



European Association of Local and Regional Initiatives  
for Economic Development, Employment and Solidarity

**Allegato VI**

**Nota metodologica:  
indicazioni per implementare il progetto Borghi Vivi  
rispetto agli orientamenti della strategia nazionale per le aree interne**

Bruxelles- 2 aprile 2013

## **1. Nuovi spunti di riflessione per la rete dei progetti territoriali Borghi Vivi**

La presente nota scaturisce dalle indicazioni che stanno emergendo dalle attività di preparazione della nuova programmazione 2014-2020, con particolare riferimento alla priorità strategica delle aree interne.

L'obiettivo è quello di meglio raccordare il piano delle attività degli studi di prefattibilità Borghi Vivi, già avviati in alcuni territori, alle strategie di sviluppo che il governo italiano e le regioni stanno mettendo a punto in relazione alle proposte del Consiglio europeo, del Parlamento europeo e della Commissione europea per il ciclo di programmazione 2014-2020, relativamente alle politiche di sviluppo che saranno sostenute dai fondi comunitari, in particolare la politica di coesione territoriale, la politica agricola e rurale, la politica marittima, raccordate nell'ambito degli indirizzi del Quadro Strategico Comune (Documento di lavoro dei servizi della Commissione SWD (2012) 61 final del 14.3.2012)

I riferimenti fondamentali della presente nota sono:

- il documento “Metodi e obiettivi per un uso efficace dei fondi comunitari 2014-2020”, presentato il 27 dicembre 2012 dal Ministro per la Coesione Territoriale, d'intesa con i Ministri del Lavoro e delle Politiche Sociali e delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali, per l'avvio del confronto pubblico sulla nuova programmazione;
- i documenti di lavoro che stanno emergendo nei vari tavoli attivati a livello nazionale, quelli sulle 11 priorità tematiche della programmazione 2014-2020;
- i documenti di lavoro sulle aree interne elaborati e discussi nell'ambito del forum nazionale sulle aree interne, promosso dal Ministro della Coesione Territoriale, presentati in occasione dell'incontro di Roma del 15 dicembre 2012 e dell'incontro di Rieti dell'11 e 12 marzo 2013, a seguito dei quali nelle prossime settimane sarà presentato un documento strategico nazionale per lo sviluppo delle aree interne;
- la Nota finale del seminario sulle aree interne e il progetto Borghi Vivi, promosso da Euro\*IDEES a Roma, presso Unioncamere, il 5 febbraio 2013.

Dai documenti suddetti, ai fini della elaborazione degli studi di prefattibilità Borghi Vivi, emergono le seguenti questioni fondamentali: cosa si intende per aree interne, la prospettiva di una strategia nazionale per le aree interne, l'integrazione dei fondi aggiuntivi con i fondi delle politiche ordinarie, la *governance* multilivello.

### **Le aree interne: di quali aree parliamo?**

La definizione di aree interne non è semplice, e provvisoriamente sono state individuate in “quella vasta e maggioritaria parte del territorio nazionale non pianeggiante, fortemente policentrica, con diffuso declino della superficie coltivata e spesso affetta da particolare calo o invecchiamento demografico”<sup>1</sup>. Nel documento del 27 dicembre 2012, si parla delle aree interne come “quella parte del Paese –circa tre quinti del territorio e poco meno di un quarto della popolazione– distante da centri di agglomerazione e di servizio e con traiettorie di sviluppo instabili ma al tempo

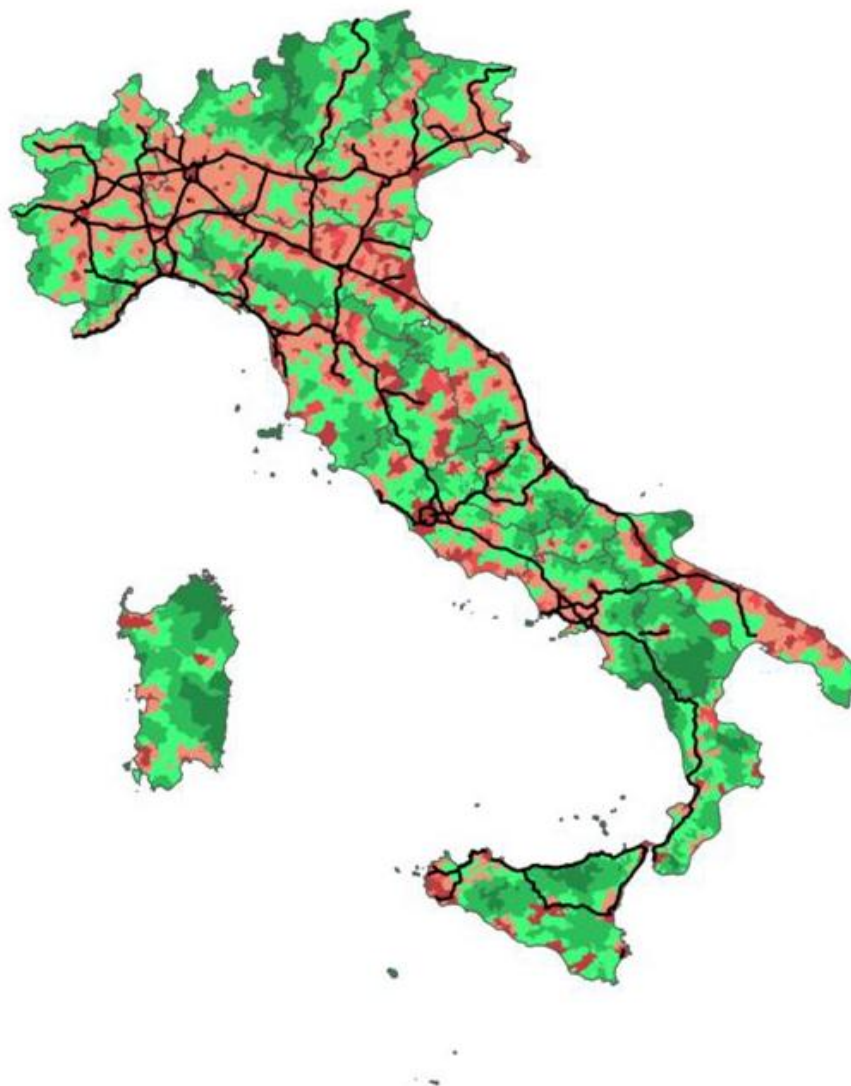
---

<sup>1</sup> Definizione adottata nella nota “Un progetto per le aree interne dell'Italia”, posta a base della discussione del primo incontro sulle aree interne, tenutosi a Roma il 15 dicembre 2012.

stesso dotata di risorse che mancano alle aree centrali, “rugosa”, con problemi demografici ma al tempo stesso fortemente policentrica e con elevato potenziale di attrazione”.

Una prima mappatura delle aree interne, fatta per ragionare e non per allocare interventi, è quella proposta nel corso dei due incontri di Roma e di Rieti, come da cartografia seguente<sup>2</sup>.

**Classificazione del territorio italiano:**  
poli di attrazione, aree di cintura e aree interne



Le aree interne sono quelle riportate con colore verde, e a seconda della gradazione di verde (dal più chiaro al più scuro) suddivise, in aree intermedie, aree periferiche, aree ultraperiferiche.

Fonte: UVAL-UVER-ISTAT-Ministero della Salute

<sup>2</sup> La metodologia di classificazione del territorio italiano in poli urbani e aree interne è il frutto del lavoro di un comitato tecnico formato da: DPS, ISTAT, BANCA D'ITALIA, MINISTERO DELLA SALUTE, MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, MINISTERO DELL'AGRICOLTURA, INEA, ISMEA, ANCI.

Il modello di definizione delle aree interne tiene conto di tre criteri fondamentali:

1. la distanza da Centri d'offerta di servizi di base (Comuni o Aggregazioni di Comuni), dove l'offerta di servizi considerata comprende:
  - a. la presenza di scuole secondarie superiori (tutti i tipi);
  - b. la presenza di almeno 1 ospedale sede di DEA (Dipartimento d'Emergenza e Accettazione);
  - c. la presenza di una stazione ferroviaria di tipo almeno "Silver";
2. l'assenza di una corrispondenza necessaria tra la dimensione fisica del centro e la capacità di offrire determinati servizi;
3. la individuazione di una rete di Poli/Centri di Servizi di dimensione "media" (12.000 abitanti) che offrono un'offerta di servizi di "medio" livello: a questo stadio nessun riferimento alla qualità effettiva dei servizi.

Sulla base di questi criteri il territorio nazionale è stato classificato in diverse aree secondo livelli di perifericità rispetto ai poli di attrazione. I comuni sono stati, perciò, classificati in:

- poli di attrazione, comprendenti:
  - poli di attrazione urbana;
  - poli di attrazione intercomunali
- altri comuni, comprendenti:
  - aree di cintura ( $t < 20'$ )
  - aree intermedie ( $20' < t < 40'$ )
  - aree periferiche ( $40' < t < 75'$ )
  - aree ultraperiferiche ( $t > 75'$ ).

Gli «altri comuni» sono classificati sulla base delle distanze dalle «Aree di attrazione» misurate in termini di percorrenza. Le soglie sono state individuate sulla base dei valori caratteristici della distribuzione, terzili e 95-esimo percentile.

Le aree interne comprendono comuni con un tempo di distanza dai poli di attrazione superiori a 20', che vanno a costituire tre sottoclassi (aree intermedie, aree periferiche e aree ultraperiferiche).

Una prima analisi delle aree interne ha fatto emergere quattro aspetti fondamentali:

- la maggior parte dei Comuni delle Aree Interne sono piccoli comuni con 5000 o meno abitanti;
- lo spopolamento interessa le aree periferiche e ultraperiferiche e non solo nel Mezzogiorno;
- il 15% dei Comuni delle aree interne, ma con punte anche più elevate nelle aree periferiche e ultraperiferiche, hanno raggiunto livelli di invecchiamento considerati "senza ritorno", salvo iniezioni di nuova popolazione (la soglia dell'invecchiamento "senza ritorno", ovvero la capacità di crescita endogena) è fissata dai demografi al 30% di popolazione anziana sulla popolazione totale);
- le quote di presenza di popolazione straniera nelle aree interne è leggermente inferiore a quella dei centri, ma in entrambi i casi stanno aumentando alla stessa velocità.

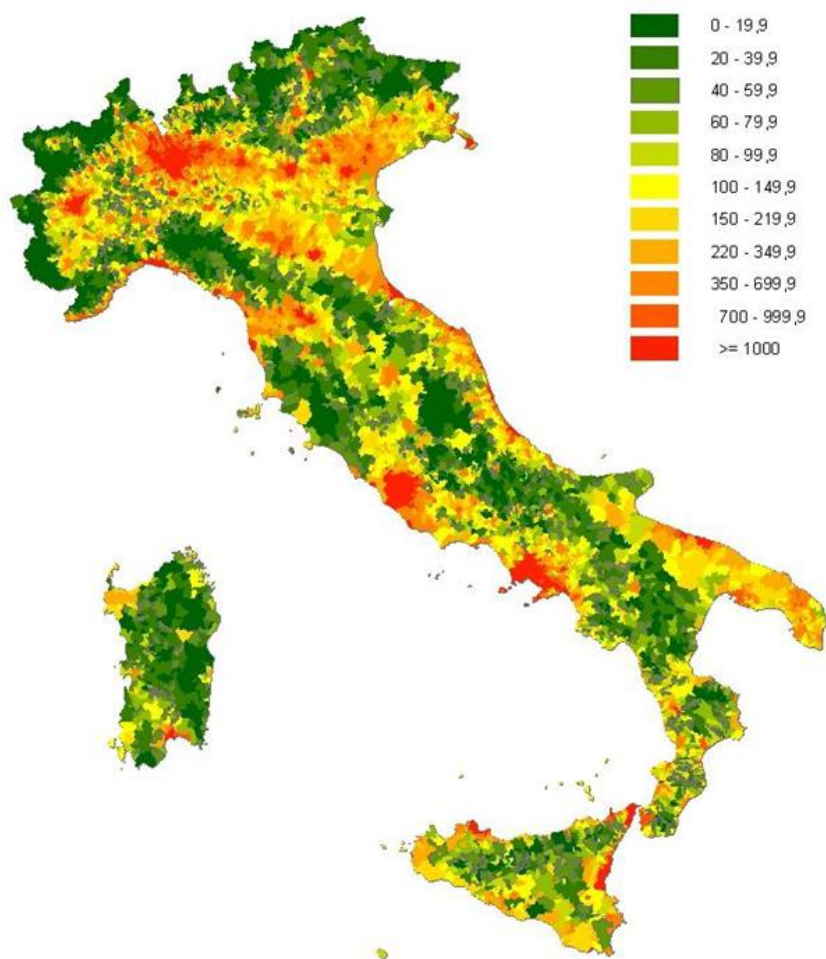
Si tratta di caratteristiche che, come si dirà, hanno notevoli influenze nel determinare le policy per lo sviluppo di tali aree.

Le analisi qui richiamate hanno anche evidenziato che le aree interne sono caratterizzate da notevoli risorse naturali e territoriali, come pure da notevoli problemi. In particolare le analisi hanno sottolineato che le aree interne comprendono:

- aree ricche di foreste e boschi:
  - il 73% della superficie forestale nazionale (7.636.093,1 ettari) ricade nelle Aree interne (a questa ricchezza non corrisponde una pari capacità di valorizzazione economica, quindi scarsa presenza della filiera del legno);
  - il 37,1% della superficie delle Aree Intermedie è coperta da foreste;
  - il 44% delle Aree Periferiche è coperta da foreste;
  - il 50% delle Aree Ultraperiferiche è coperta da foreste;
  - l'81,6% (6.230.361,8 ettari) della superficie classificata come BOSCO, cioè la base produttiva della filiera foresta-legno-energia, è situata nelle Aree interne;
- percentuali importanti di Siti di Interesse Comunitario e di Zone a Protezione Speciale, soprattutto nelle aree interne periferiche ed ultraperiferiche;
- importanti sacche di rischio frane e rischio sismico;
- andamenti complessi della Superficie Agricola Utilizzata, in particolare:
  - forte tendenza alla riduzione della SAU legata all'abbandono dei terreni agricoli, che interessa principalmente ampie fasce delle zone montane in aree periferiche e ultraperiferiche;
  - decisa riduzione della SAU nelle fasce di cintura prossime ai grandi centri urbani (quali Milano, Firenze, Roma, Napoli);
  - tendenza alla riduzione della SAU anche nei comuni di cintura e nei poli (aree costiere della Liguria e Puglia);
  - SAU in aumento o stabile nelle zone di cintura e nei poli in aree ad agricoltura intensiva (pianura padana);
  - SAU in aumento o stabile nei contesti in cui si rileva la presenza di sistemi agricoli di qualità (es. frutticoltura in Trentino e aree vitivinicole) sia in aree interne che nei poli e nelle cinture;
- economie diversificate, con particolare riferimento alla specializzazione manifatturiera e turistica e alla variazione di occupati nel settore agricolo.

Le analisi hanno, ancora, evidenziato il basso indice di densità abitativa nelle aree interne, soprattutto in quelle periferiche ed ultraperiferiche, come pure la scarsa diffusione della banda larga, la scarsa diffusione di scuole secondarie soprattutto di II grado, la bassa disponibilità di posti letto ospedalieri e la distanza dalle strutture sanitarie particolarmente grave nelle aree periferiche e ultraperiferiche.

Densità abitativa al 2011 (popolazione per kmq)



Fonte: ISTAT Censimento della Popolazione 2011

### La definizione di una strategia nazionale per le aree interne

La strategia in via di definizione<sup>3</sup>, punterà sui tre grandi obiettivi esplicitati nel documento del 27 dicembre, succitato, e cioè:

- 1) Tutelare il territorio e la sicurezza degli abitanti affidandogliene la cura. Intervenire in modo sporadico ed emergenziale sui suoli e sulle risorse fisiche territoriali comporta costi assai cospicui, anche umani. La messa in sicurezza diventa efficiente solo in presenza di una popolazione residente nel territorio.
- 2) Promuovere la diversità naturale e culturale e il policentrismo aprendo all'esterno. La duplice diversità naturale e poi frutto dell'azione umana delle aree interne è ricchezza del Paese, ma richiede un modello economico e sociale coeso, che sappia assicurare modelli di vita nelle aree interne competitivi con quelli offerti dalle aree urbane e sia aperto ai contributi esterni.

<sup>3</sup> Nel corso del seminario sulle aree interne tenutosi a Rieti l'11 e 12 marzo 2013, il Ministro per la Coesione Territoriale ha annunciato che nel mese di aprile vedrà la luce il documento strategico per le aree interne, che terrà conto delle analisi e degli spunti di riflessione emersi sia dal seminario di Roma che dallo stesso di Rieti.

3) Rilanciare lo sviluppo e il lavoro attraverso l'uso di risorse potenziali male utilizzate. Fra tutela del territorio e della sicurezza degli abitanti e promozione delle diversità e sviluppo esiste una relazione biunivoca: i primi offrono opportunità forti al secondo; ma solo se c'è il secondo la popolazione troverà attraente e conveniente vivere in questi territori e potrà quindi assicurare manutenzione e promozione della diversità. Una valorizzazione adeguata delle aree interne può consentire nuove, significative opportunità di produzione e di lavoro. Così come un disegno efficiente delle piattaforme dello stato sociale - prima di tutto della salute e dell'istruzione - è necessario per consentire a un tempo migliori servizi per tutti - e quindi attrattività dei luoghi - e minori costi.

Tali obiettivi dovrebbero poter far leva su:

- politiche settoriali ordinarie, nazionali e regionali nei comparti che producono servizi essenziali, in primo luogo salute e scuola, ma anche servizi sociali, apprendistato e scuola-lavoro, condizioni per fare impresa e per assicurare sviluppo dell'attività agricola, energie rinnovabili, manutenzione del territorio, ferrovia, che andranno orientati secondo le priorità e gli indirizzi territoriali che scaturiscono dal progetto;
- misure nazionali, di tipo fiscale, assicurativo o di altra natura complementari e forse essenziali al successo del resto;
- azioni pubbliche aggiuntive da finanziare con i fondi comunitari 2014-2020, da immaginare come il fattore propulsivo del progetto, necessarie ma insufficienti senza le prime due;
- la governance per realizzare tali politiche in un disegno unitario che veda chiara assegnazione di responsabilità, un forte coordinamento fra Governo e Regioni, un ruolo centrale dei Comuni alleati in coalizioni che abbraccino assieme la progettazione dei fondi aggiuntivi e la produzione di servizi ordinari.

Il documento strategico per le aree interne preannunciato dal Ministro per la Coesione Territoriale per aprile 2013 dovrà sciogliere questi nodi fondamentali.

## **Una nuova visione strategica per le aree interne: mercato, cittadinanza, *governance***

### ***Il mercato***

Lo spopolamento e l'abbandono delle aree interne sono strettamente connessi al venire meno della domanda di beni e servizi, che conseguentemente portano alla contrazione della stessa produzione di beni e servizi, alla scomparsa delle occasioni di lavoro lavoro e quindi alla "morte" o "quasi morte" di molti territori.

Lo sviluppo delle aree interne, perciò, non può non essere legata ad una domanda di mercato, ma a quale domanda se quella interna è venuta meno ed è stata la causa della morte di molti territori? La soluzione a questo quesito è fondamentale per una strategia di sviluppo delle aree interne e il punto fondamentale da cui partire è la considerazione che la globalizzazione se per un verso ha determinato processi di omologazione dei consumi su scala globale ha anche prodotto processi di diversificazione, di cambio di preferenze in molti segmenti di consumatori.

Sta crescendo, infatti, la quota di consumatori che sono sempre più guidati da nuove sensibilità, da nuovi valori (identità dei luoghi da cui provengono i prodotti, voglia di condividere esperienze di

comunità locali, utilizzo di pratiche produttive ad elevato valore ambientale, sicurezza e salubrità dei prodotti, ecc...).

La domanda sempre più diversificata, legata alla complessità del rapporto globale/locale, è particolarmente rilevante per due settori che già nei fatti stanno dimostrando di poter essere una leva importante per lo sviluppo delle aree interne: l'agricoltura, il turismo, le energie rinnovabili.

Due esempi, la produzione del bergamotto in Calabria e la cooperativa di comunità "I briganti di Cerreto", ripresi nei successivi box, dimostrano che questi due settori, anche integrandosi fra loro, possono contribuire, in una logica di mercato, allo sviluppo delle aree interne. Alcune recenti analisi mostrano, per altro, che negli ultimi anni l'agricoltura rurale e multifunzionale, proprio in virtù di questi cambiamenti nelle preferenze dei consumatori, ha avuto una dinamica di crescita più sostenuta rispetto all'agricoltura tradizionale<sup>4</sup>. Le analisi sulla diversificazione dei flussi turistici mostrano che l'attenzione dei turisti verso il rurale, verso la natura e sempre più forte<sup>5</sup>. Più problematica si pone la questione delle energie rinnovabili<sup>6</sup>.

#### **Box- Crisi e rinascita del bergamotto di Reggio Calabria nell'era della globalizzazione**

Il bergamotto è un famoso agrume calabrese, di origini antichissime, la cui essenza è alla base di molti profumi e cosmetici. E' utilizzato anche in ambito agroalimentare, nella produzione dolciaria, nel tè "Earl Grey", e trova ogni giorno un nuovo campo di applicazione.

La fortuna dell'essenza di bergamotto si deve all'italiano Gian Paolo Feminis che, emigrato a Colonia nel 1680, realizzò un prototipo di acqua di Colonia, definita "aqua admirabilis", mescolando l'olio estratto dalle scorze di Bergamotto ad altre essenze. Nel 1704 i Farina, eredi di Feminis, brevettarono la scoperta dell'acqua di Colonia attribuendo al prodotto il nome della città tedesca dove era nata e la distribuirono, con successo, in tutto il mondo. Ancora oggi, pur con alcune evoluzioni e lievi cambiamenti, il bergamotto resta uno dei componenti essenziali usati in profumeria. Molto antico è anche l'uso del bergamotto in cucina come risulta dal menù di "magro" offerto, nel 1536, all'imperatore Carlo V, di passaggio per Roma, dal Cardinale Lorenzo.

Il bergamotto è un agrume dall'origine sconosciuta, ed ha creato a riguardo non poche dispute.

La produzione mondiale si trova concentrata in massima parte, per il 90% almeno, in Italia, nella provincia di Reggio Calabria, sulla fascia di costa che si estende per circa 150 km da Villa San Giovanni a Gioiosa Jonica, occupando una superficie di circa 1.500 ha, con una produzione di 20.000 tonnellate di frutto da cui si ricava mediamente 100.000 kg. di essenza. Peraltro il quantitativo di olio essenziale prodotto è andato decrescendo nel corso degli ultimi decenni. Il bergamotto viene coltivato principalmente in terreni alluvionali e argillosi



<sup>4</sup> Si rinvia su questo punto all'intervento fatto nel seminario di Rieti dell'11-12 marzo scorso da Jan Douwe van der Ploeg dal titolo "Dinamicità dei sistemi agricoli nelle aree interne (esperienze Europee)".

<sup>5</sup> I dati ISTAT sulla domanda turistica degli italiani nel 2012 mostrano che la domanda verso laghi, campagna e collina rispetto al 2011 è aumentata del 52,5%. Si tratta di un segmento turistico la cui quota nel 2012 è stata pari al 7,1% della domanda totale turistica degli italiani (ISTAT, Report statistiche del 13 febbraio 2013).

<sup>6</sup> Si rinvia sul punto al dibattito avutosi nell'ambito del seminario di Rieti, già citato, da cui sono emerse potenzialità e limiti delle energie rinnovabili per lo sviluppo delle aree interne. Per esempio, pur avendo l'Italia, oramai, una grande superficie a boschi e foreste, come più sopra detto, anche per le politiche di forestazione e rimboschimento seguite nei decenni scorsi, e quindi un potenziale di biomasse notevole, tuttavia, per i limiti posti dalle normative attuali sullo sfruttamento di questa risorsa, l'energia da biomasse derivanti da boschi e foreste è bassissima. Si assiste per altro al fenomeno di una crescente importazione di biomasse per la produzione di energia rinnovabile.



calcarei, dove si ottiene una maggiore resa in olio essenziale. Dal punto di vista climatico l'area è caratterizzata da un microclima che nelle mappe climatiche viene classificato come area "tropicale temperata umida", non soggetto a variazioni eccessive di temperatura e con la presenza di sole per circa 300 giorni l'anno. Il bergamotto è coltivato anche in Africa (Mali, Guinea, Costa d'Avorio e Camerun) e in Sud America (Argentina e Brasile), ma la qualità dell'essenza ottenuta non è comparabile con quella del bergamotto calabro.

L'estrazione dell'olio di bergamotto in Calabria ebbe inizio intorno alla metà del XVII secolo e fu a lungo effettuata esclusivamente con il processo manuale "a spugna" consistente nel tagliare i frutti a metà, nel cavare la polpa con un rastrello e comprimere quindi, con movimento rotatorio della mano, la scorza contro una spugna naturale in modo da far sprizzare dagli otricoli l'essenza. Dalle spugne l'olio essenziale, insieme al liquido delle scorze veniva spremuto in una "concolina" e separato per decantazione. Successivamente le tecniche di estrazione si sono modificate e meccanizzate.

La positiva storia economica del bergamotto -che ha significativamente contribuito allo sviluppo economico e sociale della zona meridionale della Calabria, per quanto costellata da varie crisi, legate all'andamento dei prezzi, a cui si cercò di porre rimedio nel 1931 con la costituzione il Consorzio Produttori di Bergamotto con la finalità del conferimento obbligatorio e conseguente tutela della qualità- negli anni '50 del secolo scorso ha avuto un punto di svolta, allorché l'affermarsi dell'industria chimica, determinò la sostituzione di sostanze naturali contenute nella maggior parte dei prodotti cosmetici ed in quelle alimentari. Da quel momento in poi, per i produttori, la coltivazione dei "giardini" di bergamotto divenne sempre più onerosa tanto da diventare fortemente antieconomica.



Non si capisce ancora il perché, ma sta di fatto che la maggior parte dei produttori non si è arresa e pur tra mille difficoltà ha continuato a mantenere viva la tradizione di coltivare il bergamotto. Molti dicono per la testardaggine che caratterizza i calabresi, altri evidenziano che nelle famiglie dei vecchi produttori venivano sovente ricordati, con rimpianto, gli anni dell'età dell'oro, altri ancora, richiamando i più recenti studi scientifici sull'aromaterapia, hanno sottolineato che la fragranza sprigionata dall'olio essenziale di bergamotto infonde ottimismo nelle persone, li mette di buon umore, tiene lontana la depressione e l'ansia.

Negli ultimi anni una nuova coscienza salutista e naturalistica ha rilanciato, sul mercato mondiale, l'uso dell'essenza di bergamotto anche grazie al diffondersi dell'agricoltura biologica e ben il 99% della produzione di bergamotto calabro viene attualmente esportata. Questa nuova coscienza mondiale ha dato così nuovo impulso ai produttori di bergamotto, scoraggiati da decenni di crisi e di prezzi altalenanti ed ha fatto sì che in questo ultimo decennio molti abbiano rilanciato le produzioni di famiglia incrementandone notevolmente le coltivazioni. A dare manforte ai produttori è intervenuto, altresì, un pronunciamento dell'Unione Europea che ha riconosciuto l'essenza di bergamotto come prodotto DOP, un riconoscimento che riguarda solo 245 prodotti in tutt'Italia, i quali hanno potuto dimostrare le loro peculiari caratteristiche qualitative legate essenzialmente o esclusivamente al territorio di produzione. Vi è inoltre la proposta di considerare i "giardini di bergamotto" e dunque il frutto e la sua essenza naturale come patrimonio mondiale dell'umanità.

Attualmente si stima che gli addetti impegnati nella produzione del bergamotto siano circa 10 mila.

Le istituzioni stanno per altro intensificando i propri sforzi per favorire questa fase di rilancio della produzione del bergamotto sui mercati internazionali, attraverso varie iniziative di sostegno, soprattutto quelle promosse nell'ambito del Piano di Sviluppo Rurale della Regione Calabria.

Attualmente è operativo il Consorzio del Bergamotto, che ha preso in eredità le finalità e le attività dello storico consorzio di produttori, adattate alla nuova normativa comunitaria, affiancato dall'Istituto Superiore Internazionale di Profumeria Cosmetica ed Aromi Alimentari, finanziata con l'art 3 della legge dello Stato Italiano n. 246/89, conosciuta come Decreto Reggio.

Più recentemente si segnala la costituzione del Consorzio di produttori biologici di Bergamotto, (Assobioberg), che si propone di valorizzare la produzione del bergamotto attraverso:

- tecniche di produzione biologiche;
- un centro collettivo per lo stoccaggio dell'essenza;
- la ricerca di rapporti diretti con l'industria profumiera;
- la ricerca di mercati internazionali.

### Box- La cooperativa di comunità “I briganti di Cerreto” e la rinascita del borgo di Cerreto Alpi

Cerreto Alpi è un borgo che fa parte del Comune di Collagna, in provincia di Reggio Emilia, situato nell’Alto Appennino Tosco-Emiliano, nell’alta valle del Secchia, al confine con i comuni toscani di Fivizzano e Comano (MS). Cerreto Alpi è tra i borghi più ricchi di storia dell'intero Appennino reggiano, già citato in un documento dell’835, colpito nel 1920 da un grave terremoto che sconvolse tutta la Lunigiana e tutto l’alto Appennino reggiano.

Collagna ha vissuto un forte spopolamento già iniziato nel secondo dopoguerra, quando la popolazione passa dai circa 2.700 abitanti del 1936 a meno di 2.500 nel 1951. Ma è nei decenni successivi che lo spopolamento si aggrava e all’ultimo censimento la popolazione è scesa sotto i mille abitanti (971 per la precisione). Solo nell’ultimo decennio lo spopolamento si è in qualche modo arrestato (al censimento del 2001 la popolazione era stata di 1005 abitanti).

Anche Cerreto Alpi, situata ai margini dell'ex Strada statale 63, l'antica via che collegava la Lunigiana con la pianura Padana, ha subito gli effetti di questo spopolamento e dell’abbandono dell’agricoltura. Negli anni '80 ha visto chiudere l’ultimo bar e negozio alimentare e la popolazione si è ridotta ad una ottantina di abitanti, con una età media di 65 anni.



Il borgo di Cerreto Alpi si avviava quindi verso un inesorabile abbandono. In queste condizioni, i più giovani cominciarono a riflettere che occorreva fare qualcosa per evitare questo triste destino, per ricostruire un tessuto che non c’era più. Nacque così l’idea di trasformare la vecchia scuola elementare in un centro di aggregazione in cui gli abitanti potevano incontrarsi e discutere su qualsiasi cosa. E di lì è poi nata l’idea di far nascere un’impresa, una cooperativa-paese, uno dei primi esempi di cooperativa di comunità nate in Italia nell’ultimo decennio. A distanza di dieci anni dalla sua nascita, oggi la cooperativa di comunità chiamata “I briganti di Cerreto” può raccontare i positivi risultati della sua breve esperienza, che ha ridato speranza di vita ad una comunità in via di estinzione e dimostrato che il declino socio-economico di un territorio, anche di fronte ai notevoli disagi dell’onda lunga dello spopolamento, non è un fatto inevitabile. Grazie all’esperienza dei “Briganti di Cerreto” sono tornati a nascere i bambini, ben sei negli ultimissimi anni, dopo 16 anni di completa assenza di nascite.



La cooperativa “I Briganti di Cerreto” è oggi uno dei più significativi esempi di cooperativa di comunità in Italia, nata nel 2003 con l’obiettivo di impedire che gli ultimi giovani andassero via, puntando a creare nuovi posti di lavoro, guardando soprattutto alla prospettiva di fare del borgo un luogo di attrazione turistica, un luogo in cui i turisti potessero diventare dei nuovi cittadini, in cui vivere periodi più o meno prolungati o semplicemente i weekend, creando così le condizioni per la nascita di servizi e attività di cui potessero beneficiare gli stessi abitanti del borgo. Questa prospettiva era quindi vista come una condizione per tutelare e rilanciare l’identità del luogo, un luogo in cui le persone erano diventate talmente poche che non si riusciva a fare più nemmeno la processione durante la festa del patrono. L’obiettivo è stato dunque quello di portare i turisti a vivere l’identità del luogo a sentirsi cittadini temporanei del borgo. Tutto ciò ha comportato non solo la valorizzazione dei giovani, che erano destinati ad andare via, ma anche gli anziani, che sono stati coinvolti attivamente nel processo di rilancio del borgo, che sono diventati i maggiori animatori per il successo del turismo e che sono tornati a rimettere in piedi attività abbandonate, attività a cui gli stessi turisti possono attivamente partecipare. E’ così nato a Cerreto Alpi quello che viene chiamato il “turismo di comunità”, un turismo che coinvolge non solo gli operatori turistici, ma tutta la comunità con i suoi vari mestieri, dall’artigiano, all’agricoltore, dal muratore al panettiere. Si tratta di una forma di ospitalità diffusa, diversa dall’albergo diffuso, proprio perché coinvolge tutta la comunità.

Partendo dall’idea del turismo di comunità, possibile grazie al patto territoriale venutosi a creare tra tutti i cittadini del luogo, sono state riavviate attività abbandonate nei decenni scorsi.

E’ stato così recuperato e rimesso in funzione nel 2007 il vecchio metato, grazie anche al contributo del Gal Antico Frignano Appennino Reggiano e del Comune di Collagna. Il metato è un essiccatoio di castagne -una piccola struttura, realizzata in pietra o mattoni, destinata alla essiccazione delle castagne, tipica dell’Appennino Tosco-Emiliano-, utilizzato sin agli anni '60 e poi abbandonato a seguito dello spopolamento. Il metato era



un luogo di grande importanza nell'economia dei borghi di montagna, era gestito in comune da diverse famiglie del paese, e nel periodo in cui era in funzione diventava luogo di aggregazione e di incontri, era uso incontrarsi la sera dopo cena e vegliare assieme al chiarore del fuoco acceso, gli anziani raccontavano le "fole", favole o storie fantastiche ai più piccini.

Il metato riattivato è utilizzato dalla cooperativa "I Briganti di Cerreto" per scopi didattici e turistici e per la produzione di farina di castagne. Da fine ottobre ai primi di dicembre per 40 giorni e 40 notti il fuoco resta acceso per essiccare 20 qli di castagne destinati a diventare ottima "farina rossa". Durante il periodo in cui il metato è in funzione, al suo interno vengono organizzate serate culturali. Le serate sono organizzate grazie al contributo della comunità in particolare degli anziani del paese che si alternano al metato a raccontare le fole storiche del territorio, a piccoli gruppi di turisti preventivamente prenotati, per i quali sono organizzati appositi pacchetti turistici comprensivi di cene che propongono la castagna e i prodotti tipici del territorio.

La cooperativa "I briganti di Cerreto" gestisce anche l'antico mulino ad acqua, ristrutturato a cura del Parco Nazionale dell'Appennino tosco emiliano, ora diventato una "rural house", un alloggio rurale e luogo di accoglienza turistica. La ristrutturazione ha salvaguardato gli elementi caratteristici della struttura, il fascino di un luogo che conserva la storia e la cultura dell'Appennino in cui il mulino era di fondamentale importanza per la sopravvivenza delle comunità della valle. La struttura al proprio interno dispone di 10 posti letto, bagno con doccia, angolo cottura e sala da pranzo; l'area esterna è attrezzata per campground con bagno, tavoli con panche e barbecue.



Le attività imprenditoriali della cooperativa sono molteplici: cura del verde, turismo di comunità e scolastico, educazione ambientale, servizi ambientali per il controllo del territorio, coordinamento e gestione di iniziative finalizzate alla gestione di alloggi, camere e altre forme ricettive per uso turistico, gestione di servizi vari inerenti il territorio, anche per conto di Enti o privati. La cooperativa è anche capofila nel progetto "Parco Appennino Turismo", promosso da Parco Nazionale, Camera di Commercio, Confcooperative e Legacoop. La Cooperativa conta al suo interno 16 Soci Fondatori, di cui 8 soci lavoratori a tempo indeterminato, più un altro dipendente non socio. Ben 9 posti di lavoro su una popolazione che non supera gli ottanta abitanti è un numero notevole, oltre il 10%.

L'impegno della cooperativa e dell'intera comunità ha permesso di raggiungere in dieci anni di attività risultati di notevole rilievo: 60 posti letto, 130 posti a sedere, una presenza di oltre 14 mila visitatori annui, il rilancio della produzione del parmigiano reggiano e di altri prodotti tipici del territorio, quali quelli del pecorino, della castagna e dei prodotti del sottobosco. Sono nati piccoli mestieri, sono nati percorsi ambientali risistemando i luoghi del territorio, che consentono la proposizione di pacchetti turistici le cui entrate vengono distribuite tra i membri della comunità.

Nell'epoca del turismo di massa, indifferenziato e tutto uguale, dei "non-luoghi", si vanno affermando, soprattutto nelle aree interne e soprattutto per iniziativa di singolari esperienze come quelle sviluppate dai "Briganti di Cerreto", forme turistiche che mirano, invece, al recupero del "senso dei luoghi" e ad una ospitalità inserita nel contesto locale e caratterizzata dalla autenticità dei luoghi, dalla genuinità dei rapporti e dalla specificità della cultura e della tradizione locale, con protagonista tutta la collettività del borgo.

Il futuro, in termini di sviluppo e di economia per questi piccoli e importanti paesi si gioca su questo versante, riparte se si riattivano dinamiche relazionali all'interno del territorio, capaci di rimettere in moto un saper vivere locale, in cui tutti sono chiamati ad un proprio apporto. Le cooperative di comunità rappresentano anche una ipotesi per il futuro della gestione di quei servizi di base, non economici ma essenziali per la tenuta di una comunità, quali i servizi postali, scolastici, ecc...

La domanda di mercato, le nuove preferenze dei consumatori, come dimostrano questi due esempi suddetti, rappresentano una componente importante per una strategia di sviluppo delle aree interne, una condizione essenziale per la creazione di nuove opportunità di lavoro, soprattutto per i giovani, che rappresentano il futuro, la possibilità di rinascita di un territorio abbandonato. Ma anche gli anziani, come dimostra il caso di Cerreto Alpi, possono rappresentare una risorsa importante per il rilancio di un territorio abbandonato, mettendo a disposizione della nuova strategia le proprie conoscenze, le proprie esperienze di vita. La storia di Cerreto Alpi

evidenzia l'importanza per i territori in fase di declino del ruolo di una comunità allargata ai fini della ricostituzione di una domanda sufficiente a sostenere nuove attività produttive e nuove opportunità di lavoro.

La nuova offerta di beni e servizi, trainata dalla nuova domanda, rappresenta l'altra componente essenziale di una strategia di rilancio di territori abbandonati secondo un approccio di mercato. Essenziale diventa la valorizzazione del capitale umano, sia nella sua componente giovanile che più anziana, come appena visto.

I giovani vanno considerati anche nella loro funzione di eredi socio-culturali del territorio, custodi di una identità storica che deve sapersi però rinnovare, aprirsi ai nuovi immigrati, che in molte situazioni dovranno essere spinti a trasferirsi in contesti territoriali altrimenti destinati a morire, soprattutto in quei contesti in cui è stata abbondantemente superata la soglia del 30% di anziani, considerata la soglia critica per la sopravvivenza di un territorio, come più sopra detto. L'immigrazione andrà promossa, incentivata, anche attraverso forme di joint venture con la madrepatria degli immigrati, che potrebbe alimentare nuovi flussi commerciali. Come andranno promosse nuove forme di cooperazione fra giovani nel campo della produzione, del commercio dell'assistenza.

Molto importante è favorire in territori difficili l'applicazione della Politica Agricola Comune, che ha dimostrato di essere una politica europea con un impatto molto forte e immediato ai fini della salvaguardia degli agricoltori e dei contesti in cui questi operano. Saranno molto importanti al riguardo i servizi multifunzionali a favore del mondo dell'agricoltura e dei territori delle aree interne, servizi da considerare "beni pubblici". Questi servizi possono avere un ruolo essenziale nella stessa capacità di cooperazione, che andrà incentivata perché essenziale alla promozione del capitale sociale sul territorio, che tante analisi hanno dimostrato essere un ingrediente rilevante per lo sviluppo dei territori. Sia la storia del bergamotto in Calabria sia quella della cooperativa di comunità di Cerreto Alpi dimostrano il ruolo importante della forza dell'aggregazione nel rilanciare lo sviluppo socio-economico delle aree interne.

Il seminario di Rieti ha posto una forte attenzione sull'analisi delle norme che possono favorire o ostacolare la valorizzazione e lo sviluppo di un territorio. E' il caso già richiamato delle norme vincolistiche sui boschi che ostacolano la diffusione della produzione di energia rinnovabile. Ma è anche il caso di situazioni in cui la mancanza di norme vincolistiche impediscono al patrimonio presente sul territorio, come nel caso di situazioni in cui ci sono tanti immobili abbandonati, di avere quelle condizioni normative che possono migliorare il valore d'uso di tale patrimonio. Buone norme locali, in un quadro flessibile di norme nazionali, possono quindi favorire la valorizzazione del patrimonio territoriale su cui costruire una politica di sviluppo delle aree interne.

### ***La cittadinanza***

Lo sviluppo delle aree interne non può essere legato ad interventi che prescindano dalla cittadinanza. Nelle aree interne non può esserci sviluppo se non c'è cittadinanza, qualsiasi politica di sviluppo che non si leghi a diritti di cittadinanza diventa inutile.

Il documento del 27 dicembre 2012 e il dibattito sviluppatosi nell'ambito del forum sulle aree interne ha posto l'attenzione su tre condizioni fondamentali per lo sviluppo delle aree interne: la scuola, la salute, la mobilità.

### La scuola

La scuola, affrontando il divario che c'è tra nord e sud, sia in termini di qualità dell'insegnamento che di dispersione scolastica, deve assumere tre principali missioni per le aree interne:

- dare ai giovani l'istruzione e la formazione necessaria ad acquisire la libertà sostanziale di decidere se restare o andare (la libertà sostanziale di Amartya Sen)
- fornire una formazione mirata ai giovani che decidono di restare, per i lavori che hanno una possibilità;
- fungere da centro civico nelle ore non scolastiche, essere quindi aperta tutto il giorno.

### La salute

Pur essendo necessario acquisire dati e approfondire le conoscenze, emergono tre funzioni fondamentali:

- l'emergenza;
- la diagnostica ordinaria e post operatoria
- la cura dei bisogni quotidiani.

### La mobilità

Affrontare il tema della gestione del trasporto collettivo, soprattutto di quello ferroviario, perché non possono essere effettuati notevoli investimenti, senza avere ben chiari i problemi della gestione del trasporto e delle peculiarità territoriali. E' necessario ragionare non tanto sulla domanda attuale, che ovviamente è nelle aree interne attualmente bassa, ma su quella futura.

### **La governance**

Ci sono quattro cose importanti per lo sviluppo delle aree interne di cui bisogna tener conto, anche se non faranno parte specificatamente della strategia in elaborazione:

- 1- il disegno istituzionale sul tema unioni di comuni<sup>7</sup> e aree metropolitane;
- 2- le normative fiscali;
- 3- le normative sugli usi civici, aree demaniali e boschive;
- 4- il patto di stabilità<sup>8</sup>.

Il seminario di Rieti ha fatto emergere quattro linee fondamentali di lavoro per la elaborazione della strategia di sviluppo delle aree interne:

---

<sup>7</sup> Su questo punto vi sono state varie testimonianze nel seminario di Rieti tese ad evidenziare come già oggi in molti casi le unioni di comuni, o comunque l'associazionismo di comuni, viene utilizzato non solo per la gestione di servizi ordinari su scala sovra comunale ma anche per favorire le politiche di sviluppo del territorio.

<sup>8</sup> Sul punto del patto di stabilità, un punto molto sollevato nel corso del seminario sulle aree interne di Rieti, il Ministro per la Coesione Territoriale ha puntualizzato che:

- rispetto ai 60 miliardi di euro che costituiscono il plafond italiano della programmazione 2014-2020, è possibile muoversi all'interno degli attuali trattati, chiedendo con più forza all'UE un cofinanziamento più flessibile, sulla base delle garanzie offerte dalle attuali procedure di monitoraggio, che di per sé consentono di non superare i limiti previsti;
- è necessario una rivisitazione di come è scritto il patto, così da rendere più esplicite le modalità in cui è scritto per evitare l'incentivazione alla spesa perversa;
- introdurre eventuali ulteriori deroghe, come è stato già fatto.

- 1- la scatola progettuale si costruisce sui luoghi, pur all'interno di una strategia nazionale, che deve dare coerenza ma anche le necessarie scosse dove lo sviluppo è bloccato, anche dalla presenza rendite di posizione;
- 2- la strategia rappresenta una occasione unica per coniugare interventi per lo sviluppo con la gestione associata dei servizi, per esempio incentivando questi comportamenti virtuosi;
- 3- utilizzare il sistema delle condizionalità per incidere nei tre settori della scuola, della salute e dei trasporti;
- 4- assegnare i fondi meno con i bandi è più in funzione di una programmazione territoriale unitaria, in grado di superare la frammentazione attuale della programmazione settoriale.

Il seminario di Rieti ha fatto infine emergere tre ipotesi di *governance* da discutere nei tavoli appositamente attivati per la nuova programmazione 2014-2020, partendo dal presupposto che non ci sarà un programma nazionale per le aree interne, che sarebbe un controsenso rispetto alla strategia in elaborazione, ma che saranno le Regioni a condividere e farsi carico di questa strategia:

- 1- una *ipotesi minimalista*, che recupera i criteri suddetti in termini di condizionalità (precedenti punti 2, 3 e 4), condizionalità *ex ante* da scrivere nei programmi e concordate con Bruxelles;
- 2- una *ipotesi riformista*, che comprende l'ipotesi minimalista, ma più attenta al metodo, attraverso progetti pilota, con presidi territoriali, nell'ambito di una strumentazione negoziale (Accordi di programma, CLLD, ecc.), e presidi nazionali (i ministeri che accettano la partita). I progetti pilota sono una campo di innovazione, di sperimentazione, in cui si acquisisce nuova conoscenza;
- 3- una *ipotesi di attacco*, che comprende le precedenti, ma è più ambiziosa, si cerca di rendere più cogente il metodo, attraverso un metodo di federazione di progetti, per tre motivi fondamentali:
  - approfittare di una piattaforma di know how e si lavora così per sette anni, superando la logica dell'assistenza tecnica;
  - beneficiare delle conoscenze della rete;
  - alimentare il confronto reciproco.

Questa ipotesi potrebbe essere legata anche ad una riserva premiale, una questione delicata, che dovrà essere approfondita (spesso le riserve premiali hanno prodotto danni).

Dal seminario di Rieti sono emersi cinque passi per i mesi prossimi:

- tutte le suddette questioni saranno discusse nei tavoli appropriati già attivati a livello nazionale;
- entro fine aprile vedrà la luce il documento strategico nazionale sulle aree interne, che fa sintesi del dibattito sviluppatosi in questi mesi;
- entro aprile sarà creata una piattaforma nazionale di lavoro, affinché tutti possano partecipare;
- la proposta "Rieti ovunque": il dibattito di Rieti sarà sintetizzato in un filmato di un'ora che potrà essere portato in tutte le riunioni nelle varie parti d'Italia;
- le Regioni restano interlocutori fondamentali per costruire e attuare la strategia per le aree interne, con cui si discuteranno le tre ipotesi precedenti (minimalista, riformista, d'attacco).

## 2. Le indicazioni per gli studi di prefattibilità Borghi Vivi

Quali indicazioni emergono dal dibattito in corso sulle aree interne che possono essere utili a finalizzare meglio gli studi di prefattibilità in corso di perfezionamento o di avvio in vari contesti italiani?

Le indicazioni fondamentali riguardano i tre punti emersi nelle conclusioni del seminario di Rieti: il mercato, la cittadinanza e la *governance*.

### Il mercato

Gli studi di prefattibilità Borghi Vivi devono approfondire le questioni attinenti ai mercati (sia la componente della domanda che quella dell'offerta) che più di altri possono favorire lo sviluppo dei territori interessati. Non è possibile considerare tutti i mercati potenziali, ma concentrare l'attenzione su quei mercati, quindi quei settori e filiere, che possono meglio di altri interpretare le opportunità che tali territori possono cogliere rispetto alle risorse localmente realmente disponibili.

Il turismo e l'agricoltura, fra loro integrati, rappresentano un punto di riferimento fondamentale per l'implementazione dei progetti territoriali Borghi Vivi, come emerso nei casi riportati precedente. Questo punto deve essere oggetto di approfondimento nei contesti locali, per capire quali sono gli specifici prodotti su cui poter far leva e quali le problematiche di mercato sottostanti.

Ugualmente rilevante è l'approfondimento che deve essere riservato all'analisi del patrimonio abbandonato, ovvero inutilizzato o scarsamente utilizzato, sia esso immobiliare o fondiario, che può essere oggetto di valorizzazione, per i quali è possibile immaginare un incremento del valore d'uso ma anche del valore di scambio. Le analisi qualitative, a questo livello di progettualità, che è quello dello studio di prefattibilità, possono consentire di orientare le successive analisi quantitative e concorrere a delineare un modello di valorizzazione del patrimonio che tenga conto delle specificità del contesto locale. Non è possibile, evidentemente, immaginare un modello omogeneizzante, che sarebbe la negazione stessa di Borghi Vivi.

Ulteriori approfondimenti potranno essere riservati a questioni del contesto locale che gli stessi attori locali ritengono essere essenziali per il successo del progetto, ovviamente sempre nella prospettiva di attività che devono poter reggere alla prova del mercato, quindi realmente sostenibili in termini economico-finanziari.

Questo approfondimento consentirà di far emergere una strategia di sviluppo locale maggiormente consapevole da parte degli attori locali, sia pubblici che privati.

Su questo punto diventa essenziale il ruolo del partenariato economico e sociale del progetto che deve portare ad effettuare approfondimenti e delineare strategie in grado di aprire il territorio alle possibilità del mercato tanto locale quanto regionale, nazionale e internazionale, evitando il perseguimento di posizioni di rendita che pregiudicherebbero la sostenibilità del progetto nel lungo periodo.

## **La cittadinanza**

Non si può essere cittadini nelle aree interne se non vengono assicurati servizi essenziali per le persone, per la loro qualità della vita per la loro permanenza e per il ripopolamento di aree che hanno conosciuto un forte spopolamento.

La questione fondamentale è il passaggio da una visione di *welfare state* a una visione di *welfare community* con un ruolo fondamentale svolto dal terzo settore. L'esperienza su richiamata di Cerreto Alpi mostra come la capacità di autorganizzazione a livello comunitario possa far tornare a produrre servizi essenziali e attività economiche in situazioni di forte disagio socio-economico. Queste esperienze necessitano di essere rafforzate da una maggiore cooperazione fra Stato, imprese sociali e privato convenzionato. Attualmente si contano in Italia oltre 13 imprese sociali, con oltre il 92% impegnate nel settore dei servizi comunitari.

Particolarmente rilevante è l'apporto che può essere svolto dall'agricoltura sociale nell'offerta di servizi essenziali alla persona, per esempio nel favorire l'inclusione sociale di categorie svantaggiate, nel campo della scuola, della sanità, della sicurezza, del trasporto, della tutela attiva e salvaguardia del territorio.

Il *welfare community* rappresenta una possibile risposta alla politica di liberalizzazione e privatizzazione dei servizi pubblici locali e alla politica di riorganizzazione a livello locale di servizi tradizionalmente di competenza dello Stato, come nel caso della salute e della sanità. Il *welfare community* rappresenta una possibile soluzione che garantisce al contempo servizi alle comunità in realtà disagiate, come quelle delle aree interne, e al contempo una risposta alla creazione di nuovi posti di lavoro, soprattutto per i giovani.

Il dibattito avviato sul tema della cittadinanza nelle aree interne a partire dal documento del 27 dicembre scorso rappresenta un punto da approfondire nei progetti territoriali di Borghi Vivi, partendo dalla valutazione di eventuali esperienze di *welfare community* già avviate nei vari contesti territoriali, che potrebbero rappresentare un nucleo intorno al quale strutturare una strategia più ampia, sia rispetto ai settori da coinvolgere che ai territori su cui diffondere tali esperienze. A questo riguardo andrebbero promossi specifici protocolli con il mondo della finanza etica.

## **La governance**

Sul tema della *governance* nella strategia nazionale delle aree interne, il dibattito sviluppatosi sia in occasione del seminario di Roma del 15 dicembre scorso che del seminario di Rieti dell'11-12 marzo scorso, sono emerse tre questioni fondamentali, che saranno approfondite nei tavoli di lavoro a livello nazionale messi in campo per la nuova programmazione 2014-2020: l'associazionismo intercomunale, il rapporto dei territori con la Regione, il coinvolgimento dei privati, il Presidio nazionale. In questa direzione andranno valutate le possibilità di ricorrere agli strumenti per lo sviluppo locale previsti dalla nuova programmazione comunitaria, in particolare agli strumenti del CLLD (Community Led Local Development) e degli ITI (Integrated Territorial Investment).

### L'associazionismo intercomunale

Il processo in atto di riorganizzazione della gestione dei servizi comunali legato alla *spending review* ha dato forza ad un processo già avviatosi negli anni scorsi. In particolare l'art. 19 del DL



95/2012, convertito con la legge 135/2012, ha previsto l'obbligo per i comuni sotto i 5.000 abitanti di gestire in forma associata le funzioni di competenza comunale, per altro ridefiniti dallo stesso articolo 19. Il tetto di 5.000 abitanti può ridursi a 3.000 se i comuni appartengono o sono appartenuti a comunita' montane. Sono esclusi dalla gestione associata obbligatoria: stato civile, anagrafe e servizi elettorali.

La gestione associata può avvenire sia mediante unione di comuni (art 32 TUEL) che mediante convenzione (art. 30 TUEL).

E' previsto che ciascuna regione, nelle materie di propria potestà legislativa, individui, previa concertazione con i comuni interessati nell'ambito del Consiglio delle autonomie locali, la dimensione territoriale ottimale e omogenea per area geografica per lo svolgimento, in forma obbligatoriamente associata da parte dei comuni delle funzioni fondamentali loro attribuite (come ridefinite dall'art. 19 in esame), secondo i principi di efficacia, economicità, di efficienza e di riduzione delle spese, facendo riferimento all'unione di comuni o alla convenzione fra comuni.

Il limite demografico delle unioni di comuni è fissato a 10.000 abitanti, ma è evidentemente la qualità dei servizi da erogare, quindi la loro efficacia, economicità ed efficienza, e la riduzione delle spese che deve condurre ad una dimensione ottimale della gestione associata. Ogni comune, inoltre, potrà far parte di una sola unione. Le unioni, tuttavia, potranno stipulare convenzioni tra loro o anche con singoli comuni.

Qualora l'Unione venga costituita in prevalenza da comuni montani, potrà esercitare anche le specifiche competenze di tutela e di promozione della montagna attribuite in attuazione dell'articolo 44, secondo comma, della Costituzione e dalle leggi in favore dei territori montani.

I progetti territoriali Borghi Vivi dovranno pertanto confrontarsi con il tema dell'associazionismo comunale, nella prospettiva di ben coniugare le funzioni di gestione associata dei servizi e le funzioni di sviluppo economico e sociale di area vasta, anche con riferimento alle specifiche norme e programmazioni regionali e alle conseguenti deleghe all'associazionismo comunale.

### Il rapporto fra territori e regione

Il dibattito sviluppatosi in questi mesi sullo sviluppo delle aree interne ha fatto emergere la difficoltà del dialogo fra comuni e regioni<sup>9</sup>. A soffrirne sono i comuni più piccoli, anche perché la programmazione a dimensione territoriale portata avanti negli ultimi due cicli di programmazione (2000-2006 e 2007-2013) è stata prevalentemente incentrata su procedure a bando per accedere ai finanziamenti, ciò che ha alimentato una prospettiva meramente opportunistica e senza strategie di lungo termine per lo sviluppo territoriale. Proprio l'esperienza di Borghi Vivi, ma anche il dibattito sviluppatosi in seno al forum sulle aree interne sta mettendo in evidenza la consapevolezza e la maturità dei Comuni, ma anche dei partenariati socio economici, nel cambiare prospettiva e addivenire ad una vera logica di programmazione territoriale.

Le conclusioni del seminario di Rieti sembrano dare una prospettiva più solida ad un approccio territoriale delle politiche di sviluppo regionale. Le stesse modifiche normative sull'associazionismo fra comuni appena commentate dovrebbero favorire una tale prospettiva nella nuova programmazione 2014-2020.

---

<sup>9</sup> Questo aspetto è emerso in termini sostanziali nel dibattito avutosi nell'ambito del seminario sulle aree interne promosso da Euro\*IDEES e tenutosi a Roma presso Unioncamere il 5 febbraio scorso.

I progetti territoriali Borghi Vivi dovranno cercare di sollecitare dal basso una simile prospettiva, anche attraverso la convocazione di apposite conferenze di servizi, ai sensi dell'art 14 della legge 241/90. A tal proposito potrebbero essere attivati confronti con le associazioni dei comuni a livello delle singole regioni.

### Il ruolo dei privati

Il ruolo dei privati nei progetti territoriali Borghi Vivi dovrà essere rafforzato, proprio in relazione alle indicazioni che stanno emergendo nell'ambito della futura strategia nazionale per le aree interne. Le esperienze esaminate nell'ambito del forum sulle aree interne, precedentemente riprese, dimostrano che diverse sono le varie modalità con cui i privati possono essere chiamati a diventare attori di una strategia di sviluppo territoriale. L'associazionismo tra privati, nelle aree interne diventa tanto importante quanto quello fra comuni.

I progetti territoriali Borghi Vivi dovranno al riguardo approfondire nei vari contesti il tipo di associazionismo fra privati che è possibile promuovere. In particolare andranno approfonditi quei servizi comuni multifunzionali, che -anche attraverso l'incentivazione della programmazione regionale, che potrà passare attraverso i vari canali della politica rurale, la politica di coesione, la politica socio-assistenziale, ecc.-, possano favorire l'associazionismo sia nella prospettiva di promuovere servizi per il mercato che in quella dei servizi di cittadinanza. Tale approfondimento dovrà riguardare soprattutto il coinvolgimento di imprenditorialità e manodopera qualificata giovanile.

### Il Presidio nazionale

Questo del Presidio nazionale dei progetti di sviluppo territoriale è un aspetto fondamentale della futura programmazione sollevato nel documento del 27 dicembre scorso. Come è stato chiarito nel corso del dibattito sulle aree interne non si tratta di attivare nuovi processi top-down, quanto piuttosto di attivare laboratori di co-progettazione in cui tanto il livello locale, quanto quello regionale e nazionale possano essere presenti.

La presenza del Presidio nazionale è vista nella prospettiva di una progettualità territoriale complessa aperta alle indicazioni esterne, sulla base del presupposto che nessun livello possiede tutta la conoscenza necessaria per una buona programmazione locale, e che la presenza nel laboratorio progettuale anche di presidi nazionali, in particolare nei tre campi della scuola, della salute e dei trasporti (p. e. il Ministero dell'Istruzione, il Ministero della Salute, Rete Ferrovie dello Stato, Trenitalia, agenzie specializzate come ENEA, ecc...) possa evitare il fenomeno del cosiddetto *rent seeking*, del mantenimento di rendite di posizione da parte di soggetti animati dalla conservazione di posizioni acquisite o di soggetti dominanti, che rischiano di mantenere lontani dalla progettazione soggetti che possono favorire il cambiamento e una buona progettualità.

I progetti territoriali Borghi Vivi devono attivare quanto prima questi laboratori di co-progettazione, cercando di coinvolgere soggetti a livello regionale e nazionale che possono contribuire significativamente a definire le strategie di sviluppo locale e i progetti prioritari su cui concentrare l'attenzione.