N., 2008).

A tal fine, il Laboratorio territoriale punta a svolgere una funzione di raccordo, di iniziativa e di coordinamento tra le diverse realtà pubbliche e dell'associazionismo locale, già operanti sul territorio, sui temi della cultura, dell'occupazione, della difesa dell'ambiente, dell'impegno sociale e del tempo libero (Mollica, Malaspina 2012).

Finalità principale del Laboratorio territoriale, è, quindi, l'attivazione di processi di progettazione partecipata dello sviluppo.

I laboratori territoriali incentrano la loro azione su quattro elementi cardine:

- \* **la ricerca**, intesa come strumento di conoscenza dello scenario territoriale di riferimento;
- \* **il trasferimento della conoscenza e delle informazioni**;
- \* **l'integrazione**, ovvero la realizzazione di una "armatura territoriale", che consenta ai luoghi di riconoscersi in progetti comuni per realizzare una strategia di sviluppo degli effetti integrati ed intersettoriali;
- \* **La partecipazione**, come mezzo attraverso il quale costruire l'integrazione territoriale e progettare la sostenibilità degli interventi.

In ultima analisi, il laboratorio territoriale sperimenta le dinamiche della

progettazione partecipativa come momento conclusivo di un percorso che nasce da una vocazione territoriale all'integrazione, e si realizza con la definizione di un organo territoriale (forum, consorzio, ATI ecc.) di progettazione e gestione dei processi di sviluppo locale (Mollica, Malaspina 2012).

## Capitolo II – Lo stato dell’economia regionale e locale

L’economia della Calabria continua ad essere in forte affanno. Lo confermano le ultime risultanze del rapporto sullo stato dell’economia regionale relativo al 2017 ed ai primi mesi del 2018, elaborato da BANKITALIA.

La Calabria continua a soffrire, soprattutto, a causa della criminalità organizzata e della inadeguatezza delle infrastrutture che ne rallentano lo sviluppo economico e sociale.

Anche se i dati SVIMEZ nel 2017, rilevano che il PIL della Calabria è cresciuto del 2%, l’economia calabrese nel 2018 ha registrato segnali di contrazione.

Sempre nel Rapporto SVIMEZ 2018, si evidenzia che la Calabria è l’unica regione che dal 2016 al 2017, ha visto crescere in modo consistente il valore aggiunto dell’agricoltura in termini reali, ma a questo è corrisposto una contrazione degli occupati del settore (-1,7%).

Secondo i dati Eurostat, nel 2017 la Calabria ha fatto registrare il più alto tasso di disoccupazione con il 21,6%, prima della Sicilia (21,5%), della Campania (20,9%) e Puglia (19,1%).

Secondo la Rilevazione sulle forze di lavoro dell’ISTAT, nella media del primo semestre del 2018, l’occupazione in Calabria è cresciuta rispetto allo stesso periodo dell’anno precedente (1,9%), in misura superiore all’Italia (1,2%).

Secondo il Rapporto di BANKITALIA 2018, l’incremento dell’occupazione registrato nel primo semestre 2018, ha riguardato in prevalenza il lavoro autonomo, mentre l’incidenza delle assunzioni a tempo indeterminato è ulteriormente scesa ( al 24%, dal 28% del corrispondente periodo del 2017).

Sempre BANKITALIA rileva che: “nel primo semestre dell’anno (2018), il tasso di occupazione delle persone con 15-64 anni di età, è aumentato al 40,8% (era il 40,1% nello stesso periodo del 2017)”.

Per effetto della crescita delle persone in cerca di impiego, il tasso di attività

è salito al 53,0%, mentre il tasso di disoccupazione si è assestato al 22,5%.

La Calabria, inoltre, secondo i dati EUROSTAT 2018, resta tra le regioni dell'Unione Europa con il più alto tasso di disoccupazione giovanile (55,6%), passando dalla terza posizione (58,7%) del 2016, alla quinta nel 2017. Peggio della Calabria solo l'enclave spagnola in Marocco Melilla (62,7%); l'isola greca di Voreio Aigaio (58,2%), la regione ellenica di Ipeiros (58%); ed il territorio francese d'oltremare Mayotte.

La crescita calabrese avvenuta nel triennio 2015-2017, è dovuta soprattutto alle costruzioni (+12% nel triennio), seguite dall'agricoltura (+7, 9%) e dall'industria (+6, 9%).

A proposito del settore delle costruzioni, BANKITALIA rileva che: "le condizioni cicliche nel settore delle costruzioni permangono incerte e il valore della produzione stenta a rafforzarsi (...). Nonostante il recupero delle compravendite di abitazioni, l'attività nel comparto dell'edilizia residenziale rimane fiacca, anche a causa dell'invenduto accumulatosi durante la crisi. Particolarmente debole resta il livello di attività nel comparto delle opere pubbliche, sul quale incide anche il calo negli ultimi anni dei lavori pubblici disposti dalle Amministrazioni locali" (cfr. L'Economia della Calabria, Banca d'Italia, Economie regionali, 18, 2018).

A proposito del settore agricolo i dati statistici (SINAB. Ministero delle Politiche Agricole 2013), evidenziano che Sicilia, Calabria e Puglia erano già nel 2012 le regioni pilota rispetto al numero di operatori impegnati rispettivamente: la Sicilia n.7.918, la Calabria n.7.201 e la Puglia n.6.111. Tra gli imprenditori la presenza femminile è notevole: più del 20% delle imprese bio italiane sono gestite da donne, soprattutto nel settore frutticolo ed olivicolo.

In Calabria sono presenti al 2010, 6.769 aziende con superficie e/o allevamenti biologici. Di queste, 6.690 destinano 97.149 ettari di superficie a coltivazioni di tipo biologico, mentre 669 adottano tale metodo nell'allevamento del bestiame. La dimensione media della superficie biologica delle aziende interessate è di 14, 5 ettari (contro i 18 ettari registrati in Italia). In particolare, quasi metà della superficie biologica calabrese è destinata alla coltivazione

dell'olivo per la produzione di olive da tavola e da olio (45,9%).Le altre coltivazioni biologiche riguardano i cereali per la produzione di granella (a cui è destinato il 18,5% della SAU biologica), i prati permanenti e pascoli, esclusi i pascoli magri (15,8% di SAU) e gli agrumi (9,3%). (Fonte ISTAT Cens.)

Il quadro evolutivo dell'agricoltura calabrese degli ultimi decenni evidenzia un calo significativo del numero delle aziende agricole e della superficie agricola utilizzata. Nel 2010 è risultato il 66% del numero di aziende censite nel 1982, ed il 76% della superficie agricola utilizzata censita nel 1982.

Alla fine del 1° semestre 2018, risultano attive in Calabria 31.725 imprese., in crescita rispetto al 2016 (+3,1) e rispetto al 2017(+2,1%) (cfr.l'Economia della Calabria, Banca d'Italia, Economie regionali-aggiornamento congiunturale 2018). Secondo l'Analisi degli studiosi di "Open Calabria" della Università della Calabria del 2018, "i dati delle esportazioni agroalimentari della Calabria segnalano il fermento che caratterizza il settore e la necessità di rendere più sistemica la modernizzazione che finora ha interessato poche aziende. Sebbene i volumi siano ancora molto bassi le esportazioni agroalimentari della Calabria sono in crescita: nel 2017, 175 milioni di euro, 17% più del 2007 (..)”. Nel 2017 la quota delle esportazioni agroalimentari calabrese è dello 0,43% del totale settoriale (41 miliardi), e quando si fa riferimento alle esportazioni del sud,7 miliardi di euro. I 175 milioni di euro di valore totale dell'export agroalimentare calabrese, rappresentano un +35% di crescita dell'export nell'ultimo decennio, ed un +9% di crescita delle esportazioni totali della regione.(cfr, Domenico Marino, Agricoltura (...). su Gazzetta del Sud-Calabria del 26/10/2018).

A proposito del settore turistico, è proseguita la dinamica positiva in atto dal 2015. In base alle stime dell'Osservatorio sul turismo della Regione Calabria, nei primi otto mesi dell'anno (2018), le presenze turistiche in regione sarebbero aumentate del 2,9%, rispetto al corrispondente periodo dell'anno scorso (2017).L'incremento avrebbe riguardato sia i turisti di nazionalità italiana, sia soprattutto la componente estera.

Secondo i dati di Assaeroporti, è proseguito il buon andamento del turismo internazionale. Nei primi otto mesi dell'anno (2018), il numero dei passeggeri sui voli internazionali è aumentato del 15,2%. Anche i passeggeri nazionali in arrivo

presso gli scali regionali sono aumentati (cfr. Bankitalia Economie regionali, l'Economia della Calabria – Aggiornamento congiunturale, n.42, 2018).

Alla fine di questa sommaria ricognizione statistica essenziale sulla situazione regionale è utile qualche considerazione riassuntiva.

E' innegabile che la crisi complessiva economica e sociale che continua anche nel 2018 a caratterizzare la vita della regione, si inserisce nei processi recessivi che continuano a dominare lo scenario nazionale, dove la decrescita, la bassa produttività, la forte disoccupazione e sottooccupazione, il forte contenimento della spesa pubblica, il calo dei consumi e degli investimenti, l'incremento della pressione fiscale degli enti locali, le difficoltà di accesso al credito e l'incertezza sulle prospettive futuro dell'economia italiana costituiscono tutti indicatori congiunturali problematici.

In questo quadro, le giovani generazioni subiscono più degli altri segmenti della popolazione i contraccolpi più nefasti.

“Maggiori occasioni di lavoro, più reddito, sostegno ai consumi, evitando le derive di un ritorno alla spesa pubblica indiscriminata, consentono di alimentare una domanda interna vitale per l'economia del territorio” (cfr.Nisticò R., Rapporto sull'economia calabrese nel 2013 e nel primo trimestre 2013, Confindustria Cosenza).

Secondo i ricercatori dell'Unical “servono interventi per le eccellenze, ma è cruciale e necessaria l'azione lungimirante e pro-crescita di istituzioni che guidino e indirizzino i potenziali operatori del settore agro-alimentare verso produzioni destinate ai mercati internazionali. Ad oggi in Calabria l'azione di indirizzo del pubblico è lontana dai livelli di efficienza e di efficacia richiesti dal mercato, in cui si premia chi riesce a proporsi con nuovi e diversificati prodotti di qualità” (cfr.D.Marino op.cit.).

Secondo il Rapporto SVIMEZ 2018, la Calabria ha il peggiore indicatore dell'efficienza delle pubbliche amministrazioni (...). In una regione in cui la dipendenza dell'economia dal settore pubblico è una costante strutturale non è certo il massimo, tenuto conto che le amministrazioni pubbliche, soprattutto in Calabria, sono chiamate, qui ed ora, alla programmazione ed implementazione



di politiche pubbliche che hanno valenza strategica per la difesa della legalità e lo sviluppo economico e sociale dei territori. Infatti, fatto 100 il valore della regione più efficiente, il "pubblico" calabrese ottiene 39, il valore nazionale più basso. Il Trentino è 100" (cfr. Rapporto Svimez 2018).

## **Capitolo III – Gli strumenti normativi, finanziari e operativi per lo sviluppo del territorio**

### ***III.1 - Il quadro comunitario: i fondi strutturali e di investimento europei***

Il 2 dicembre 2013, il Consiglio Europeo ha approvato il Regolamento che disciplina il quadro finanziario pluriennale dell'Unione europea che ha definito le priorità di bilancio dell'UE per gli anni dal 2014 al 2020. Il Regolamento predetto ha previsto 959, 99 miliardi di euro di impegni di spesa e 908, 40 miliardi di euro di pagamenti dal 2014 al 2020. La maggior parte di questa somma è assorbita dai fondi strutturali a favore delle regioni più deboli e dal fondo a favore dello sviluppo agricolo. La principale dotazione finanziaria è rappresentata dalla politica di coesione. Infatti, con 366,8 miliardi di euro (pari al 34% del bilancio complessivo) tale fondo costituisce il principale strumento della politica di investimento della UE finalizzata a realizzare gli obiettivi di Europa 2020, consistenti nella crescita e nella creazione di nuovi posti di lavoro, nella lotta ai mutamenti climatici e alla dipendenza energetica, nonché nella riduzione della povertà e dell'esclusione sociale.

Hanno assunto una particolare importanza anche i programmi comunitari "tematici" 2014-2020, noti anche come "finanziamenti diretti".

Queste linee finanziarie prevedono per la maggioranza dei casi, la costituzione di partenariati sia a livello nazionale che transnazionale tra enti, imprese ed associazioni, sia pubblici che privati per l'attuazione di progetti di elevato interesse innovativo. Hanno, inoltre, il vantaggio di incentivare la collaborazione non solo tra i Paesi dell'Unione europea, ma con i Paesi in via di sviluppo, i Paesi del Mediterraneo e i Paesi terzi. In sostanza l'Unione europea, anche con la predetta programmazione, porta aiuti ed assistenza umanitaria in tutto il mondo.

In larga sintesi il tema principale della programmazione 2014/2020 è rappresentato dalla "crescita intelligente, sostenibile e inclusiva", che mira a realizzare la "strategia Europa 2020" (cfr. Commissione europea, La Strategia

Europea 2020, sul sito ist. Comm. UE).

In particolare, la "strategia Europa 2020", che ha valenza decennale, è stata varata dalla Commissione Europea per superare la crisi economica e/o l'insufficiente sviluppo di molti Paesi dell'Unione, e per colmare le lacune dell'attuale modello di sviluppo che si è realizzato nei Paesi UE. Le sue finalità più caratterizzanti sono:

- \* una *crescita intelligente*: per lo sviluppo di un'economia basata sulla conoscenza e l'innovazione;
- \* una *crescita sostenibile*: per promuovere un'economia più efficiente sotto il profilo dell'uso delle risorse, verde e competitiva;
- \* una *crescita inclusiva*: per la promozione di un'economia con un alto tasso di occupazione che favorisca la coesione sociale e territoriale.

Inoltre, l'Unione europea si è data cinque obiettivi da realizzare entro la fine del decennio:

- \* occupazione: il tasso di occupazione deve essere del 75% per le persone con età compresa tra i 20 ed i 64 anni;
- \* istruzione: il tasso di abbandono scolastico deve essere inferiore al 10% e almeno il 40% delle persone con età compresa tra i 30 e i 34 anni devono avere un'istruzione universitaria;
- \* ricerca e innovazione: il PIL dell'Unione europea destinato alla ricerca ed allo sviluppo deve essere portato ad almeno il 3%;
- \* integrazione sociale e riduzione della povertà: per il 2020 si dovranno avere almeno 20 milioni di persone in meno che vivono in situazioni di povertà o emarginazione;
- \* clima e energia: devono essere raggiunti i target "20/20/20" in tema di cambiamenti climatici ed energia, ovvero riduzioni delle emissioni di gas serra del 20% rispetto al 1990, 20% del fabbisogno di energia ricavato da fonti rinnovabili, almeno del 20% dell'efficienza energetica.

La strategia Europa 2020 comporta anche iniziative prioritarie che tracciano un quadro entro il quale l'UE e i governi nazionali e locali sostengono reciprocamente i loro sforzi per realizzare le priorità di Europa 2020, in relazione

soprattutto, alla occupazione, ai giovani, alla politica industriale, alla povertà, e all'uso efficiente delle risorse.

Sono state richiamate le indicazioni predette, in quanto tutti i Paesi membri con le diverse istituzioni di governo nazionale, regionale e locale sono tenute a tener conto di queste raccomandazioni nelle loro politiche e nei loro bilanci.

### ***III.2 - I principali meccanismi finanziari dell'Unione europea***

Per raggiungere gli obiettivi strategici di Europa 2020, l'Unione europea si avvale di diverse tipologie di strumenti finanziari, gestiti attraverso un sistema di "responsabilità condivisa" tra la Commissione europea e le autorità degli stati membri – cd. gestione indiretta- o a livello centrale da parte della Commissione europea –cd. Gestione indiretta.

In particolare, i *fondi a gestione indiretta*, comprendono : I Fondi Strutturali e di investimento europei.

*I fondi a gestione diretta* comprendono:

- \* I finanziamenti diretti UE, ovvero i "programmi tematici" o "programmi comunitari";
- \* gli strumenti finanziari per l'assistenza esterna.

Al gruppo dei "*finanziamenti indiretti*" appartengono i "Fondi strutturali e di investimento europei" ed il "fondo di coesione". Sono questi gli strumenti finanziari che attuano la politica di coesione, meglio conosciuta come la "politica regionale" dell'Unione europea.

L'obiettivo principale di questi "fondi indiretti", è quello di ridurre le disparità economiche, sociali e territoriali tra le varie regioni europee.

La politica regionale dell'Unione europea è finanziata da tre principali fondi:

- \* il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR);
- \* Il Fondo sociale europeo (FES);
- \* il Fondo di coesione (FS)(che non vede tra i beneficiari del programma

2014/2020 l'Italia).

Ai predetti tre fondi si aggiungono:

- \* il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR);
- \* il Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (FEAMP).

Nei predetti "*finanziamenti* indiretti" (Fondi strutturali e di investimento europei) il budget viene speso attraverso un sistema di "responsabilità condivisa", tra la Commissione europea da una parte, e le autorità degli stati membri dall'altra".

Nei "*fondi strutturali e di investimento europei*", i programmi sono in pratica gestiti dalle autorità nazionali e locali ma finanziati dalla Commissione europea attraverso la seguente modalità:

- \* la Commissione UE negozia ed approva i programmi di sviluppo proposti dai singoli Stati Membri e stanziava le risorse finanziarie;
- \* gli Stati Membri e le Regioni gestiscono i programmi, li attuano attraverso la selezione, il controllo e la valutazione dei progetti;
- \* la Commissione viene coinvolta nella fase di monitoraggio, si impegna nel pagare le spese approvate ed effettua verifiche attraverso un sistema di controllo.

Inoltre, per ogni Programma Operativo lo Stato Membro nomina organismi ad hoc per la gestione ed il controllo del programma e rispettivamente: un'Autorità di gestione (che è un'autorità pubblica o organismo pubblico-privato, nazionale, regionale, locale designato dallo Stato membro a gestire il "Programma Operativo"); un'Autorità di certificazione (che è un'autorità pubblica o un organismo pubblico-privato nazionale, regionale, locale designato dallo Stato membro a certificare le dichiarazioni di spesa e le domande di pagamento prima del loro invio alla Commissione); ed un'Autorità di Audit (autorità pubblica o un organismo pubblico-privato, nazionale, regionale, locale funzionalmente indipendente dall'Autorità di gestione e dall'Autorità di Certificazione, designato dallo Stato membro per ciascun Programma e responsabile della verifica dell'efficace funzionamento del sistema di gestione e di controllo.

Per quanto, invece, riguarda i "Fondi diretti", questi sono gestiti direttamente dalle diverse Direzioni Generali della Commissione Europea (ricerca, istruzione, ambiente, trasporti ecc.) o da Agenzie da esse delegate. Si tratta di sovvenzioni o versamenti di natura non commerciale, che devono essere integrato da risorse proprie dei beneficiari. Questi finanziamenti richiedono la costituzione di partenariati transnazionali. Nei *fondi diretti*, la Commissione europea trasferisce gli importi direttamente ai beneficiari del progetto.

Un'altra distinzione importante consiste nel fatto che i "Fondi strutturali e di investimento europei" (cd. fondi indiretti) possono finanziare anche "infrastrutture", mentre i "Programmi tematici" (cd. Fondi diretti) finanziano essenzialmente idee innovative, scambi di esperienze, migliori pratiche, organizzazione di convegni, studi, da realizzarsi, però, in partenariato con altri Paesi.

Ancora, un'altra importante differenza riguarda la presentazione delle proposte per l'accesso ai Fondi indiretti e diretti. Per quanto riguarda i primi (Fondi strutturali e di investimento) le proposte di progetto vanno presentate a livello locale e regionale, alle Autorità regionali e nazionali. Mentre per i secondi (i Programmi tematici), le proposte di progetto vanno presentate direttamente alle Direzioni generali della Commissione europea che gestiscono le singole linee finanziarie o alle Agenzie esecutive allo scopo delegate.

Una connotazione importante riguarda l'attuazione dei Programmi tematici. A tal proposito le diverse Direzioni generali della Commissione europea utilizzano due tipi di procedure: le "sovvenzioni" e i "contratti pubblici". Con lo strumento delle "sovvenzioni", i fondi vengono assegnati al beneficiario attraverso il co-finanziamento di progetti specifici selezionati tramite inviti a presentare proposte, La sovvenzione (cd. *grant*) è un contributo finanziario, accordato a titolo di liberalità, che la Commissione concede al beneficiario a copertura parziale dei costi progettuali. La percentuale di cofinanziamento dei costi progettuali varia tra il 50% e il 100% del costo totale del progetto.

La sovvenzione può finanziare:

- \* un'azione destinata a promuovere la realizzazione di un obiettivo che si iscrive nel quadro di una politica dell'UE;
- \* il funzionamento di un organismo che persegue uno scopo di interesse generale europeo o un obiettivo che si iscrive nel quadro di una politica dell'UE.

In conformità al Regolamento finanziario, la sovvenzione :

- \* finanzia azioni non-profit;
- \* co-finanzia costi direttamente collegati all'azione progettuale;
- \* segue il principio del divieto del doppio finanziamento e del divieto di cumulo;
- \* non può essere retroattiva;
- \* deve rispettare i principi della "trasparenza", ovvero le informazioni devono essere facilmente accessibili.

I progetti ammissibili a finanziamento necessitano di regola di un partenariato composto da enti di più Stati membri (generalmente tre o più Stati) o, in alcuni casi, di Paesi terzi.

Con lo strumento dei "contratti pubblici", i finanziamenti vengono assegnate attraverso "gare di appalto", per l'erogazione di servizi, la fornitura di beni oppure per l'esecuzione di lavori per garantire lo svolgimento delle operazioni e dei programmi europei. A differenza delle "*sovvenzioni*", attraverso gli appalti si finanziano anche infrastrutture ed il beneficiario esegue attività di tipo commerciale o con finalità di lucro.

### **III.3 - Il Fondo di Sviluppo Regionale (FESR )**

Il Fondo Europeo di Sviluppo regionale (FESR), in particolare, si propone di rafforzare la coesione economica, sociale e territoriale nell'Unione europea intervenendo sugli squilibri tra le regioni.

Il FESR, in conformità al Regolamento (UE) n.1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013, recante "Disposizioni comuni sul Fondo di sviluppo regionale, sul Fondo europeo (...)", sostiene lo sviluppo

regionale e locale per contribuire al conseguimento di tutti gli obiettivi tematici stabiliti dalla programmazione, attraverso la definizione di priorità i inerenti i seguenti ambiti:

- \* ricerca, sviluppo ed innovazione;
- \* miglioramento dell'accesso e della qualità delle tecnologie dell'informazioni e della comunicazione;
- \* cambiamento climatico e transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio;
- \* sostegno alle Piccole e Medie imprese (PMI);
- \* servizi di interesse economico generale;
- \* infrastrutture delle telecomunicazioni, dei trasporti e dell'energia;
- \* rafforzamento della capacità istituzionale e per un' amministrazione pubblica efficiente;
- \* infrastrutture sanitarie, sociali, scolastiche e sviluppo urbano sostenibile.

### **III.4 - Il Fondo Sociale Europeo (FSE)**

Il Fondo Sociale europeo, di cui al Regolamento (UE) n.1303/2013, rappresenta il principale strumento finanziario dell'Unione Europea per investire nelle risorse umane, e in tal guisa contribuisce alla coesione economica, sociale e territoriale.

Il FSE è finalizzato ad accrescere le opportunità di occupazione dei cittadini europei, a promuovere lo sviluppo dell'istruzione e migliorare la situazione dei soggetti più vulnerabili al rischio di povertà.

Il Regolamento (UE) n. 1303/2013, prevede il raggiungimento di quattro obiettivi tematici del FSE all'interno dell'Unione.

Essi sono:

- \* promuovere l'occupazione e sostenere la mobilità dei lavoratori;
- \* promuovere l'inclusione sociale e lottare contro la povertà;
- \* investire in istruzione, competenze e apprendimento permanente;
- \* migliorare la capacità istituzionale e un'efficiente amministrazione



pubblica.

Inoltre, in conformità all'impegno assunto dall'UE nei confronti della crescita inclusiva, almeno il 20% del FSE deve essere destinato alla promozione dell'inclusione sociale e alla lotta contro la povertà.

Il Regolamento contiene disposizioni specifiche per il rafforzamento del partenariato e per la promozione della partecipazione attiva dei partner sociali e delle organizzazioni non governative (ONG) negli investimenti del FSE.

L'innovazione sociale e le attività di cooperazione transnazionale vengono incoraggiate attraverso un aumento del tasso di cofinanziamento per assi prioritari dedicati, attraverso specifiche modalità di monitoraggio e programmazione.

### ***III.5 - Il Fondo Europeo per l'Agricoltura e lo Sviluppo Rurale (FEASR)***

Con tale strumento, la politica di sviluppo rurale 2014-2020, si propone di dare continuità al quadro strategico già consolidato nel periodo di programmazione 2007-2013, confermando gli impegni nei confronti della competitività dell'agricoltura, della gestione sostenibile delle risorse naturali, delle azioni di lotta al cambiamento climatico e dello sviluppo equilibrato delle zone rurali,

In linea con le sfide di "Crescita intelligente", "Crescita sostenibile" e "Crescita inclusiva", contenute nella Strategia Europa 2020, gli obiettivi generali della politica di sviluppo rurale per il periodo 2014-2020, si declinano attraverso sei specifiche priorità:

- \* accrescere la competitività di tutti i tipi di agricoltura e migliorare la viabilità agricola;
- \* favorire il trasferimento delle conoscenze in agricoltura e silvicoltura;
- \* promuovere l'organizzazione della catena alimentare e della gestione dei rischi in agricoltura;
- \* conservare e valorizzare gli ecosistemi che dipendono dall'agricoltura e dalla silvicoltura;

- \* promuovere l'efficienza delle risorse e la transizione verso un'economia a basse emissioni nel settore agroalimentare e forestale;
- \* realizzare il potenziale occupazionale e lo sviluppo delle aree rurali.

Il nuovo quadro finanziario pluriennale della Politica Agricola Comune (PAC) conserva pressoché invariata la dotazione finanziaria, già assegnata per il periodo 2007-2013.

Il Fondo Europeo per l'Agricoltura e lo Sviluppo Rurale 2014-2020 si articola in due pilastri:

- \* Il 1° Pilastro: prevede pagamenti diretti e spese legate ai mercati, con una dotazione di 312, 74 miliardi di euro.
- \* Il 2° Pilastro: tende ad interventi di "sviluppo rurale", con una dotazione finanziaria di 95, 58 miliardi di euro.

Una novità fondamentale è costituito dal fatto che il 2° Pilastro è costruito e delineato in modo complementare e sinergico al primo, ed in particolare in modo coordinato con gli altri Fondi dell'Unione.

L'obiettivo di tale coordinamento è quello di accrescere l'efficacia e l'efficienza delle politiche, favorendo sinergie fra gli strumenti e ottimizzando l'impiego delle risorse disponibili.

Inoltre, lo Sviluppo rurale è inserito nel Quadro strategico comune (QSC), insieme agli altri fondi dell'UE, nell'ambito di un approccio prevalentemente orientato ai risultati ed al rispetto di condizioni ex ante.

Ed ancora, l'esistenza di norme comuni per tutti i fondi che operano all'interno del Quadro Strategico comune(QSC) è volta ad agevolare la gestione dei progetti, sia per i beneficiari che per le autorità di gestione, ma è anche mirata a favorire la realizzazione di azioni integrate e plurifondo a più alto valore aggiunto.

### ***III.6 - I rapporti tra i Fondi strutturali di investimento europei (fondi SIE) e Fondo europeo per gli investimenti strategici (FEIS)***

I fondi SIE, vengono erogati attraverso programmi pluriennali cofinanziati a livello nazionale. Trattasi di fondi che la Commissione approva e gli Stati membri e le loro regioni attuano in regime di gestione concorrente.

La riforma del quadro normativo dei fondi SIE, per il periodo 2014-2020, comporta tra l'altro, che rispetto alle semplici sovvenzioni, trovino maggiore spazio gli strumenti finanziari.

D'altra parte, il Fondo Europeo per gli investimenti strategici (FEIS), rappresenta il fulcro della programmazione degli investimenti per l'Europa. La Commissione europea ed il gruppo della Banca europea per gli investimenti (BEI) hanno varato il FEIS per contribuire a colmare la carenza di investimenti nell'UE, mediante la mobilitazione di finanziamenti privati a favore di investimenti strategici.

Con il sostegno del FEIS, il gruppo BEI finanzia progetti economicamente sostenibili anche se risultano con profili di rischio più elevato, rispetto alle attività ordinarie della BEI.

I fondi SIE e il FEIS, costituiscono due strumenti importanti per le politiche di sviluppo dell'Unione, in quanto possono mobilitare investimenti aggiuntivi integrandosi a vicenda ed esaltando l'addizionalità degli investimenti.

L'uso complementare dei Fondi SIE e del FEIS risulta particolarmente indicato in Paesi e nei settori in cui i Fondi strutturali offrono ampie opportunità, ed in cui il FEIS da solo non è stato ancora pienamente mobilitato.

### **III.7 - Altri Fondi per la lotta alla disoccupazione ed alla povertà**

#### **III.7.1 - Garanzia Giovani**

Tra gli strumenti che la Commissione Europea ha approvato nell'aprile 2013, per far fronte alla disoccupazione giovanile si rileva la "Garanzia Giovani".

Si tratta di uno strumento di lotta alla disoccupazione giovanile teso a garantire che tutti i giovani di età inferiore ai 25 anni – iscritti o meno ai servizi per l'impiego – possano ottenere un'offerta valida entro 4 mesi dalla fine degli studi o dall'inizio della disoccupazione.

L'offerta può consistere in un impiego, apprendistato, tirocinio, o ulteriore corso di studi e va adeguata alla situazione ed alle esigenze dell'interessato.

Trattasi di una misura di lotta alla disoccupazione giovanile, che richiede una stretta collaborazione tra i principali soggetti interessati:

- \* pubbliche amministrazioni;
- \* servizi per l'impiego;
- \* centri di orientamento professionale;
- \* istituti di istruzione e di formazione;
- \* servizi di sostegno ai giovani;
- \* imprese;
- \* datori di lavoro;
- \* sindacati ecc..

Rispetto ad altre riforme strutturali in Europa la "garanzia giovani" è risultata tra quelle di più rapida attuazione.

#### **III.7.2 – Il “Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione (FEG)”**

Il Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione (FEG) è uno strumento comunitario volto ad offrire un sostegno a coloro che hanno perso il lavoro a seguito di importanti mutamenti strutturali del commercio mondiale

dovuti alla globalizzazione.

Si tratta di una casistica variegata. Tra questi, i casi di chiusura di un'impresa o di delocalizzazione di una produzione in un Paese extra EU, oppure a seguito della crisi economica e finanziaria mondiale.

In linea di massima il fondo, che ha una dotazione di 150 milioni di euro per il periodo 2014/2020, può finanziare fino al 60% del costo di progetti destinati ad aiutare i lavoratori in esubero a trovare un altro impiego o avviare una propria attività. Ma può intervenire solo in caso di esuberi di oltre 500 esuberi da parte di una unica impresa.

Possono beneficiare dei progetti FEG singoli lavoratori in esubero. Nel periodo 2014-2020 sono inclusi anche i lavoratori autonomi, temporanei ed a tempo determinato.

### ***III.7.3 - Il Fondo di aiuti europei agli Indigenti (FEAD)***

Il Fondo di aiuti europei agli indigenti (FEAD) sostiene gli interventi promossi dai Paesi dell'UE per fornire agli indigenti un'assistenza materiale, tra cui generi alimentari, abiti e altri articoli essenziali per uso personale.

L'assistenza deve integrarsi con misure sociali, come iniziative di orientamento e sostegno per aiutare le persone ad uscire dalla povertà.

La Commissione approva i programmi nazionali per il periodo 2014-2020, sulla cui base le autorità nazionali adottano le singole decisioni che portano all'erogazione dell'assistenza mediante organizzazioni partner (spesso non governative).

### **III.8 - La Politica di coesione in Calabria: gli strumenti operativi disponibili**

#### **III.8.1 - Considerazioni generali e criticità**

La politica di coesione rappresenta una delle 13 politiche settoriali dell'Unione europea insieme ad agricoltura, pesca, e ambiente.

Il suo obiettivo è quello di rafforzare la coesione economica, sociale e territoriale concorrendo così alla realizzazione della Strategia 2020, per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva della Unione europea.

Il POR (Programma Operativo Regionale) è uno degli strumenti della Politica di coesione a livello regionale, la cui articolazione prevede piani e programmi finanziati sia da risorse comunitarie, che da risorse nazionali.

A proposito delle criticità che caratterizzano l'utilizzo dei fondi comunitari, soprattutto in Calabria, la Commissione Europea, anche attraverso i suoi organi di vigilanza ha individuato alcune criticità strutturali del "sistema Italia" in materia di utilizzazione dei fondi comunitari, che ostacolano lo sviluppo del Paese.

Si tratta di criticità così declinate: scarsa competitività del sistema economico; divario regionale e divario nord-sud; carenze infrastrutturali; rigidità del mercato del lavoro e presenza di alti tassi di lavoro sommerso; inefficienza della pubblica amministrazione e malfunzionamento del sistema giudiziario; alto tasso di corruzione e pervasività della criminalità organizzata.

Secondo Antonio Lombardo (esperto di politiche di coesione europea) e secondo la "*Position paper*" della Commissione europea è necessario cambiare il modo di spendere le risorse comunitarie soprattutto in Calabria.

Ciò deve avvenire nella fase di *programmazione*, dove le principali criticità sono:

- \* inadeguatezza delle strutture di gestione dei programmi (soprattutto a livello regionale);
- \* sovrapposizione tra gli interventi dei programmi nazionali e regionali;

- \* frammentazione (“polverizzazione”) degli interventi;
- \* errata definizione delle priorità(non risulta una focalizzazione sui temi prioritari per territorio).

Deve, inoltre, avvenire nella fase di *attuazione dei programmi*, dove i maggiori ostacoli alla spesa efficiente delle risorse sono identificabili in :

- \* inadeguata pianificazione;
- \* complessità del sistema di gestione e controllo;
- \* limiti dell’Autorità di Audit;
- \* debolezze del sistema di monitoraggio (dove si compilano database con centinaia di dati ma non si è compreso come vengano successivamente utilizzate le informazioni). (cfr.A. Lombardo, Comunicazione al convegno “il futuro delle politiche di coesione territoriale e sociale”, Lamezia Terme 13/6/2013, in Atti del Convegno, a cura Associazione ex consiglieri regionali, Editore Laruffa, 2013).

L’esperienza amministrativa di alcune Comuni calabresi va in controtendenza. In questi, si è cercato di implementare una buona prassi di pianificazione e programmazione complessa, partendo dalla creazione di una partecipata matrice di sviluppo integrato che ha consentito di sviluppare un percorso coerente di innovazione sociale, di rigenerazione urbana, di riqualificazione e costruzione di valori materiali ed immateriali, quindi di capacità pubblica, di senso della comunità e di soggettività territoriale orientata all’autoprogettazione ed all’autogoverno di un territorio. (cfr. F. Ciccone, comunicazione al convegno del 13/6/2013 op.cit.)

### **III.8.2 - Il Programma Operativo Regionale -POR-Calabria-FESR-FSE 2014-2020**

E’ un programma plurifondo, pensato e approvato per contribuire alla costruzione di un disegno organico, che si articola in interventi che possano incidere strutturalmente ed in modo integrato sul territorio e sul tessuto produttivo regionale per una rapida ripresa.

E' stato elaborato in partenariato tra la Regione Calabria, le istituzioni territoriali, le parti economiche e sociali, le rappresentanze della società civile, le organizzazioni non governative e gli organismi di promozione dell'inclusione sociale ecc.

In particolare il POR Calabria-FESR-FSE 2014-2020, assume la finalità generale di superare i ritardi strutturali della regione e di conseguire una maggiore coesione economica, sociale e territoriale.

### ***III.8.3 - Il Programma di Sviluppo Rurale – PSR Calabria***

Il Programma di sviluppo rurale è lo strumento di programmazione comunitario basato su uno dei Fondi SIE, il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR), che permette alle singole regioni italiane di sostenere e finanziarie gli interventi del settore agricolo-forestale regionale ed accrescere lo sviluppo delle aree rurali.

Nasce dal Regolamento (UE) n.1305/2013, e riguarda il periodo 2014/2020. L'Unione europea ha messo a disposizione della Regione Calabria risorse finanziarie pari a euro 1.103.562.000, offrendo a tutti i potenziali beneficiari la possibilità di aumentare la competitività del settore agricolo e forestale del territorio.

Questa nuova programmazione rivolge particolare attenzione all'innovazione ed alla ricerca, alla salvaguardia dell'ambiente e del clima, al presidio dei territori, alla prevenzione del rischio idrogeologico, al mantenimento e miglioramento della biodiversità, alle aree interne e svantaggiate, ad una nuova politica della montagna volta a valorizzare un patrimonio che costituisce circa l'80% del territorio calabrese.

Il PSR Calabria è stato approvato dalla Commissione Europea il 20 novembre 2015 con decisione n. C(2015)8314FINAL.

Il percorso di costruzione del PSR Calabria nasce nel quadro di riferimento normativo nazionale, e finanzia i seguenti interventi:



- \* trasferimento di conoscenze per promuovere l'innovazione e le competenze nel settore agricolo e forestale e nelle zone rurali;
- \* competitività per potenziare ed accrescere l'agricoltura e la redditività delle aziende agricole;
- \* Filiera agroalimentare per incentivare la organizzazione e la gestione dei rischi nel settore agricolo;
- \* Ecosistemi per salvaguardare la biodiversità, valorizzare la gestione delle risorse idriche e la gestione dei suoli;
- \* Efficienza delle risorse per incoraggiarne l'uso;
- \* Inclusione sociale per sostenere la riduzione della povertà e della disoccupazione, promuovere lo sviluppo economico nelle zone rurali.

La struttura del PSR Calabria 2014/2020 non è più caratterizzata da ASSI, bensì da priorità. Conta 14 Misure(più quella della Assistenza tecnica), 38 Submisure e 53 Interventi che, in maniera trasversale contribuiranno al raggiungimento degli obiettivi fissati dalle 6 priorità. Possono beneficiare del PSR 2014/2020, coloro i quali partecipano al bando di proprio interesse, e ottengono il finanziamento comunitario relativo al Fondo FEASR. Essi possono essere: a)Imprese private; b)Enti pubblici; c)Gruppi di Azione Locale (GAL).

### ***III.8.4 - I Fondi comunitari e il ruolo dei Comuni***

I Comuni sono parte integrante del sistema istituzionale, chiamato ad attuare le politiche comunitarie attraverso la programmazione approvata dalla Commissione europea.

I Comuni sono tra i principali protagonisti della politica di coesione. A tal proposito concorrono all'attuazione degli interventi a titolo di beneficiari, oppure come soggetti attuatori.

Le modalità di coinvolgimento dei Comuni, individuati attraverso avvisi concorrenziali o atti di programmazione, sono previste in rapporto alle diverse tipologie dimensionali e funzionali degli enti (città metropolitane, città medie, comuni di minori dimensioni).

Il Regolamento generale sui Fondi strutturali promuove lo sviluppo sostenibile attraverso strategie che prevedono azioni integrate per lo sviluppo territoriale delle zone urbane, delle zone rurali, costiere e di pesca e delle zone con caratteristiche territoriali speciali.

Il Regolamento FESR prevede che almeno il 5% del fondo 2014-2010 sia destinato ad interventi integrati nelle città di "sviluppo urbano sostenibile".

I PO devono contenere le disposizioni di attuazione per le strategie di sviluppo locale e ne stabiliscono la dotazione finanziaria (cfr. "Sviluppo territoriale" - capo III del Regolamento generale).

Tali strategie vengono attuate attraverso:

- \* Strategie di sviluppo locale di tipo partecipativo (art.32 e ss.Reg.gen.);
- \* Investimenti integrati territoriali (art.36 Reg.gen.);
- \* Azioni integrate di sviluppo urbano (art.7 Reg.FESR);
- \* Patti territoriali per l'occupazione co-finanziati da FSE;
- \* Strumenti dello sviluppo rurale (FEARS).

I progetti ammissibili ai finanziamenti comunitari devono essere sempre finalizzati a creare valore aggiunto a livello europeo, crescita diretta e/o indiretta della ricchezza e dell'occupazione nei territori destinatari degli interventi.

Si richiede, pertanto, alle amministrazioni locali di dotarsi di competenze tecniche ed organizzative idonee a realizzare un'adeguata progettazione degli interventi, così come richiesti dai bandi europei e nazionali e dalle consolidate metodologie progettuali, di cui il project cycle management rappresenta uno strumento molto utile per lo scopo.

L'ente locale, anche associato con altri enti locali, deve, quindi, ove non l'ho abbia ancora fatto, individuare le risorse umane e strumentali necessarie per realizzare, anche previa alta formazione, un servizio di euro progettazione, idoneo sia a progettare che a gestire e rendicontare i finanziamenti comunitari ottenuti.

Si tratta, inoltre, di realizzare un'amministrazione locale in grado anche di informare la cittadinanza e le imprese del territorio sulle opportunità di sviluppo

che tali risorse offrono.

A tal fine, è di aiuto il Portale Unico per i fondi UE, attraverso il quale passano le imprese interessate ai diversi programmi comunitari diretti con contributo a fondo perduto. Attualmente le imprese che vogliono richiedere le agevolazioni sui programmi diretti devono andare all'indirizzo [https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal\(screen/home](https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal(screen/home) denominato "portale delle opportunità di finanziamento e di offerta", che è finalizzato a diventare il punto di ingresso unico per la ricerca e la gestione delle sovvenzioni e dei contratti di approvvigionamento dell'Unione europea, destinato a racchiudere tutti i programmi gestiti a livello comunitario all'inizio del prossimo periodo del programma pluriennale, e quindi nel 2021. Le imprese interessate ad Horizon 2020, che è oggi il Programma di agevolazioni alle imprese più ricco dell'Unione, e che eroga contributi a fondo perduto dal 70 al 100%, devono accedere dal predetto "portale" (cfr. R.Lenzi, "Portale unico per i fondi UE", articolo su "Italia Oggi", del 16 gennaio 2019).

### ***III.9 - Strategie comunitarie, nazionali e regionali per le Aree Interne***

L'Accordo di Partenariato adottato dalla Commissione Europea in data 29 ottobre 2014, ha previsto al punto 3.1.6 la "Strategia per le Aree Interne", al fine di sollecitare in territori periferici ed in declino demografico verso politiche di rilancio socio-economico.

Gli indirizzi operativi per l'attuazione e la gestione delle attività, di cui alla Strategia Nazionale per lo Sviluppo delle aree interne, sono stati approvati con la Delibera CIPE n.9 del 28 gennaio 2015.

La Giunta regionale con delibera n.490 del 27 novembre 2015, ha approvato la Strategia nazionale per la sviluppo delle aree interne. Nel documento allegato alla predetta delibera si prevedeva, tra l'altro, di concentrare gli interventi nei comuni che sono classificati, nel quadro della Strategia Nazionale per lo Sviluppo delle aree interne del Paese (SNAI), come "Periferici" e "Ultraperiferici", in relazione al trend consolidato di spopolamento uguale o

superiore al 10%, registrato nell'arco degli ultimi 30 anni (1981-2011)

La Giunta regionale con la deliberazione n.215 del 5 giugno 2018, ha approvato l'aggiornamento di quella Strategia, con le linee di indirizzo per la attuazione della "Strategia per le aree interne" della Calabria, con una delimitazione territoriale più ampia, dando atto che la peculiarità del territorio calabrese non consente di perseguire gli obiettivi generali definiti con la delibera n.215/2018. La Strategia Regionale si propone di intervenire nelle restanti porzioni di territorio regionale, classificate come "aree interne" (diverse cioè dagli ambiti territoriali che rientrano nella SNAI), attraverso azioni a titolarità o regia regionale in alcuni settori specifici (cfr. "Linee di Indirizzo" di cui alla delibera n.215/2018, pag.5).

I Comuni beneficiari della SRAI comprendono tutti i territori, che ad esclusione di quelli ricompresi nella SNAI, secondo la classificazione nazionale stabilita dal Dipartimento Nazionale della Programmazione. Questi sono rispettivamente: 1) i comuni ultraperiferici; 2) i comuni periferici; 3) i comuni intermedi. A queste tipologie si aggiungono i "comuni montani", cioè i comuni (non ricadenti nelle tipologie precedenti) che hanno almeno l'80% della superficie territoriale a quota superiore ai 600 slm.

I principi chiave della Strategia Regionale delle Aree Interne parte dal presupposto che la strategia nazionale (che comprende solo 58 comuni calabresi), non possa rappresentare, di per sé, un quadro esaustivo per affrontare, rappresentare e avviare a possibili soluzioni le numerose e diffuse problematiche dei contesti territoriali che, facendo riferimento alla classificazione nazionale, ricadono nella tipologia delle "Aree interne". Si tratta di 319 comuni (su 405 del totale regionale), fra i quali 157 Intermedi (di cui 85 ad alto tasso di spopolamento), 140 periferici (109 ad alto tasso di spopolamento), 22 Ultraperiferici (19 ad alto tasso di spopolamento), a cui si aggiungono 5 comuni montani, per un totale regionale di 324.(..). La Regione Calabria considera le Aree Interne essenziali per la coesione territoriale e sociale e di straordinaria importanza sotto il profilo delle prospettive di crescita dell'intero contesto regionale. Le Aree Interne, infatti, non sono da considerare come territorio residuale, a bassa densità demografica, strutturalmente estraneo alle dinamiche

di sviluppo, e mera espressione di domanda di servizi, welfare, e politiche sociali. Al contrario, nonostante le gravi e diffuse problematiche inerenti la perifericità geografica, la gracilissima struttura delle economie locali, il gap infrastrutturale, la sottodotazione e l'insufficiente qualità dei servizi, la bassa qualità della vita, la condizione reddituale dovunque sotto la media regionale, l'incidenza della povertà e della marginalità sociale, le Aree Interne costituiscono una riserva di sviluppo cruciale per il futuro della Calabria. Ciò in ragione dell'enorme patrimonio di valori storici, culturali, ambientali e naturalistici, dell'accumulazione culturale, sociale ed identitaria dei borghi e delle comunità rurali, del diffuso potenziale in termini di servizi ecosistemici, della persistenza di sistemi produttivi locali di carattere peculiare, originale e talvolta unico, legati alle produzioni agricole ed agroalimentari di qualità, all'artigianato artistico e tradizionale, al commercio al dettaglio, alla piccola manifattura. Per queste motivazioni la Regione considera le Aree Interne una risorsa. La mitigazione degli aspetti più negativi delle condizioni di perifericità, attraverso la risoluzione di alcune nodi critici sui servizi e le infrastrutture (già affrontata in diversi programmi regionali), l'avvio di circuiti virtuosi in tema di rigenerazione economica e sociale (già oggetto di interventi in settori chiave, ad es. nell'agroalimentare e nell'agricoltura) e le politiche già in essere in tema di welfare e inclusione sociale, costituiscono non solo le condizioni sulle quali può basarsi il riconoscimento e la valorizzazione dell'enorme stock di risorse delle Aree Interne, ma anche grandi obiettivi strategici su cui la difficile sfida per contrastare l'abbandono e lo spopolamento può essere affrontata, in prospettiva vinta. La Strategia Regionale per le Aree Interne, partendo da questi assunti, intende affrontare alcuni ambiti prioritari di politica pubblica attraverso azioni a titolarità regionale, da realizzare attraverso Avvisi che prevedono meccanismi di valutazione e selezione degli interventi in alcuni settori specifici (in particolare Agenda digitale, Efficientamento energetico, Sviluppo Locale, Politiche Sociali) in ragione di due principi trasversali: a) graduare gli investimenti in proporzione al livello di svantaggio, in modo da garantire che la competizione sulle risorse finanziarie sia attivata in territori omogenei per caratteristiche di perifericità; b) favorire laddove possibile e opportuno, una progettualità integrata e aggregata (cfr. Linee di Indirizzo op.cit. pag.16-17).

In tale ambito e per le esigenze di sviluppo dell'area dell'Esaro, assumono una speciale importanza gli ambiti tematici prioritari previsti dalla Strategia Regionale Aree Interne della Calabria.

Queste sono:

- \* **Offerta e accessibilità dei servizi digitali**, con cui si intendono perseguire rispettivamente: a)la maggiore diffusione dell'uso delle tecnologie e dei servizi, attraverso la disponibilità della rete Banda Ultra Larga(BUL), la creazione di servizi innovativi, il miglioramento delle competenze digitali, ed il supporto alla nascita o al consolidamento di imprese innovative; b)l'estensione della capacità di erogare servizi di e-governement ed il miglioramento della"efficienza amministrativa locale".
- \* **Sostenibilità ambientale**, con cui si intende perseguire, la riduzione dei consumi energetici negli edifici e nelle strutture pubbliche, in aree meno sviluppate dove sussistono ancora aree di spreco energetico.
- \* **Occupazione**, in quanto nei territori interni i livelli occupazionali risultano particolarmente critici e la disoccupazione di lunga durata e quella femminile risultano molto elevate.
- \* **Inclusione Sociale**, la fragilità e la rarefazione dei servizi sociali rappresentano una delle principali debolezze delle aree interne. Particolarmente critica risulta la situazione per le tipologie di popolazione più fragili: bambini e anziani. Per fronteggiare tali criticità la SRAI destina specifiche risorse per l'erogazione e qualificazione dei servizi socio-educativi rivolti ai bambini e servizi di cura rivolti agli anziani. Altri interventi sono previsti per la promozione della legalità, dell'innovazione sociale e delle iniziative imprenditoriali del terzo settore.
- \* **Istruzione e formazione**, atteso che nelle aree interne "i livelli qualitativi del capitale umano sono purtroppo in misura non trascurabile caratterizzati da abbandoni definitivi. A favore di questi territori, la Strategia stanZIA risorse significative, finalizzate a contrastare il fallimento formativo e la dispersione scolastica e formativa dei giovani" (cfr. Linee di indirizzo, op.cit.pag.18).
- \* **Sostegno ai sistemi produttivi territoriali**, "l'obiettivo principale della Strategia è quello di valorizzare i "saperi locali" e l'elevata presenza di

prodotti agricoli e agroalimentari di qualità per contribuire alla creazione di nuove forme di occupazione e al mantenimento di un patrimonio di biodiversità locale che è la fonte principale di tali produzioni. Nello specifico, si prevede l'avvio di interventi di rivitalizzazione delle produzioni tipiche e di qualità, stimolando ed incrementando le produzioni artigianali e le microimprese. Ma accanto al sostegno delle singole imprese, i territori più deboli necessitano di iniziative che realizzino attività a supporto delle micro e piccole imprese (esistenti o di nuovi avvio) nel campo degli approvvigionamenti (materie prime, materiali per la produzione, macchinari costosi di utilizzo comune, ecc.) della logistica e della distribuzione, della commercializzazione.

Ciò premesso, i Comuni beneficiari della Strategia Regionale per le Aree Interne (SRAI), di cui alla delibera della Giunta Regionale della Calabria n.215/2018, e che ricadono nella Valle dell'Esaro sono:

#### **- Comuni classificati "Periferici"**

- \* Fagnano Castello (PERIFERICI CON ELEVATO SPOPOLAMENTO INTERNI);
- \* Malvito (PERIFERICI CON ELEVATO SPOPOLAMENTO INTERNI);
- \* San Sosti (PERIFERICI INTERNI);
- \* Sant'Agata di Esaro (PERIFERICI CON ELEVATO SPOPOLAMENTO INTERNI);

#### **- COMUNI CLASSIFICATI "intermedi"**

- \* Altomonte (iINTERMEDI INTERNI);
- \* Cervicati (INTERMEDI CON ELEVATO SPOPOLAMENTO INTERNI);
- \* Mottafollone (INTERMEDI CON ELEVATO SPOPOLAMENTO INTERNI);
- \* Roggiano Gravina (INTERMEDI INTERNI);
- \* San Donato di Ninea (INTERMEDI INTERNI CON ELEVATO

SPOPOLAMENTO);

- \* San Marco Argentano (INTERMEDI INTERNI);
- \* Santa Caterina Albanese (INTERMEDI CON ELEVATO SPOPOLAMENTO INTERNI);

**- comuni classificati “altri comuni”**

- \* Spezzano Albanese (Polo intercomunale);
- \* Tarsia (Cintura);
- \* Terranova da Sibari (Cintura).

(Cfr. Deliberazione della g.r. n.215 del 5.6.2018).



## **Capitolo IV- Verso un Piano Integrato di Sviluppo per la Valle dell'Esaro**

### ***IV.1 - La Valle dell'Esaro***

Il comprensorio della Valle dell'Esaro si estende su una superficie complessiva di 640, 63Km<sup>2</sup>, interessa un territorio di 15 Comuni (Altomonte, Cervicati, Fagnano castello, Malvito, Mottafollone, Roggiano Gravina, San Donato di Ninea, S. Lorenzo del Vallo, San marco Argentano,, S. Sosti, S. Agata d'Esaro, S. Caterina Albanese, Spezzano Albanese, Tarsia, Terranova da Sibari).

Il predetto Comprensorio (escluso Cervicati) venne per la prima volta delimitato come "ambito territoriale" dal prof. Giuseppe Zanfini (cfr. Il Diritto allo Studio, Progetto per una Scuola comprensoriale nella valle dell'Esaro, Edizioni Pellegrini, 1973).

Tale individuazione avvenne in base ai seguenti parametri: popolazione-emigrazione; storia e cultura; vocazioni economiche; condizione professionale della popolazione attiva; scuola, viabilità ed orografia del territorio; abitazioni, forze politiche e sindacali (cfr. G.Zanfini, Il Distretto Scolastico -Venti anni dopo-Relazione al Seminario di studio del 14/12/1994, Roggiano Gravina, pag.17).

Trattasi di Comuni che hanno la stessa matrice storico-economica che è rappresentata dal fiume Esaro – dal quale prende il nome la Valle – che favoriva o bloccava i rapporti e gli scambi commerciali fra le varie popolazioni a seconda del livello delle sue acque.

Il territorio parte dalle montagne di San Donato di Ninea e di Sant'Agata a nord-ovest e declina attraverso diverse colline verso la pianura a sud-est.

All'inizio degli anni '70, su impulso del Centro UNLA di Roggiano Gravina, diretto da Giuseppe Zanfini, vide la nascita del Consorzio dei Comuni della Valle dell'Esaro (1973), destinato alla costruzione e gestione della Scuola

Comprensoriale della Valle dell'Esaro.

In questo comprensorio hanno operato il Distretto Scolastico di Roggiano Gravina, la Comunità Montana "Unione delle Valli" di Malvito (sette Comuni) e l'Unità Sanitaria Locale (USL) di San Marco Argentano (15 Comuni).

Relativamente alla viabilità, oltre ad una rete stradale consistente, ma in stato di assoluta precarietà, a seguito del drastico ridimensionamento del ruolo delle Province, avvenuto con la legge n.56/2014, il territorio della Valle è attraversato:

- \* della autostrada Salerno-Reggio Calabria;
- \* alla Superstrada delle Terme Spezzano-Guardia;
- \* dalla linea ferroviaria Cosenza-Sibari.

#### ***IV.2 - I Comuni ed il Documento Unico di Programmazione (DUP)***

L'esigenza di programmare il futuro è insito nella capacità degli uomini di costruire una prospettiva di futuro che migliori la condizione umana.

Si tratta di una capacità che va declinata attraverso modelli di pianificazione.

Finalità del presente lavoro è quello di costruire un disegno/quadro di piano integrato di sviluppo che si fondi su una "Idea-guida", da esplicitarsi secondo le procedure della programmazione socio-istituzionale partecipata, e nel rispetto dei principi della sussidiarietà e della valorizzazione delle autonomie locali e dei corpi intermedi.

Prima però di delineare un modello di programmazione su base territoriale o sovracomunale, occorre richiamare la strumentazione di pianificazione, a legislazione vigente, a disposizione dei singoli Comuni.

In tale prospettiva lo strumento fondamentale che hanno i Comuni per programmare la propria attività istituzionale con riflessi diretti sul proprio territorio, unitamente alla pianificazione urbanistica, è il Documento Unico di programmazione, previsto dal Principio della programmazione, di cui all'allegato

4/1 del D.Lgs n.118/2011, e dagli artt.151 e 170 del D, Lgs n.267/2000 e ss.mm.ii.( TU Enti Locali ).

Il DUP è composto da due Sezioni. La prima, è la Sezione Strategica, che ha una valenza temporale pari a quella del mandato amministrativo (5 anni), La seconda, è la Sezione Operativa di durata pari a quello del bilancio di previsione finanziario (tre anni).

Con il Documento Unico di programmazione (DUP), si attua uno degli obiettivi dichiarati del processo di armonizzazione contabile, che è appunto il rafforzamento del metodo di programmazione.

Si tratta di uno strumento fondamentale da non sprecare e che va pienamente implementato. Sul piano generale va rilevato che, "programmare" significa principalmente stabilire:

- \* cosa si vuole realizzare (obiettivi e risultati attesi);
- \* con quali mezzi ci si propone di farlo, con quali soluzioni finanziarie, organizzative e gestionali;
- \* quando, ovvero i tempi, breve (fino ad un anno), medio (fino a tre anni), o lungo (oltre i tre anni).

La programmazione che postula il DUP, è un processo di analisi e di valutazione che consente di organizzare in una dimensione temporale predefinita, le attività e le risorse necessarie per la realizzazione dello sviluppo economico e sociale delle comunità di riferimento.

Essa si volge nel rispetto delle compatibilità economico-finanziarie e richiede il coinvolgimento dei portatori di interesse secondo le modalità definite da ogni ente. La sua corretta implementazione è *conditio sine qua non* per una corretta ed efficiente gestione dei Comuni. In altri termini non può ritenersi solo un formale adempimento.

### ***IV.3 - L'Idea-Guida e le sue declinazioni settoriali***

L'Idea-guida che assumiamo per lo sviluppo locale dell'Esaro, è il "territorio",

da riorganizzare in funzione del suo riequilibrio, della sua tutela e del suo sviluppo produttivo e sociale.

In tale prospettiva, il settore agricolo costituisce il perno fondamentale in integrazione alle attività agroindustriali e del turismo.

I progressi socio-economici comunque realizzati nel nostro Paese, in questi ultimi decenni hanno comportato, tra l'altro, profonde modifiche ed alterazioni negative al territorio ed al suo utilizzo, prevalentemente a scapito degli equilibri ambientali e, soprattutto, del settore agricolo.

Un settore questo, che a ragione nelle politiche dell'Unione europea risulta prioritario nel concorrere ad accrescere la ricchezza dei paesi membri.

D'altra parte, oggi, è sempre più condivisa la convinzione della sussistenza di stretti legami tra politica agraria e stato del settore agricolo, e l'insieme dei fenomeni sempre più allarmanti di degrado ambientale, di devastazione del territorio, di spreco di risorse naturali e di sottrazione progressiva di parti importanti dello spazio agricolo.

Far fronte a tale situazione significa riproporre il settore agricolo, il suo sviluppo sostenibile, come prima garanzia della salvaguardia del territorio, della difesa del suolo e della tutela dell'ambiente, tutte queste condizioni indispensabili per un equilibrato sviluppo territoriale, produttivo e sociale.

Inoltre, l'interdipendenza esistente tra le condizioni ambientali e l'economia agricola, soprattutto delle aree interne, collinari e montane, induce a sostenere la centralità della funzione di servizio che i produttori agricoli svolgono, a presidio del territorio e per la realizzazione di piccole opere e specifiche attività di manutenzione ambientali riguardanti proprietà agro-silvo-pastorali, di cui all'art.8, comma 3, della legge.394/1991.

#### ***IV.4 - Un Modello di sviluppo Integrato sovracomunale: la struttura***

Il piano integrato dovrà realizzare un duplice obiettivo:

- \* promuovere percorsi di pianificazione e armonizzazione urbanistica in

grado di sostenere lo sviluppo produttivo ed intersettoriale dell'area di riferimento (i Comuni della Valle dell'Esaro);

- \* modernizzare la "governance" istituzionale, politica e burocratica negli enti locali coinvolti e migliorare i rapporti interistituzionali (tra i soggetti pubblici, tra questi ed i soggetti privati operanti nel territorio).

L'esperienza pregressa in materia di progetti integrati territoriali della programmazione comunitaria e nazionale, hanno evidenziato che trattasi di una modalità operativa costituita da un complesso di azioni, ciascuna delle quali può essere attribuita o di diritto rientra nella competenza di soggetti differenti, e che potranno gravare sui fondi delle diverse Misure del POR Calabria 2014-2020.

La Struttura del Piano/Progetto integrato dovrà contenere i seguenti elementi:

- \* La descrizione del Contesto territoriale e tematico destinatario degli interventi;
- \* La descrizione delle criticità socio-economiche del territorio;
- \* La specificazione dell'Idea-Guida di sviluppo;
- \* La specificazione degli obiettivi primari e secondari del Piano;
- \* La specificazione degli obiettivi di sviluppo dei settori interessati;
- \* I destinatari e diretti ed indiretti delle singole azioni.

La procedura di attuazione dovrà realizzarsi attraverso gli strumenti della programmazione negoziata, degli accordi di programma e dei contratti anche privatistici, in conformità alle disposizioni normative e regolamentari, comunitarie, nazionali e regionali vigenti

Il Piano inoltre dovrà disporre di un quadro economico finanziario indicante le risorse necessarie per gli interventi e le relative fonti di finanziamento e/o di cofinanziamento.

Il Piano dovrà contenere un "crono programma" riportante i tempi di attuazione delle azioni previste.

Ai fini della sua valutazione e gestione il Piano dovrà indicare:

- \* Una valutazione ex ante dello stesso;

- \* L'elaborazione della metodologia e dell'organizzazione del sistema di monitoraggio e di informatizzazione fisica, finanziaria e procedurale;
- \* Il monitoraggio delle realizzazioni e delle rendicontazioni previste.

Ai fini della definizione ed attuazione del Piano sarà necessario dotarsi di:

- \* Un Comitato di Coordinamento (CdC), costituito dai rappresentanti delle istituzioni pubbliche e degli enti e categorie imprenditoriali e professionali;
- \* Una Cabina tecnica di regia (CTE), costituita da tecnici volontari, particolarmente esperti in materia di euro progettazione, di pianificazione urbanistica, economica e sociale e di legislazione multilivello e con esperienze in campo accademico e delle professioni, che avrà funzioni di studio, di consulenza e di supporto;
- \* Un Project manager, quale Responsabile del Piano e con funzioni di direzione della Cabina di regia e di raccordo con il Comitato di Coordinamento, esperto in materia di europrogettazione, di processi di sviluppo dei territori e di diritto pubblico dell'economia. Tutti i soggetti coinvolti presteranno la propria collaborazione su base volontaria.

#### ***IV.5 - Verso una nuova Pianificazione urbanistica per lo sviluppo del territorio e le problematiche delle grandi opere infrastrutturali nella Valle dell'Esaro***

Con la globalizzazione sempre più accentuata delle attività economiche, l'Italia è ormai avviata in processi irreversibili di integrazione economica, che dopo la creazione del Mercato unico e dei Trattati di Maastricht e di Lisbona hanno avuto una completa regolamentazione.

I predetti processi di integrazione sempre più rapidi hanno una diretta influenza sulla pianificazione e sull'uso del territorio.

In particolare, una politica urbanistica che dissuada lo sviluppo urbano incontrollato come sperimentato nel recente passato, che non sottragga ulteriori spazi all'agricoltura che sia sempre più di qualità, che conservi e tuteli le zone verdi ancora diffuse; che sostenga e potenzi anche la rete delle attività

produttive extragricole in atto nelle aree dedicate presenti nel territorio; che valorizzi le vocazioni turistiche dell'area, e che, infine, promuova e completi i programmi infrastrutturali che interessano questo territorio a cominciare dal progetto di completamento della Diga dell'Alto Esaro di Località Cameli di Sant'Agata d'Esaro, che rappresenta un fondamentale investimento sul futuro sviluppo economico di questa area e non solo, attesa l'enorme potenzialità che le risorse idriche e le loro plurime utilizzazioni rappresentano per questo territorio e per l'intera Calabria.

Non vi può essere sviluppo economico e migliore qualità della vita in Calabria, e soprattutto nelle aree interne, senza adeguate infrastrutture, e senza una loro equilibrata diffusione a cominciare da questo ambito.

In altri termini, la insufficienza ed i ritardi nel realizzare e conservare efficienti le infrastrutture nel territorio (idriche, sanitarie, stradali, energetiche, delle telecomunicazioni, della sicurezza urbana, ecc.), ostacolano o rendono meno liberi i soggetti economici, attuali e potenziali nelle loro scelte imprenditoriali e soprattutto meno fruibile il territorio da parte delle comunità locali.

A tali fini, un tracciato di possibili linee di intervento per una riorganizzazione del territorio dovrà tener conto:

- \* di una migliore conoscenza e classificazione dei territori di riferimento;
- \* di una aggiornata ricognizione sulle molteplici suscettività del territorio;
- \* di un concreto sostegno ai settori produttivi e del terziario avanzato ed, in particolare ai settori agricolo e turistico;
- \* della valorizzazione del ruolo dell'imprenditoria produttiva, a cominciare dall'imprenditore agricolo, il cui ruolo di governo dei processi di riorganizzazione dell'impresa agricola, in un'area interna e prevalentemente montana e collinare, risulta fondamentale.

La pianificazione urbanistica che si postula per la formazione e/o adeguamento degli strumenti urbanistici nel comprensorio dell'Esaro, di cui all'art.19 della L.R.16 aprile 2002, n.19 (Norme per la tutela, governo ed uso del territorio - Legge Urbanistica della Calabria) e successive modifiche ed

integrazioni, dovrà:

- \* individuare le aree da sottoporre a tutela e valorizzazione in quanto prossime a laghi, fiumi, aree boschive, aree archeologiche ecc.;
- \* recuperare e riqualificare il patrimonio edilizio delle aziende agricole, pastorali e silvocolturali; e riservare nuove edificazioni ai soli coltivatori agricoli;
- \* prevedere il recupero e la riqualificazione edilizia ed urbanistica dei centri residenziali dei capoluoghi e dei principali nuclei abitati;
- \* riqualificare le aree industriali, ed artigianali già presenti nel comprensorio;
- \* adeguare gli standard edilizi per la promozione della ricettività turistica e per gli esercizi commerciali di prossimità o vicinali nei centri urbani;
- \* individuare o riqualificare le zone per i servizi essenziali, le urbanizzazioni primarie e secondarie, le aree per l'edilizia economico-popolare, nonché le modalità di attuazione, sia per intervento diretto, e sia indiretto.

La creazione di un Laboratorio tecnico urbano-territoriale su base volontaria, potrà assolvere ad un ruolo fondamentale per supportare i Gruppi di progettazione e/o gli uffici di Piano dei diversi Comuni dell'area, evitando di replicare gli errori delle politiche urbanistiche del passato, realizzate per compartimento stagno, che sono state e sono di ostacolo allo sviluppo territoriale integrato, di un'area interna che ha bisogno della massima armonizzazione delle politiche urbanistiche locali.

Infine, per quanto riguarda le infrastrutture strategiche, merita una notazione particolare il sistema delle dighe sull'Esaro.

Dopo la realizzazione della diga del Basso Esaro in località Farneta del Principe nel territorio del Comune di Roggiano Gravina, la vicenda dell'Invaso di Cameli dell'Alto Esaro è divenuta di forte attualità in quanto dopo circa 50 anni dall'avvio delle opere di progettazione e dopo 500 milioni di euro circa spesi, l'opera resta incompiuta, e quanto è stato finora realizzato ha prodotto gravi e negative alterazioni ambientali e paesaggistiche, di un territorio ad alta vocazione agropastorale, e con una straordinaria biodiversità.

La Diga di Cameli, venne inserita nel sottoschema che fa capo alle risorse



idriche dell'Esaro e del Coscile. Trattasi di un'opera costituente parte del sistema dell'Invaso dell'Alto Esaro di località Cameli (ubicata nel Comune Sant'Agata d'Esaro-CS), e del Basso Esaro di località Farneto del Principe (ubicata nel Comune di Roggiano Gravina-Cs). Essa riguarda le aree irrigue individuate nel Piano Generale di Bonifica del 1962, l'agglomerato industriale di Cammarata, l'approvvigionamento idrico potabile di numerose aree urbane e di zone di riscontro sviluppo turistico sulla costiera ionica. Gli studi per la realizzazione dell'invaso di Cameli furono iniziati nel 1961. Il primo progetto di massima dell'Invaso di Cameli fu redatto nel 1964, ma non fu allora approvato dal Consiglio Superiore dei LLPP, in quanto il progetto risultò non esauriente, e si richiesero nuovi studi ed elaborati.

Nel 1978 fu predisposto un nuovo progetto di massima, che ottenne parere favorevole dal Servizio Dighe Ministero dei LLPP, in ordine alla fattibilità dell'opera.

Il Consiglio Superiore dei LLPP nella seduta del 24 ottobre 1979, approvava il progetto esecutivo, contenente lo sbarramento e le opere direttamente connesse. Per quanto invece riguardava le opere relative agli allacciamenti dei bacini contermini (canali di gronda), già proposti e studiati nel progetto di massima, il 19 novembre 1980 lo stesso Consiglio Superiore esprimeva parere positivo al progetto esecutivo (cfr. Scheda descrittiva dell'invaso di Cameli dell'Alto Esaro-PS26/2010-Relazione sul parere al progetto espresso nell'adunanza del 19/11/1980 del Consiglio Superiore dei LL.PP.-Delegazione Speciale CASMEZ, Roma 1980)

Allo stato attuale, a seguito di eventi imprevisi verificatisi durante l'esecuzione di parte dei lavori di costruzione della Diga, e con numerose perizie di variante approvate, oltre alle numerose vertenze che hanno riguardato le ditte appaltatrici, si è determinato il blocco dei lavori che restano fermi da diversi anni, anche se "risultano sostanzialmente conclusi i lavori relativi alla messa in sicurezza del sito (consolidamento fondazione diga e spalle), e quelle delle opere accessorie a valle (vasca di dissipazione, soglie del canale di restituzione, strada di collegamento spalla sinistra-fondovalle ecc.), (cfr. F.Mollo, "Un fallimento lungo 30 anni", su "Il Quotidiano del Sud", del 13 ottobre 2015) e solo

di recente (2017) si è iniziato a parlare di una nuova progettazione finalizzata a superare le criticità riscontrate. E' evidente che dopo decenni di appalti avviati e sospesi, con numerose perizie di variante approvate, e dopo aver speso 500 milioni circa di euro, è urgente che le istituzioni nazionali e regionali pongano fine a tale situazione, completando questa opera rimasta incompiuta, nonostante la sua oggettiva valenza, per la disponibilità di risorse idriche aggiuntive per gli usi idropotabili (750 litri/s), per gli usi irrigui (1.300 l/s) e per la produzione idroelettrica (30 gigawatt), di cui al Progetto esecutivo, approvato con Delibera del 19 dicembre 1979 della CASMEZ (cfr. F.Mollo, "Un fallimento lungo 30 anni", su "Il Quotidiano del Sud" del 13/10/2015).

E', quindi, auspicabile che la Diga di Cameli, quale grande infrastruttura strategica, della Valle dell'Esaro, possa realizzarsi al più presto, previa rimodulazione del progetto, al fine di recuperare il degrado ambientale ivi provocato, e realizzare al meglio un armonico ecosistema territoriale con la relativa valorizzazione lacustre.

Ad oggi, risulta operativa la sola Diga con il Lago del Basso Esaro di Farneta del Principe, all'intorno della quale sono promuovibili e realizzabili interventi di valorizzazione turistica ed archeologica, e lavori urgenti di ripristino della viabilità sulla strada provinciale Roggiano –Altomonte, da più anni interrotta a seguito di una frana.

Ed è proprio la presenza di laghi (Farneta del Principe di Roggiano Gravina, e Tarsia) e di fiumi importanti (Esaro e Fullone), che sostiene l'attualità e la rilevanza di un Contratto dei fiumi e dei laghi in questo comprensorio territoriale, di cui risulta già avviata la fase preliminare.

#### ***IV.6. - I Contratti di Fiume e di Lago***

Si tratta di uno strumento di programmazione strategica e negoziale ad adesione volontaria, ideati con la volontà di perseguire la tutela, la corretta gestione delle risorse idriche e la valorizzazione dei territori fluviali congiuntamente alla protezione dai rischi idraulici, contribuendo quindi allo

sviluppo locale.

La importanza di tale strumentazione per lo sviluppo dei territori la ricaviamo direttamente da quanto contenuto nel Regolamento regionale, recante "Regolamento di attuazione di cui all'articolo 40 bis, comma 5, della legge regionale 16/4/2002, n.19 – Documento di indirizzo per l'attuazione dei contratti di fiume e per il relativo programma per la promozione e il monitoraggio", approvato dalla Giunta Regionale nella seduta del 28/7/2016.

Dal predetto Regolamento si rileva che: "lo strumento Contratti di Fiume contribuisce alla pianificazione ed attuazione di strategie di adattamento ai cambiamenti climatici, come quelle previste dal PSR Calabria 2014-2020, che prevede misure a sostegno delle attività relative all'avvio ed attuazione delle azioni per la gestione del territorio e per la gestione sostenibile delle risorse idriche e l'azione per il clima".

Ed ancora, "il percorso verso il contratto di fiume (di fiume, di lago, di costa) può essere attuato attraverso strategie territoriali di sviluppo locale integrato e multisettoriale, come quelle previste dall'approccio LEADER, ai sensi del Reg.UE 1303/2013, coerenti con le previsioni ai diversi livelli di governo del territorio.

Il percorso (..) può essere ricondotto a cinque fasi principali:

- \* condivisione di un Documento di intenti;
- \* messa a punto di una Analisi conoscitiva preliminare integrata;
- \* definizione di uno Scenario strategico che interessa un orizzonte temporale di medio-lungo termine;
- \* individuazione di un Programma di Azione dettagliato con realizzabilità a breve termine; e) sottoscrizione del Contratto di fiume".

"Nel caso dell'approccio LEADER, I GAL elaborano un Piano di Azione Locale (PAL), che dovrà contenere indicazioni sulla corretta gestione del processo a livello locale, in coerenza con l'art.33 del Reg.UR 1303/2013".

"In particolare i Contratti di Fiume contribuiscono al perseguimento degli obiettivi delle normative in materia ambientale(....), in quanto utile strumento per

la prevenzione e riduzione dell'inquinamento, l'utilizzo sostenibile dell'acqua, la protezione dell'ambiente e degli ecosistemi acquatici; la mitigazione degli effetti delle inondazioni e della siccità(....). I contratti di Fiume possono contribuire ad integrare e riorientare la pianificazione locale e a migliorare i contenuti degli strumenti di pianificazione sovraordinata, in conformità con gli obiettivi delle normative ambientali (.....). Il percorso che conduce alla sottoscrizione del Contratto di Fiume si articola nelle seguenti fasi:

- \* L'avvio del Contratto di Fiume avviene nel momento della condivisione di un Documento di Intenti. La sottoscrizione di tale documento da parte dei soggetti interessati da avvio alla attivazione formale del Contratto di Fiume;
- \* Messa punto di una Analisi conoscitiva preliminare integrata relativa agli aspetti ambientali, sociali ed economici dei territori oggetto del Contratto di Fiume;
- \* Definizione dello Scenario strategico, riferito ad un orizzonte temporale di medio-lungo termine, che integra gli obiettivi della pianificazione di distretto e più in generale di area vasta, con le politiche di sviluppo locale del territorio;
- \* Definizione di un Programma d'Azione(PA), con un orizzonte temporale ben definito e limitato (indicativamente di tre anni) alla scadenza del quale, sulla base delle risultanze di un apposito programma di monitoraggio, sarà eventualmente possibile aggiornare il contratto o approvare un nuovo Programma d'Azione. Il Programma deve indicare oltre agli obiettivi per ogni azione, anche gli attori interessati, i rispettivi obblighi ed impegni, i tempi e le modalità attuative, le risorse umane ed economiche necessarie, nonché la relativa copertura finanziaria (...);
- \* I risultati del processo partecipativo si concretizzano nelle sottoscrizione del Contratto di Fiume che costituisce l'atto di impegno formale che contrattualizza le decisioni condivise nel processo partecipativo e definisce gli impegni specifici dei contraenti(...). I Contratti di Fiume, ai sensi dell'art.68bis del D.Lgs n.152/2006 (Codice dell'ambiente) concorrono alla definizione, e all'attuazione degli strumenti di pianificazione di distretto a livello di bacino e sottobacino idrografico, la

tutela, la corretta gestione delle risorse idriche e la valorizzazione dei territori fluviali, unitamente alla salvaguardia dal rischio idraulico, contribuendo allo sviluppo locali di tali aree” (cfr.Regolamento regionale sui Contratti di Fiume, BURC n.95 del 26/9/2016).

Con la legge regionale 27/11/2015 n.19, recante ”Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 16/4/2002 n.19 (Norme per la tutela, governo ed uso del territorio- Legge urbanistica della Calabria) i Contratti di Fiume vengono assunti (ex art.40-bis) tra gli strumenti che concorrono alla definizione, all’attuazione e all’aggiornamento degli strumenti di pianificazione di distretto idrografico con riferimento alla scala di bacino e sottobacino idrografico, estendendo la definizione dei contratti di fiume anche ai contratti di lago, di costa, di acque di transizione, quali fattispecie declinate su diversi ambiti idrografici.

Si tratta di uno strumento ancora tutto da realizzare in Calabria, nonostante la valenza olistica dello strumento e la sua cogenza una volta sottoscritto dalle parti pubbliche e/o private coinvolte. Infatti, il contratto di fiume si configura come un accordo negoziale a oggetto pubblico ed a formazione progressiva, con la conseguenza che in caso di inadempienza di una parte, si potrà agire individualmente o collettivamente per ottenere l’esecuzione dello stesso.

Inoltre, ”i Contratti di fiume concorrono alla definizione ed alla attuazione degli strumenti di pianificazione di distretto a scala di bacino e sottobacino idrografico e in particolare del Piano di gestione del rischio alluvioni e del Piano di gestione delle acque”(Regolamento regionale, op.cit.).

A proposito dei Piani rischi alluvioni, la Corte dei Conti europea, in sede di valutazione generale della pianificazione ed attuazione della Direttiva del 2007 (2007/60/UE), da parte degli Stati membri, ha invitato gli Stati dell’Unione a migliorare i Piani di gestione del rischio alluvioni, in quanto dalle ricerche scientifiche realizzate si prevede che i danni causati dalle alluvioni potrebbero aumentare fino a raggiungere 20 mld di euro negli anni 2020, 46 mld di euro negli anni 2050 e 98 mld di euro negli anni 2080 (cfr. Corte dei Conti dell’UE–Relazione Speciale n.25/2018, articolo ”Corte Conti UE-Alluvioni, ora piani rischio al restyling”, su ”Italia Oggi” del 27/11/2018).

Sulla scelta operata anche dalla Regione Calabria, che ha aderito con la deliberazione della Giunta Regionale n.372/2015 al Tavolo Nazionale dei Contratti di Fiume, di promuovere i Contratti di che trattasi, provvedendo al finanziamento degli stessi attraverso le risorse della programmazione UE 2014-2020, non sussiste alcuna incertezza. A tal fine, nel Regolamento citato del 23/9/2016, è stabilito che "qualora a livello locale non venga assunta alcuna iniziativa di Contratto di fiume, la Giunta regionale può farsi promotrice della sua costituzione, anche attraverso pubblici avvisi, al fine di conseguire la tutela e la riqualificazione di forme di acqua presente in determinati luoghi, assicurando agli attori locali che vi aderiscono il proprio sostegno organizzativo". (Reg.reg.op.cit.).

Per l'area dell'Esaro, a seguito della stipula del protocollo di intesa del 5/2/2017, da parte dei Comuni della Valle dell'Esaro, oltre ai Comuni di Acquafredda, Firmo, Lungro e Santa Sofia ed ad altri enti (ARSAC, Parco Nazionale del Pollino, l'Ente Riserva Tarsia-Foce del Crati; e le Associazioni WWF, Italia Nostra, il Borgo del Guiscardo e Ambiente Vivo) è stato avviato un percorso finalizzato ad un Contratto dei Fiumi Esaro e Fullone, e dei laghi di Roggiano Gravina e di Tarsia. Trattasi di un percorso da rilanciare nei prossimi mesi in quanto l'area predetta deve accedere ai diversi interventi previsti da questo strumento di programmazione negoziata con particolare riguardo: agli interventi di recupero e riqualificazione dei centri storici dell'area; agli interventi promozione del turismo sociale; agli interventi di ripristino delle reti viarie dissestate e di sistemazione e potenziamento della viabilità di connessione alla SA.RC; agli interventi infrastrutturali per le aree artigianali; agli interventi di tutela e valorizzazione del patrimonio storico, culturale, monumentale, archeologico ed enogastronomico; agli interventi di depurazione delle acque (rete idrica e idrografica); agli interventi di prevenzione del dissesto idrogeologico; agli interventi di realizzazione di corridoi verdi e tratti navigabili; agli interventi di tutela e salvaguardia del patrimonio boscato; interventi di sostegno al sistema agricolo biologico ecc.

## **Capitolo V - L' Area interna della Valle dell'Esaro e il suo sviluppo agricolo**

In Calabria le aree interne rappresentano il 78% dei Comuni, la metà della popolazione ( 58, 54%), e il 79% della superficie territoriale calabrese. La maggiore parte dei Comuni di queste aree è al di sotto dei 5.000 abitanti.

La Valle dell'Esaro ha tutti i tratti distintivi delle aree interne, come già evidenziato nel capitolo 3°. In essa il settore agricolo da sempre rappresenta l'attività produttiva più importante di cui le politiche pubbliche degli enti locali non possono prescindere.

Una prima considerazione da fare, è il riconoscimento che a seguito della ridefinizione del ruolo dell'ente Provincia e della soppressione delle Comunità Montane, si avverte in modo chiaro l'assenza di un ente territoriale intermedio in grado di esercitare il ruolo di guida nelle funzioni di pianificazione strategica territoriale integrata. Ne consegue che un ambito territoriale intercomunale resta la scala più adeguata per ovviare alle carenze strutturali e di risorse dei singoli Comuni (in termini, soprattutto, di personale e di competenze tecnico-specialistiche).

Finora le esperienze di gestione associata delle politiche di sviluppo rurale sono state declinate rispettivamente: attraverso i GAL (Gruppi di Azione Locale) e i PIAR (Piani integrati di area rurale). Trattasi di esperienze (i PIAR), che per le nostre finalità risultano molto interessanti . Queste esperienze si evidenziano, soprattutto, come una forma di programmazione dal basso, concertata con gli stakeholder del territorio, con i quali sono stati condivisi i risultati. Gli obiettivi inizialmente previsti dai PIAR erano principalmente due: lo sviluppo del turismo rurale, e la tutela e la valorizzazione del paesaggio e del patrimonio storico-architettonico esistente lungo tali itinerari.

D'altra parte, l'Unione Europea ha bisogno di un settore agricolo riorganizzato, sostenibile e competitivo per la produzione di alimenti di alta qualità e di un forte tessuto socioeconomico nelle zone rurali, soprattutto collinari e montane.

Tra i fattori che aiutano a superare il gap infrastrutturale in cui sono chiamate ad operare le imprese agroindustriali, nelle realtà interne, soprattutto in Calabria, vie è quello di fare reti, sistemi, di creare distretti.

Numerose sono oggi le sfide che l'industria, soprattutto se agroindustriale, deve far fronte, e per tenere il passo con il cambiamento dei tempi, ogni realtà deve mettere in campo tutte le sue forze migliori. Lo si fa meglio nei contesti organizzati dove tali forze si uniscono. Da qui nascono i distretti industriali (analogamente ai distretti turistici, ecc.) "in cui riveste un ruolo fondamentale il processo di imitazione, per applicare e migliorare, grazie alla prossimità geografica, soluzioni innovative già presenti sul mercato". A tal fine relativamente all'economia ed a queste realtà, *Intesa San Paolo* nel suo 10° Rapporto annuale ha evidenziato che l'analisi svolta sui bilanci 2008-2016 di quasi 18.000 aziende appartenenti a 153 distretti, a confronto con quelli di 54.000 imprese non distrettuali, ha evidenziato come le imprese non inserite in un contesto distrettuale, non siano cresciute al pari di quelle che invece appartengono a un distretto (cfr. *Intesa-San Paolo*, 10° Rapporto annuale 2018).

Si tratta di favorire e sostenere, anche con interventi sui contesti ambientali, le migliori condizioni per la nascita e il potenziamento e la riqualificazione delle unità produttive agricole, con interventi di accompagnamento di interventi negli altri settori (turismo, forestazione, difesa ambientale, artigianato e piccola industria, commercio, servizi sociali ecc.) recuperando e rivitalizzando contrade abbandonate o in corso di abbandono.

A tal fine la Politica agricola comune, come esplicitata nella programmazione 2014-2020, e di cui si è ampiamente trattato al capitolo 3°, è fondata su due pilastri: i pagamenti diretti agli agricoltori, e i finanziamenti per lo sviluppo rurale. I pagamenti diretti sono destinati a rimanere una componente essenziale anche per il futuro della PAC. E' in tale direzione molto utile sarà sfruttare tutti gli strumenti per facilitare il passaggio della proprietà o della disponibilità in affitto dei terreni pubblici e privati a favore degli imprenditori agricoli, soprattutto se new entry.

Si tratta di erogare aiuti a chi, non avendo diretto interesse alla coltivazione, accetta di mettere il proprio terreno a disposizione di una forma giuridica e/o



societaria nella quale egli può partecipare in qualità di socio.

Il recupero delle terre abbandonate, la migliore utilizzazione di quelle ancora oggi utilizzate, la necessità di orientarsi sempre più verso prodotti di qualità (specie se biologici) le esigenze di avvalersi delle più avanzate tecnologie di produzione e di allevamento postulano un serio, concreto e costante impegno delle politiche pubbliche, in quanto non è più concepibile che, soprattutto nelle aree interne e più marginali, continuino ad essere solo gli imprenditori privati a determinare gli indirizzi di sviluppo delle proprie aziende e dei territori agricoli.

L'attuale trend positivo dell'agricoltura biologica a livello nazionale e regionale va privilegiato, soprattutto nelle aree interne, che conservano margini di sviluppo notevoli, come nella Valle dell'Esaro.

Un'area questa, che non è esagerato ritenere un'area interna con territori prevalentemente montani e collinari, ricchissimi di biodiversità in termini di risorse genetiche vegetali e animali. Trattasi di un patrimonio inscindibile dalla storia, dall'arte e dalle tradizioni che appartiene a tutta la comunità locale.

In queste aree la viticoltura, l'olivicoltura, la frutticoltura e gli allevamenti zootecnici hanno sempre avuto una forte incidenza nelle aziende agricole e zootecniche

Una notazione va riservata relativamente alle azioni da sostenere per favorire forme di aggregazione delle aziende, attraverso l'associazionismo di gruppo e la cooperazione tra le imprese.

Infatti, attesa la natura atomistica di molte aziende agricole, e la loro elevata dispersione, il fattore cooperativo ed associativo continua a risultare in questo territorio uno strumento fondamentale per una politica di sviluppo integrato, in tal modo recuperando forti ritardi rispetto al passato, anche per la scarsa incidenza di enti pubblici a tali scopi destinati (vedasi ex ESAC, quale "organismo fondiario" ai sensi della legge regionale n.28/1978).

Si tratta di un ruolo fondamentale che le Associazioni dei produttori sono chiamate a svolgere, già in passato riconosciuto dal Regolamento comunitario

n.1360/78 e dalla legge nazionale n.694 di attuazione.

Inoltre, il confronto competitivo, la necessità di ricerca, di innovazione e di sperimentazione postulano l'impegno delle politiche pubbliche multilivello (comunitarie, nazionali, regionali e locali), con il livello locale sempre più attivo a cogliere e soddisfare in termini progettuali e sinergici i bisogni del territorio a cominciare dalle esigenze di sostegno dell'agricoltura biologica e del patrimonio di biodiversità già diffuse nei nostri territori di riferimento.

In tale ambito, la esigenza di poter potenziare le dimensioni aziendali, attraverso la disponibilità di nuovi terreni, per lo più abbandonati e dismessi, da destinare a colture agricole e soprattutto biologiche, deve trovare il più ampio sostegno.

Tra i diversi strumenti utili per le nostre finalità, merita una notazione quello previsto dalla legge 28 luglio 2016, n.154. In particolare, l'art.16 della predetta legge, ha istituito presso l'ISMEA, la "Banca delle terre agricole" con la finalità di costituire un inventario completo a livello nazionale della domanda e della offerta dei terreni agricoli che si rendono disponibili anche a seguito di abbandono dell'attività produttiva e di prepensionamenti, raccogliendo, organizzando e dando pubblicità alle informazioni necessarie sulle caratteristiche naturali, strutturali e sulle modalità e condizioni di cessione e di acquisto degli stessi. La predetta Banca può essere alimentata sia con i terreni derivanti dalle operazioni fondiari realizzate da ISMEA, sia con i terreni appartenenti a Regioni, Province Autonome o altri soggetti pubblici, anche non territoriali, interessati a vendere, per il tramite della Banca i propri terreni, previa sottoscrizione di specifici accordi con l'Istituto. La Banca è accessibile gratuitamente dagli utenti interessati all'acquisto che possono in tal modo prendere visione delle schede tecniche con la descrizione dei terreni in vendita ed inviare la propria manifestazione di interesse a partecipare alla procedura competitiva ad evidenza pubblica, di cui all'art.13, comma 4 quater, del D.L. 22 ottobre 2016, n.193, convertito con modificazioni, dalla legge 1° dicembre 2016 n.225.

E' prevista una corsia preferenziale per i giovani. Agli under 40, che so aggiudicano la procedura competitiva di vendita, ISMEA offre la possibilità di

usufruire di un mutuo trentennale a tasso agevolato. "Le risorse derivanti dalla vendita dei terreni saranno completamente dedicate al sostegno delle iniziative imprenditoriali, condotte dai giovani attraverso le misure ISMEA del "Primo Insediamento", del "Ricambio generazionale", e dello "Sviluppo aziendale". Nell'ottica dell'istituto, infatti, la banca nazionale delle terre agricole è uno strumento a favore dei giovani, che intendono avviare un'attività agricola, ma si scontrano con la più grande barriera di accesso : la terra"(cfr. Luigi Chiarello, "In vendita 7.707 ettari coltivati", articolo su "Italia Oggi-Agricoltura" del 2 ottobre 2018).

### ***V.1 - L'Integrazione agroindustriale***

Un'agricoltura avanzata e moderna che è quella da perseguire non può che essere competitiva e sostenibile. La Calabria è la Regione che ha finora causato meno inquinamento ambientale con le produzioni agricole, e potrà ancora fare meglio riducendo l'uso dei fitofarmaci e soprattutto privilegiando le produzioni biologiche. Ed ancora, di grande utilità sarà l'apporto che il previsto programma spaziale implementato attraverso i satelliti Copernico e Galileo, daranno agli agricoltori, in quanto monitoreranno i terreni agricoli dell'UE, inviando segnali agli operatori agricoli su dove poter usare i concimi nei propri campi, limitando in tal guisa l'inquinamento dell'aria e del suolo.

L'agricoltura è una leva strategica del Paese, perché oltre a garantire la produzione di cibo, sempre più importante in futuro, è un presidio del territorio a tutela del paesaggio, della biodiversità, della stabilità idrogeologica e delle sue tradizioni. Da qui il suo carattere multifunzionale.

A proposito dell'integrazione tra agricoltura ed industria, una linea fondamentale di azione fa perno sulla capacità degli agricoltori, di ottenere una maggiore e più favorevole integrazione con l'industria alimentare e la distribuzione, producendo beni di migliore qualità riesaminando costantemente i fattori che influiscono sulla domanda in modo da poter adottare le politiche più appropriate.

In altri termini, è necessario favorire, anche qui ed ora, più avanzate

condizioni per promuovere un'agricoltura che vende, più che farsi comprare.

Per quanto riguarda, in particolare, i rapporti tra l'agricoltura ed il settore alimentare, questo rappresenta un nuovo modello di sviluppo in grado di coniugare "competitività", sui mercati interni ed esteri, e "sostenibilità", ripartendo dai territori, e soprattutto dalle piccole e medie imprese.

Nel settore agro-alimentare, sostenibilità, è sinonimo di qualità, difesa del territorio, promozione delle produzioni locali.

## **V.2 - L'Agroenergia**

Nell'ambito delle attività multifunzionali proprie del settore agricolo, le c d. imprese agro-energetiche rappresentano una componente ormai consolidata. I motivi di interesse e di crescita vanno senz'altro rintracciati nelle opportunità di diversificazione delle attività a livello aziendale, nella possibilità di valorizzazione dei residui e dei sottoprodotti di origine agricola ( che in assenza di una collocazione, si traducono in un costo) e come risposta alle esigenze di far fronte ai costi crescenti per raggiungere l'autosufficienza energetica. Inoltre la produzione di energia verde costituisce un interesse particolare anche per quelle imprese che vogliono integrare le caratteristiche di offerta dei loro prodotti ai fini di migliorarne la competitività sul mercato. Le esperienze di eccellenza finora realizzate in Calabria lo dimostrano. In particolare, la "Fattoria" della Piana di Soverato specializzata nella produzione di latticini, ha raggiunto l'autonomia energetica grazie ad una centrale di produzione di biogas, la più grande o tra le più grandi del sud Italia, con una potenza elettrica di 998 Kw. L'energia elettrica generata è in grado di soddisfare il fabbisogno di 1680 famiglie, mentre l'energia termica viene utilizzata per i processi produttivi del caseificio.(cfr. Greenitaly –Rapporto 2013- da Unioncamere e Symbola-Fondazione per le qualità italiane). In tale ambito, si inserisce il progetto "FAESI" (Filiera agro energetiche nel sud Italia). Si tratta di un progetto interregionale finalizzato a promuovere la realizzazione ad opera di imprenditori agricoli, agro-industriali e industriali di filiere agro-energetiche nel sud Italia, in terreni marginali e non. Il progetto prevede la risoluzione di specifiche problematiche attraverso le filiere

agro-energetiche. Le Regioni a cui sono particolarmente indirizzate le attività predette sono: la Calabria, la Campania, la Puglia e la Sardegna. Il Progetto è finanziato dal MIPAAF (Ministero per le Politiche Agricole, Ambientali e Forestale ), e vede quale soggetto attuatore, che funge da coordinamento tra le diverse regioni coinvolte il CREA (Consiglio per la Ricerca in agricoltura e l'analisi dell'economia agraria), che affronta in particolare le tematiche legate alla sostenibilità in campo agricolo e forestale dell'utilizzazione di biomasse e di scarti per la produzione di energia. La regione Calabria ha affidato all'ARSAC (Azienda Regionale per lo sviluppo dell'agricoltura calabrese) la gestione delle fasi attuative del progetto "FAESI", attraverso l'opera dei suoi centri sperimentali dimostrativi e su differenti colture tipiche regionali (cfr. Progetto FAESI sul sito istituzionale di ARSAC).

## Capitolo VI - Il turismo

### *VI.1 - Il settore turistico: aspetti generali*

Sul piano generale, nel 2011 la stima dei consumi turistici nelle destinazioni italiane ha registrato, nel complesso un totale di 69,3 miliardi di euro, dovuti per 42,7 miliardi di euro alle spese dei turisti che hanno utilizzato strutture ricettive (61,7%) e per 26,5 miliardi di euro ai turisti che hanno soggiornato nelle abitazioni private (38,3%) (un valore quest'ultimo che riteniamo sottostimato per una significativa quota di sommerso).

In merito all'origine di consumi così stimati, 36,3 miliardi di euro provengono dalle spese turistiche degli italiani (52,4%) mentre quasi 33 miliardi di euro sono dovuti ai flussi internazionali (47,6%).

La parte, che in particolare ci interessa per gli scopi della presenta proposta è quella della distribuzione dei consumi turistici che è la seguente:

- \* le località balneari accolgono il 31,8% dei consumi dei turisti nella ricettività ufficialmente censita, ma solo il 18,5% delle spese dei turisti nelle abitazioni private;
- \* in montagna si concentra il 12,9% delle spese dei turisti che alloggiano nelle strutture ricettive, ma ben il 22,3% di quelle dei turisti che alloggiano in abitazioni private;
- \* nelle destinazioni al lago si raccoglie il 5,9% delle spese dei turisti che alloggiano nelle strutture ricettive ed il 9,9% delle spese dei turisti delle abitazioni private;
- \* alle Terme l'incidenza della spesa dei turisti che alloggiano nelle strutture ricettive è pari al 4,1%, mentre quella dei turisti delle abitazioni private al 2,4%;
- \* nelle destinazioni del turismo naturalistico o della natura rispettivamente il 2,7% e l'1,9%;
- \* nelle altre località si concentra ben il 15,8% della spesa dei turisti che alloggiano nelle strutture ricettive ed altresì il 20,1% di quella dei turistiche

alloggiano nelle abitazione private. Per quanto riguarda le motivazioni delle vacanze nel 2011, i motivi religiosi hanno rappresentato ancora una cifra sottostimata e residuale che si è attestata nel 2011 al 1,6%. Le vacanze per riposo, piacere e svago sono state svolte principalmente al mare (46, 6% dei casi) ed in montagna (17,3%)(cfr.IRAIT-Rapporto sul turismo italiano 2011- XVIII Edizione 2012 pag.143 e ss.)

## ***VI.2 - Pianificare lo sviluppo turistico nella Valle dell'Esaro***

Se la distribuzione delle tendenze dei consumi turistici sono quelli sopra evidenziate risulta sostenibile uno sforzo di pianificazione integrata dello sviluppo turistico del territorio della Valle dell'Esaro.

Un primo passo per avviare oggi un processo di sviluppo di questa area interna incentrato anche sul turismo, postula il consolidamento ed il potenziamento del sistema locale così come oggi si presenta, chiamato ad accogliere il turista. In tale senso "alimentare l'identità locale, la cultura, l'arte, la conservazione dei monumenti, la difesa dell'ambiente, al pari della sensibilizzazione locale sulla sostenibilità dei consumi, sulle buone prassi in materia di raccolta differenziata dei rifiuti, del risparmio energetico, vuol dire porre le basi affinché la implementazione della fruizione turistica possa produrre quel surplus valorizzante che genera sviluppo" (cfr. E.Mollica, M, Malaspina, Programmare e valorizzare lo sviluppo locale-percorsi di ricerca per una guida pratica alla tutela ed alla valorizzazione del territorio", Laruffa Editore, Reggio Calabria, 2012 pag.76).

Un primo strumento molto utile per la promozione turistica di questa area è senza dubbio la costruzione di una Agenda turistica del territorio in grado di rappresentare una guida ai borghi antichi (Altomonte, San Marco Argentano, San Donato di Ninea, Sant'Agata d'Esaro, Tarsia, Terranova), ai beni culturali e archeologici(Roggiano Gravina, Spezzano Albanese, San Marco Argentano, Malvito, San Donato di Ninea, San Sosti, Sant'Agata d'Esaro), ai parchi termali(Spezzano Albanese), ai parchi storici(Tarsia in particolare con il Campo di Internamento per Ebrei e deportati politici di Ferramonti ), ai parchi naturali e

montani(Fagnano Castello, San Sosti, Mottafollone, San Donato di Ninea), ai parchi lacustri (Roggiano Gravina, Tarsia e Sant'Agata d'Esaro, quest'ultima quando verrà completata la diga di Cameli), ai Santuari religiosi con i grandi eventi e le ricorrenze religiose(San Sosti in particolare, sede del Santuario Mariano Basilica Maria SS.Incoronata del Pettoruto che richiama ogni anno flussi rilevanti di pellegrini), alle tradizioni eno-gastronomiche (Altomonte in particolare, con i suoi itinerari-strade del vino e dei sapori e quale Città del Pane, ecc.).

E' innegabile che il turismo ha diverse declinazioni, oltre quelle naturali, ambientali, paesaggistiche che pure sono rilevanti e fortemente attrattive.

In questo territorio, si rileva, quindi, un patrimonio culturale immateriali rilevante che svolge una funzione creatrice di identità per i gruppi sociali, che promuove la coesione sociale, il dialogo interculturale ed interreligioso e contribuisce ad uno sviluppo socio-economico ecosostenibile. Di più, è soprattutto la cultura nelle sue variegate declinazione e sedimentazioni storiche, religiose etnografiche e linguistiche, che costituisce la *cifra identitaria* di questa parte importante della Calabria settentrionale, che è destinata a segnare anche la sua economia.

Da ciò, anche le ragioni per concentrare le politiche di promozione turistica, sul cd. "Turismo delle radici" e "di ritorno". Si tratta di promuovere il turismo dei Calabresi del mondo, di prima seconda e terza generazione che si aggira intorno agli 80 milioni di persone, che va perseguito attraverso una serie di attrattori che trasformino questi flussi naturali potenziali verso i territori di origine, che sono motivati e pronti ad accogliere un'offerta strutturata di qualità. Sono stati finora circa 670 mila annui, gli arrivi da Argentina, Brasile, Stati Uniti che hanno prodotto un fatturato di circa 650 milioni di euro, cifra destinata a crescere se a queste si aggiungeranno i flussi dall'Australia, dal Canada e dal resto del mondo, che impone di preparare i territori ad accogliere tali flussi, la cui caratteristica principale è quella di non essere stagionale e quindi capace di realizzarsi in periodi diversi. (cfr. "Il Turismo di ritorno" di S.S., su Il Quotidiano del Sud - del 25/9/2018).



### **VI.3 - Verso una strategia di Marketing del territorio**

Le attività di marketing del territorio vanno assumendo sempre più rilievo nel dibattito culturale e accademico incentrato sullo sviluppo dei territori nelle loro diverse declinazioni di distretti rurali, distretti turistici, distretti industriali, distretti commerciali, distretti culturali ecc.

In particolare, il marketing territoriale riflette l'esigenza dei Comuni di esaltare le proprie caratteristiche e peculiarità a tutti i possibili utenti di un territorio, siano essi cittadini, imprese, turisti, investitori etc.

A tale scopo, le leve di un progetto di marketing territoriale possono essere ricondotte a quattro elementi fondamentali:

- \* la progettazione di un sistema efficace di beni e servizi territoriali;
- \* la creazione di incentivi per gli utenti interni ed esterni al territorio di riferimento;
- \* il miglioramento delle condizioni di accesso all'area;
- \* la promozione dei valori e dell'immagine del territorio (Mollica e Malaspina, op.cit.pag.199).

D'altra parte, "immagine e posizionamento di una località possono determinare l'affermazione di un vero e proprio marchio territoriale, elemento importante in termini di marketing e di differenziazione dell'offerta locale. Quella di apporre un marchio/brand ad una località è un processo piuttosto recente, che mette insieme politiche di marketing di prodotti e servizi e "commercializzazione di cultura locale e ambiente" (Mollica e Malaspina, op.cit.pag, 199).

## Capitolo VII - La problematica della disoccupazione giovanile e l'Osservatorio territoriale permanente

A fronte di livelli di una disoccupazione giovanile eccezionale in Calabria, attestatasi alla fine del 2017 al 55,6% (Dati Eurostat), dove sono da crescenti ed esplosive le tensioni sul fronte occupazionale (vedasi recenti manifestazioni di protesta dei precari LSU/LPU), proporre un "Osservatorio sul mercato del lavoro" con competenza nell'ambito dei Comuni associati della Valle dell'Esaro può sembrare quasi una "fuga in avanti", ma così non è.

Le caratteristiche di fondo di un siffatto strumento sono quelli:

- \* della permanenza o ricorrenza, nel senso di un sistema che copra periodicamente- in funzione dei mutamenti intervenuti e delle loro analisi- lo stesso ambito di indagine;
- \* della contemporanea flessibilità, che consenta di variare ambiti e finalità operative dello strumento, a seconda delle priorità di intervento e di esplorazione di ambiti non riconosciuti;
- \* della rilevazione dei dati sulle condizioni professionali di tutti i soggetti da 15 anni a 67 anni, sia in forma aggregata e sia in forma disaggregata per singolo Comune appartenente all'ambito territoriale;
- \* il predetto Osservatorio permanente del mercato del lavoro, potrà assolvere anche le funzioni di ufficio Statistica intercomunale, previa delega da parte dei Comuni associati e /o coinvolti;
- \* le informazioni raccolte verranno pubblicate e messe a disposizione, in formato aperto, sui siti istituzionali delle amministrazioni associate e coinvolte (cfr. EUROSTAT, "Italia al penultimo posto nella UE per tasso di occupazione", Roma, 20/4/2018, su Repubblica.it ).

## **Capitolo VIII - La legalità e la sicurezza pubblica per lo sviluppo del territorio**

Per generare lo sviluppo economico e sociale di un territorio, necessita sia la programmazione di interventi di sviluppo direttamente produttivi in quanto finalizzati a sostenere i settori economici correlati alle vocazioni distintive di un territorio, sia la previsione di piani di welfare, da declinare a livello di circondario attraverso i Piani di Zona, di cui all'art.19 della legge n.328/2000, e dell'art.20 della legge regionale n.23/2003, e sia i sistemi di sicurezza locale che garantiscono la sicurezza dei cittadini, delle imprese e del territorio.

Sulle politiche di sviluppo produttivo si è disaminato nei precedenti capitoli, per i Piani di Welfare si rinvia alla programmazione degli interventi, già effettuata dal competente distretto socio-sanitario di San Marco Argentano, per il triennio 2012/2014, e tutt'ora in corso.

Adesso quello che si impone richiamare è la necessità che nel comprensorio l'attività delle amministrazioni comunali sia caratterizzata dal rispetto della legalità, dalla prevenzione della corruzione e dal contrasto ai condizionamenti ed infiltrazioni della criminalità organizzata.

L'Ordinamento mette a disposizione *degli enti locali una serie di strumenti*, di prevenzione e di contrasto volti a garantire e rafforzare la legalità nei territori amministrati, di cui alla legge 6 novembre 2012, n.190, all'art.143 del D.Lgs n.267/2000, ed al D.Lgs 159/2011 e successive modifiche ed integrazioni.

A tal fine, l'Ente locale è obbligato a dotarsi del Piano Triennale di Prevenzione della corruzione e della trasparenza, ai sensi dell'art.1, comma 8 della legge n.190/2012. Infatti, la norma predetta, impone all'organo di indirizzo politico l'adozione del Piano triennale di prevenzione della corruzione, su proposta del responsabile, anticorruzione entro il 31 gennaio di ogni anno. Non è superfluo ricordare che è possibile, ed è auspicabile che venga adottato un Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza in forma associata, attesa la ridotta dimensione demografica dei Comuni della Valle dell'Esaro tutti al di sotto degli 8000 abitanti.

Altra esigenza fondamentale per un sano sviluppo del territorio è la prevenzione ed il contrasto dei fenomeni di criminalità organizzata che costituiscono veri e propri ostacoli allo sviluppo economico, e soprattutto all'attrattività insediativa per nuove imprese ed attività economiche.

In tale direzione, la Previsione nell'aggiornamento 2018 al Piano Nazionale anticorruzione, di una specifica raccomandazione agli enti pubblici e non, chiamati alla approvazione dei nuovi Piani triennali anticorruzione 2019/2021, potenziali destinatari dei Fondi comunitari, di considerare tra i settori a rischio, anche quello dei Fondi strutturali e dei Fondi nazionali per le politiche di coesione 2014/2020, oltre ai servizi relativi allo smaltimento dei rifiuti nelle sue diverse declinazione di cui al D.Lgs 152/2006, costituisce una prescrizione destinata ove condivisa e recepita a fronteggiare le tante criticità pregresse ed in atto nei predetti ambiti. Tra l'altro, «E' convincimento dell'Autorità che una maggiore trasparenza e circolazione di informazioni sulle opportunità offerte dalle risorse per le politiche di coesione all'interno delle amministrazioni interessate, un innalzamento delle competenze tecniche dei dipendenti e un migliore coordinamento possa favorire un utilizzo più efficace dei fondi e limitare i fattori di esposizione a rischi corruttivi». Ed inoltre, "In relazione alle capacità finanziarie di ciascuna amministrazione, un'altra misura potrebbe essere quella della costituzione di appositi "Parco progetti", finalizzati a rendere disponibile una "riserva" di progetti, avente ad oggetto infrastrutture materiali ed immateriali a cui attingere per una più rapida ed efficace programmazione regionale e locale" (cfr.Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) –Approvazione definitiva dell'aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione- delibera n.1074 del 21 novembre 2018, pag.42 e ss.).

Al fine di concorrere alla prevenzione della illegalità nel territorio, sarà opportuno coinvolgere il Ministero dell'Interno attraverso la Prefettura di Cosenza, con la stipula di uno o più Patti per la Sicurezza del territorio, in conformità al D.L. n.14/2017 e successive modifiche ed integrazioni.

Altre istituzioni *partner diretti*, di questo percorso di sviluppo pluriennale del territorio della Valle dell'Esaro, sono : il Gruppo di Azione Locale (GAL) "Valle del Crati e dell'Esaro" con i suoi Piani di Azione, di cui alla "Strategia Leader" ed

alla “Misura 19” del Piano di Sviluppo Rurale (PSR) della Regione Calabria, la Camera di Commercio di Cosenza con le sue molteplici attività di promozione ed di accompagnamento alla innovazione delle Imprese della provincia di Cosenza, l’Azienda Regionale di Sviluppo dell’agricoltura Calabrese (ARSAC), con il Centro di divulgazione agricola ed il Centro sperimentale dimostrativo di San Marco Argentano; l’Ente Parco Nazionale del Pollino per le sue molteplici funzioni di tutela dell’ambiente, della biodiversità e di promozione del territorio (che comprende i Comuni di San Donato di Ninea, di S.Sosti, Sant’Agata d’Esaro e Mottafollone), i Consorzi di Bonifica integrale operanti sul territorio , per le loro competenze in materia di irrigazione e di infrastrutture irrigue, la SORICAL spa (per le forniture idriche e le dighe), l’Azienda Regionale ”Calabria Verde”, per le sue competenze in materia di forestazione produttiva e di politiche per la montagna, l’Ente Riserva di Tarsia-Foce del Crati per i suoi scopi di tutela ambientale ecc., e le altre associazioni sindacali, agricole, ambientaliste ecc., operanti nel comprensorio.

## Conclusioni

La ricerca di una nuova cultura istituzionale, capace di promuovere nuovi e più efficaci modelli di pianificazione e di gestione partecipata dei processi di sviluppo locale, costituisce il principale obiettivo di questo contributo.

Ci si propone di rispondere in modo appropriato, concreto e secondo una rapida tempistica programmatica ad una domanda di sviluppo economico e sociale, di una area interna, la Valle dell'Esaro, nel cui perimetro, dagli anni 70 ad oggi, si sono programmati e realizzati anche importanti opere ed infrastrutture.

Ciò premesso, però, da oltre un decennio la situazione economica, sociale ed infrastrutturale di questa area interna è di assoluto regresso e tutti gli indicatori economici, demografici, sociali, sanitari, del sistema viario ed infrastrutturale esistente evidenziano forti criticità.

Tale scenario si palesa in concomitanza con la peggiore situazione finanziaria dei Comuni, che hanno ridotto le relative capacità di spesa, sia correnti e, soprattutto, di investimento, prevalentemente dovuta alla drastica riduzione dei trasferimenti erariali dal 2009 in poi, ed in assenza o carenza di interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria del sistema viario provinciale, delle strutture scolastiche provinciali, soprattutto dopo la riforma, che ha drasticamente ridimensionato le capacità finanziarie delle province ( di cui alla legge n.56/2014), e di enti regionali e provinciali (SO.RI.CAL. spa e dei Consorzi di Bonifica Integrale, cui ineriscono la gestione delle forniture idriche, delle reti irrigue e delle Dighe.

Si tratta di promuovere un forte impegno progettuale interistituzionale, che sia in grado di utilizzare l'intera cassetta degli attrezzi, messa a disposizione dalla programmazione comunitaria, nazionale e regionale, con particolare riguardo allo sviluppo delle aree interne e dei distretti territoriali rurali, turistici, artigianali ed infrastrutturali.

Gli strumenti della programmazione integrata e partecipata, di cui sono

state delineate alcune linee guida generali, e soprattutto i Programmi di Azione Locale, di cui ai GAL (Gruppi di Azione Locale ), e soprattutto il Contratto di Fiume e di Lago, che interessano l'area di questo comprensorio territoriale possono rappresentare se ben strutturate e sostenute validi strumenti di pianificazione e di attuazione dello sviluppo economico di un territorio a forte vocazione agricola, con rilevanti potenzialità agro-turistiche, agro-commerciali e agroindustriali. Non solo, questo territorio ha enormi risorse materiali ed immateriali di pregio storico, architettonico, archeologico ecc., che vanno tutelate e valorizzate in quanto concorrono direttamente alla cifra identitaria e socio-economica di queste popolazioni.

In tale prospettiva è importante che le istituzioni pubbliche assolvano al meglio, in modo coordinato e strutturato, alle funzioni di permanente conoscenza statistica del territorio, dei suoi fenomeni economici e sociali e dei suoi bisogni. E' importante che questo territorio si doti di entità pubbliche interistituzionali (Laboratorio territoriale, Cabina di regia, Osservatorio ecc.), in grado di esercitare una vera e propria direzione e coordinamento, che sia al tempo stesso politico-istituzionale e tecnico-gestionale, per programmare e gestire i processi di sviluppo che necessitano siano sempre più integrati e partecipati.

Ce lo richiede la rilevanza delle sfide che attendono queste comunità e le Amministrazioni comunali che le rappresentano, tra queste: l'urgente necessità di completamento e manutenzione straordinaria delle infrastrutture strategiche, di cui allo schema idrico dell'Esaro, a monte ed a Valle; la necessità di interventi di recupero e riqualificazione dei centri storici; la necessità di Piani di prevenzione e di riassetto idrogeologico del territorio; la necessità di Piani di potenziamento e completamento del sistema viario; la necessità di Piani di manutenzione straordinaria lungo le aste fluviali e lagunari esistenti; la salvaguardia del patrimonio boscato e del sistema agricolo biologico; la riorganizzazione del territorio secondo la *Green Economy*, ecc.

I Comuni, singoli e soprattutto associati, hanno una funzione sempre più decisiva nel panorama istituzionale, ed è corretto che i Comuni siano parte integrante di questi processi di sviluppo in quanto l'entità amministrativa più

prossima alle comunità locali e quindi, più adatti a raccogliere e fronteggiare i fabbisogni del territorio. In tale prospettiva il Programma di Sviluppo Rurale (PSR), rappresenta un'occasione da non perdere soprattutto per gli enti locali delle aree interne, collinari e montane, dal momento che i Programmi di Sviluppo Rurale finanziano investimenti a finalità pubblica per i Comuni rurali, quindi per i Comuni di piccole dimensioni che complessivamente rappresentano il 70% dei Comuni italiani e la maggior parte dei Comuni della Valle dell'Esaro.

Non sembrano esserci alternative ad un impegno interistituzionale straordinario e pluriennale, per uscire dall'attuale condizione di assoluto insufficiente sviluppo di questa area. E' necessario che la classe dirigente nazionale, regionale e locale, politica e tecnica, si assuma in pieno la responsabilità di una nuova stagione di impegni per una nuova *governance* di queste aree, ad oggi in profonda crisi di sviluppo.

La Chiesa locale, dal suo canto, non farà venir meno il suo contributo fattivo, di sensibilizzazione, di formazione delle coscienze, e quant'altro, attraverso i suoi organismi ed associazioni diocesani e parrocchiali, nonché attraverso i tanti laici cristiani impegnati nelle istituzioni pubbliche, del privato sociale e del terzo settore.



## Riferimenti bibliografici

A.Coscarelli - Analisi socio-economica e linee di intervento per un'ipotesi di sviluppo della Valle dell'Esaro, con particolare riguardo al settore agricolo, Anno Acc.1979/1980, Rende 1980

G.Zanfini - Il diritto allo studio - Progetto per una Scuola comprensoriale nella Valle dell'Esaro – Ed.Pellegrini, Cosenza 1973;

G.Zanfini - "Il Distretto Scolastico venti anni dopo", Relazione al Convegno del 14/12/1994. Roggiano G.1994;

Distretto Scolastico n.25 - Roggiano Gravina(Cs), "La dispersione scolastica - Problemi, prospettive e strategie di intervento", a cura di A. Coscarelli, S.Lucia Ed., Roggiano G., 1992;

Distretto Scolastico n.25 – Osservatorio Permanente per la DS e le DG, "Programma Pilota di interventi interistituzionali delle reti di protezione e della solidarietà per la prevenzione della Dispersione scolastica e delle Deviane giovanili" A cura di A.Coscarelli, Ed.Gnisci, Roggiano G., 1996;

UNLA, Lo Statuto del Consorzio dei Comuni della Valle dell'Esaro, Roggiano G.1973.

Comunità Montana "Unione delle Valli Cocchiato, Esaro, Fullone, Occido", "Studi preliminari al Piano di sviluppo economico e sociale-Verifica di una proposta metodologica di redazione del Piano di sviluppo socio-economico e di assetto territoriale della Comunità Montana", a cura dello Studio tecnico MISASI-FIORINO, Tipografia "Leberit", Cosenza 1973;

Regione Calabria – Assessorato all'Agricoltura Caccia e Pesca, "Piano agricolo regionale – Atti della conferenza preparatoria", Editore Rubettino, Soveria M.1988;

Distretto Socio-Sanitario di San Marco Argentano(Cs), "PIANO SOCIALE DI ZONA 2012-2014", San Marco Argentano 2012;

E.Mollica, M.Malaspina, "Programmare, Valorizzare e accompagnare lo sviluppo locale", Editore Laruffa, Reggio Calabria 2012;

Regione Calabria - Centro regionale di formazione professionale - Ex INIASA - Cosenza - Sede di Roggiano Gravina, "Guida turistica Media Valle Crati e Alta Valle dell'Esaro, a cura del Direttore prof. A.Cennamo, Tipolitografia Santa Lucia, Roggiano G., 1997:

G.Murgolo, Viaggio nella Calabria sconosciuta, Editore Falco, Cosenza 2015

Scuola Diocesana di formazione all'impegno socio-politico"G.Lazzati", "Regione Calabria

quale sviluppo”, a cura di A.Coscarelli, Relazione al convegno del 24.5.1991, Roggiano Gravina, 1991;

G.Buffo, "In Politica - Localismo strategico: il Comune cuore del nuovo Stato", Edizioni Loberodiscrivere, Genova 2011;

AA.VV- C.G.I.L-Reggio Calabria, "Calabria Sottosviluppo e Questione Urbana-Reggio ed il suo comprensorio da area assistita ad area produttiva", Editrice Casa del Libro, Reggio Calabria 1982;

Associazione ex Consiglieri regionali della Calabria, "Il futuro delle politiche di coesione territoriale e sociale: Risorse nazionali e comunitarie: fattori e settori produttivi da sviluppare in Calabria", Atti del seminario (Lamezia Terme, 13 giugno 2013), Editore Laruffa, Reggio Calabria 2014;

ANCI-Autogril, "I Borghi più belli d'Italia", Società Editrice Romana, Roma 2013;

Regione Calabria, "Regolamento di attuazione di cui all'art.40-bis, comma 5, della L.R.16/4/2002, n.19-Documento di indirizzo per l'attuazione dei contratti di fiume (..) (BURC n.95 del 26/9/2016);

FORMEZ, Guida alle opportunità di finanziamento dell'Unione europea 2014-2020 –Parte I: Fondi Strutturali e di investimento europei-Revisione agosto 2017, Roma 2017;

F.Monaco, "La politica di coesione: opportunità e risorse per gli investimenti dei Comuni, Sussidio ANCI-IFEL, Roma 2016;

Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC), "Approvazione definitiva dell'aggiornamento 2018 al PNA (Delibera n.1074 del 21/11/2018)" Roma;

Nucleo Regionale di Valutazione e Verifica degli Investimenti pubblici (NRVVIP) della Regione Calabria, "Strategia per le aree interne 2014-2020 –Linee di indirizzo", Catanzaro 2018;

AA.VV-Retimpresa, "Guida alle reti d'impresa – Manuale operativo sul Contratto di rete per imprenditori, Professionisti ed Esperti", Confindustria- Assise generali, Roma, 2018.