

GOVERNANCE NELLE AREE INTERNE: UN MODELLO EFFICACE DI SVILUPPO
PARTECIPATIVO

Elice BACCI¹, Manuela BASTA²

SOMMARIO

Dopo decenni di sostanziale immutabilità, si sta progressivamente assistendo ad una ridefinizione della scala territoriale per la definizione delle politiche locali che prescinde dai confini amministrativi e presuppone pertanto uno sforzo di condivisione di obiettivi e azioni in un'ottica di sviluppo locale partecipato. In questo contesto entrano in gioco relazioni tra soggetti di diverso livello dal punto di vista istituzionale e anche di natura differente, che pongono le basi quindi per un innovativo concetto di *governance* che può essere definito multilivello.

Ne è un esempio la Strategia Nazionale per le Aree Interne, che si pone l'obiettivo di innescare lo sviluppo delle aree più periferiche del Paese con lo scopo ultimo di generare un'inversione di tendenza dell'andamento demografico di quei territori attraverso l'aumento del benessere della popolazione residente e la creazione di nuove opportunità di lavoro.

Alla luce della prima esperienza con l'area Antola-Tigullio, che può essere considerata il "laboratorio" ligure per lo sviluppo locale partecipato, gli autori propongono un modello di *governance* del processo di definizione della strategia di sviluppo locale nell'ambito della Strategia Nazionale per le Aree Interne.

¹ Regione Liguria., Via Fieschi 17, 16121 Genova, e-mail: elice.bacci@regione.liguria.it

² Liguria Ricerche, Via XX Settembre 42, 16121 Genova, e-mail: manuela.basta@liguriaricerche.it

1. Introduzione

I modelli di sviluppo territoriale sono cambiati, negli anni, principalmente in funzione del diverso ruolo che ha assunto l'elemento "territorio", non più considerato unicamente come spazio-contenitore delimitato da confini amministrativi.

Le variabili che oggi intervengono nella definizione delle strategie di sviluppo locale, anche alla luce degli orientamenti della nuova programmazione europea 2014-2020, sono numerose e diversificate: il territorio (che si caratterizza per elementi distintivi in termini di risorse locali), gli attori locali rilevanti (istituzionali e non) e le relazioni che tra questi intercorrono, il capitale sociale, le infrastrutture ed altre ancora.

Gli autori si concentrano in particolare sull'aspetto legato all'inversione di approccio allo sviluppo, da top-down a bottom-up, nell'ottica di una strategia altamente partecipata. Lo spunto per l'analisi è offerto dall'attività svolta nell'ambito del percorso di definizione della strategia dell'area interna prototipale ligure (area Antola-Tigullio), attualmente in corso di approvazione. La strategia infatti è frutto di un percorso concertato e condiviso che ha visto un'ampia partecipazione di soggetti istituzionali, associazioni, imprese e cittadini e si fonda su una logica multisettoriale e plurifondo. Per una strategia realmente partecipata e intersettoriale è necessario mettere in campo competenze diverse che vanno dalla conoscenza del territorio, inteso sia come soggetti portatori di interesse sia come tendenze socio-economiche, a quelle più specifiche delle dinamiche di settore. A fronte degli indiscussi vantaggi che derivano dall'approccio dal basso per la definizione di una strategia di sviluppo strettamente legata ai valori e alle potenzialità del territorio, inevitabilmente emerge una nuova complessità legata alla *governance* del processo. Le domande sono molte: a chi compete l'attività di *scouting* degli attori rilevanti? Come garantire il massimo coinvolgimento dei soggetti, anche molto differenti tra loro, assicurando che emergano tutti i fabbisogni del territorio e le idee progettuali esistenti? Chi può supportare gli Enti nel confronto con gli organi nazionali (DPS, Ministeri competenti) e chi può intervenire nel momento in cui emergano carenze dal punto di vista progettuale? Qual è il modo più efficace per creare il consenso su una strategia che non deve tenere conto degli interessi particolari ma dell'area nel suo complesso?

2. La Strategia Nazionale Aree Interne

Nel settembre 2012 si è avviata la costruzione di una Strategia nazionale per lo sviluppo delle "Aree interne", riconoscendo che lo sviluppo dell'intero Paese dipende anche dallo sviluppo delle sue aree interne.

La Strategia costituisce parte integrante dell'Accordo di Partenariato 2014-2020 per l'Italia, documento con cui lo Stato si impegna nei confronti delle istituzioni Europee, conformemente al Regolamento UE n.1303/2013, a garantire l'allineamento con la strategia dell'Unione per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, l'efficace attuazione dei fondi SIE (Fondi Strutturali e di Investimento Europei), nonché un approccio integrato allo sviluppo territoriale attuato principalmente attraverso due direttrici strategiche dedicate rispettivamente alle aree urbane ed alle aree interne.

Come si legge nel documento di strategia nazionale delle aree interne (UVAL, 2014) l'Italia è un paese caratterizzato da un modello territoriale policentrico, dove una fitta rete di relazioni tra aree urbane, rurali e centri minori definisce uno spazio interdipendente in cui i centri maggiori, offrendo servizi ai cittadini, fungono da attrattori per la popolazione. L'accessibilità a servizi essenziali quali istruzione, mobilità e assistenza alla salute è prerogativa prima per il godimento del diritto di cittadinanza. I territori rurali meno facilmente accessibili, storicamente caratterizzati da una scarsa offerta di tali servizi, sono stati protagonisti di un lungo e progressivo abbandono in favore delle aree urbane, con costi elevati per la società in termini di dissesto idrogeologico, degrado e consumo del suolo. Alla perdita demografica ha corrisposto anche un processo di indebolimento dei servizi alla persona. Questi stessi territori sono però anche il luogo di un

grande capitale territoriale, naturale e umano inutilizzato, ritenuto strategico per il rilancio e la crescita del sistema paese Italia. Si è ritenuto dunque necessario intervenire per tutelare, recuperare e rivitalizzare le aree interne, superando la dicotomia urbano-rurale e dando una nuova accezione al concetto di accessibilità ai servizi. Si definiscono “interne” proprio quelle aree sostanzialmente lontane dai centri di offerta di tali servizi e caratterizzate da processi di spopolamento e degrado.

La strategia prevede nel prossimo decennio interventi destinati a ripristinare le condizioni di cittadinanza ed al recupero demografico e per la sua attuazione sono stati stanziati complessivamente 680 milioni di euro, tra risorse nazionali (180 milioni nelle leggi di Stabilità 2014 e 2015) e regionali (500 milioni, una quota dei quali derivata dai fondi europei).

L’obiettivo generale è quello di migliorare le tendenze demografiche in atto, che ad oggi segnano uno spopolamento delle aree interne, attraverso una progettualità condivisa che coinvolga diversi livelli di governo.

La definizione delle aree progetto è avvenuta attraverso un processo che ha visto il coinvolgimento del Comitato Nazionale Aree Interne e delle Regioni. Il Comitato in prima battuta ha provveduto a classificare i comuni in funzione della loro accessibilità ai servizi essenziali, senza tenere conto del vincolo demografico. Sono stati pertanto individuati i poli di attrazione (poli e poli intercomunali), che rappresentano i centri di offerta dei servizi essenziali, e successivamente gli altri comuni sono stati classificati in funzione del tempo necessario per raggiungere il polo più vicino (comuni di cintura, intermedi, periferici e ultra-periferici). A seguito di una negoziazione tra Comitato e Regioni, che sulla base della classificazione hanno proposto le aree candidabili (da un minimo di 2 a un massimo di 4 aree ciascuno), sono state individuate le aree progetto e tra queste quella prototipale, che avrebbe rappresentato un test per verificare l’efficacia dei risultati e l’eventuale replicabilità sulle altre aree.

La strategia, che si fonda su una logica multisettoriale e plurifondo, vede due linee di azione convergenti: una diretta a promuovere lo sviluppo locale attraverso progetti finanziati dai diversi fondi europei (FESR, FSE, FEASR, FEAMP), l’altra volta ad assicurare livelli adeguati di servizi essenziali quali la salute, l’istruzione e la mobilità, finanziati più propriamente con fondi nazionali su legge di stabilità. L’intervento dei diversi fondi strutturali è requisito necessario affinché si attivino i finanziamenti nazionali sui servizi essenziali. Per partecipare alla strategia, inoltre, i Comuni devono dimostrare di possedere il pre-requisito dell’associazionismo: in considerazione del prevalere di Comuni di piccole dimensioni si ritiene fondamentale un’organizzazione in forma associata (più o meno formalizzata) e/o consortile per la gestione dei servizi sul territorio. Il soddisfacimento di tale pre-requisito prova l’attitudine dei Comuni a collaborare e guardare oltre i propri confini individuali: tale capacità assume particolare rilevanza quando si deve affrontare un percorso condiviso.

Il percorso previsto per la costruzione della Strategia contempla quattro fasi principali, che vedono un diverso livello di coinvolgimento dei singoli attori coinvolti e che si contraddistinguono per la produzione di specifici documenti:

1. Predisposizione della Bozza di Strategia: il sindaco referente di area, avvalendosi dei risultati delle analisi effettuate in fase istruttoria per la candidabilità delle aree e di ulteriori approfondimenti con i soggetti rilevanti del territorio, di concerto con gli altri sindaci dell’area, predispone un documento in cui si indica, motivandola, l’idea guida su cui fondare la strategia per ottenere le inversioni di tendenza desiderate e i soggetti su cui si intende puntare. In questa fase la Regione, insieme al Comitato Nazionale, può supportare il sindaco attraverso esperti di settore ma sostanzialmente non riveste un ruolo attivo, tanto che il documento finale viene inviato sia al Comitato che alla Regione.

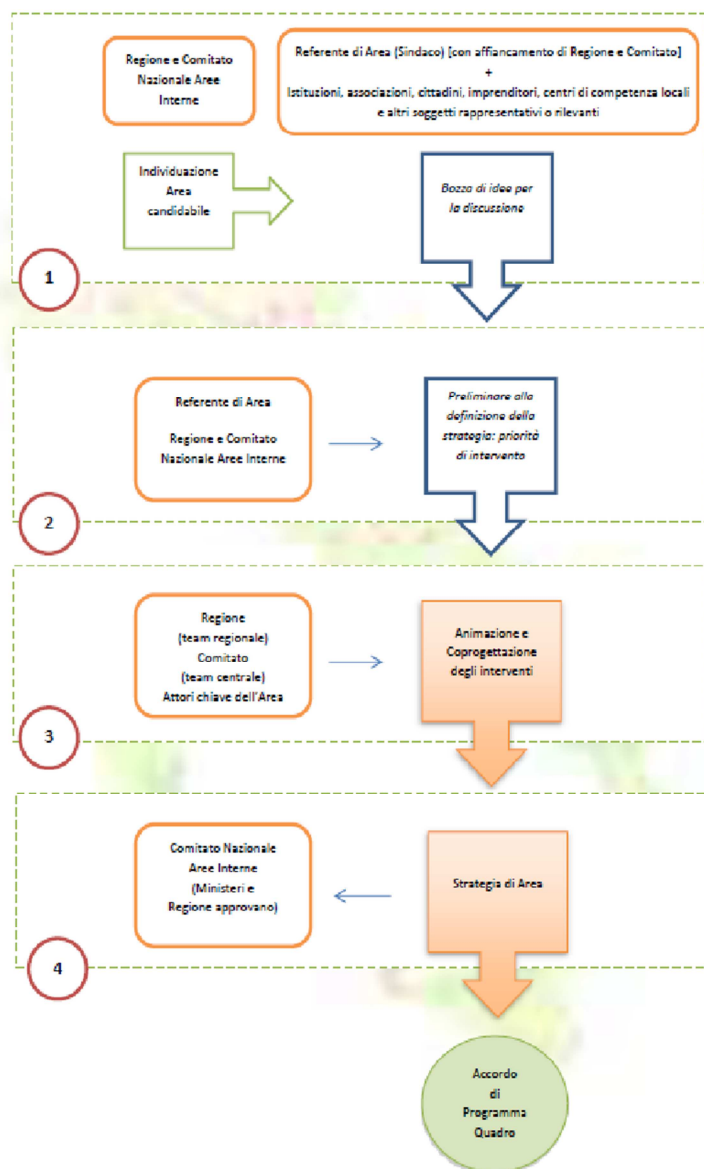
2. Redazione del Preliminare di Strategia: sulla base dell’idea guida definita precedentemente, vengono individuati i risultati attesi e si procede con l’approfondimento dei possibili interventi con una prima

valutazione delle fonti di finanziamento. L'intervento di Regione anche in questo caso si limita al supporto tecnico e non di indirizzo poiché è fondamentale che vengano recepite le richieste del territorio.

3. Definizione della Strategia d'Area: si avvia l'attività di *scouting* e coprogettazione degli interventi. Innanzitutto si fa più serrato il confronto con i soggetti in grado di contribuire attivamente all'implementazione della strategia e con essi si procede alla costruzione della progettualità finalizzata all'individuazione dei risultati attesi già fissati nella fase precedente. Il ruolo di Regione diventa in questo momento più attivo sia come supporto tecnico nell'ambito della specifica progettualità di settore sia come coordinamento delle attività.

4. Stipula dell'Accordo di Programma Quadro: è lo strumento normativo/finanziario con cui si dà attuazione alla Strategia d'Area, una volta approvata dal Comitato Nazionale Aree Interne e dalla Regione.

Figura 1 – Processo di definizione della Strategia d'Area

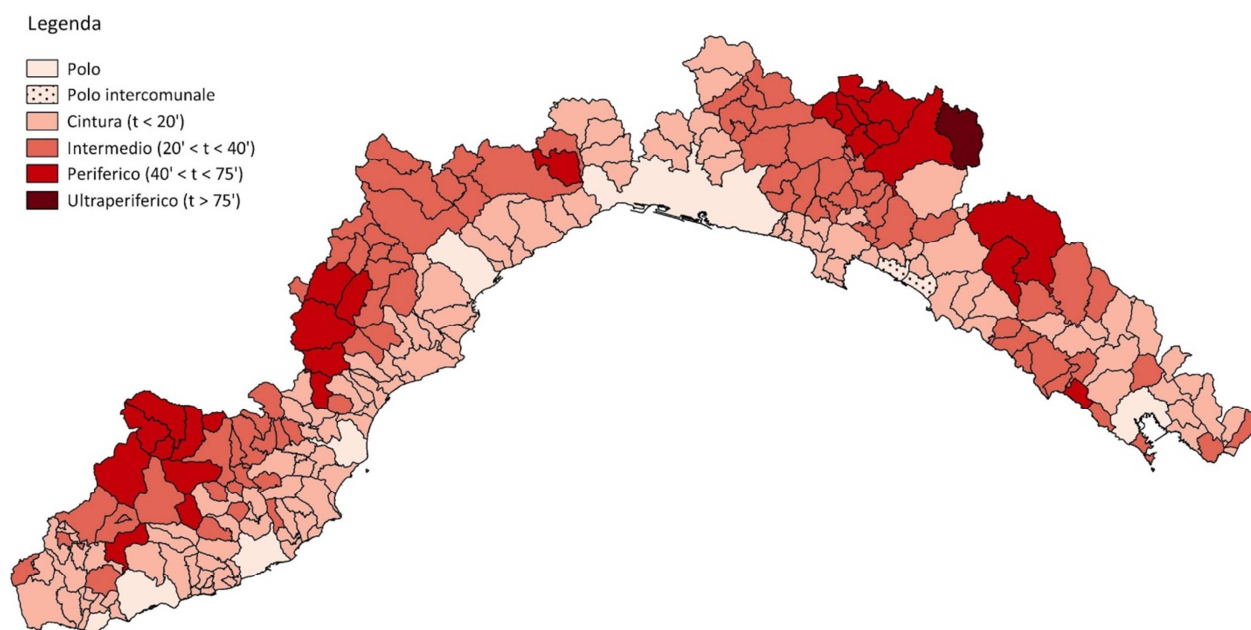


Fonte: Comitato Nazionale Aree Interne.

3. La strategia aree interne in Liguria: il laboratorio dell'area Antola Tigullio

A seguito delle analisi del Comitato Nazionale, la Liguria risulta per lo più caratterizzata da comuni di cintura (123 comuni) da cui si riesce a raggiungere uno dei 9 poli urbani individuati (7 poli e 2 poli intercomunali) nell'arco di 20 minuti. Si evidenziano inoltre 76 comuni intermedi, 26 periferici e 1 ultraperiferico.

Figura 2 – Mappatura della Liguria

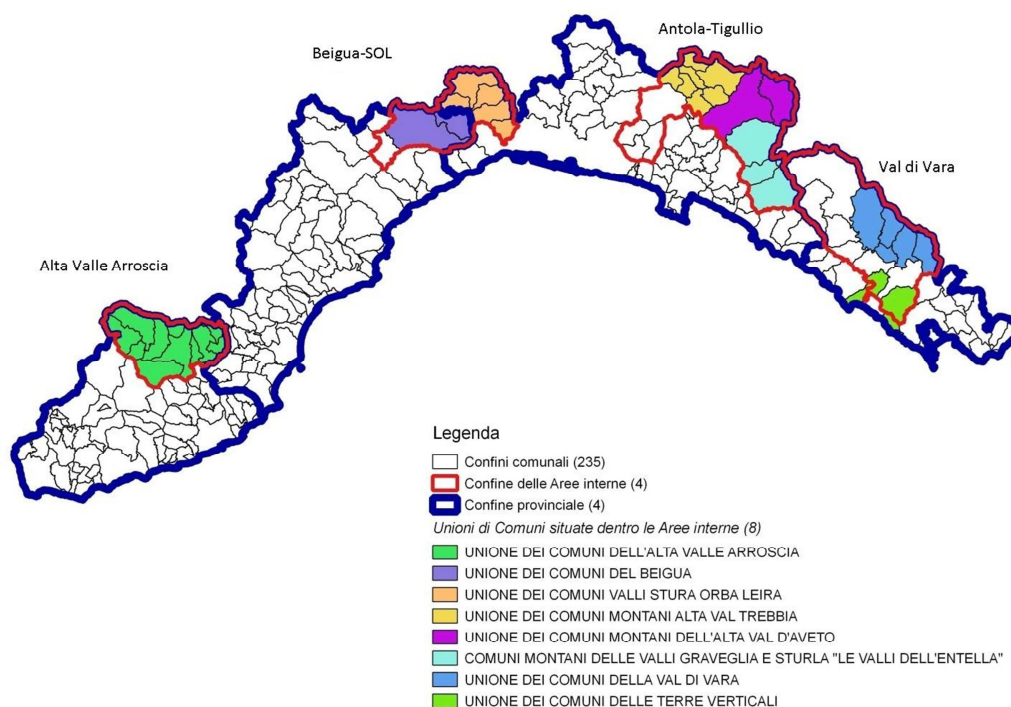


Fonte: elaborazione Liguria Ricerche su cartografia regionale e dati Agenzia per la Coesione.

A seguito della negoziazione Comitato-Regione, sono state individuate quattro aree: Alta Valle Arroscia, Beigua-Unione SOL, Val di Vara e Antola-Tigullio, quest'ultima è stata individuata quale area prototipo e rappresenta il caso pilota che ha permesso agli autori di sviluppare i ragionamenti contenuti nel presente contributo.

Dalla rappresentazione in figura 3 emergono chiaramente alcuni elementi di complessità delle aree: fatta eccezione per una di esse, che coincide con una Unione di Comuni, nelle restanti tre aree i Comuni fanno parte di Unioni di Comuni differenti, talvolta si sono organizzati in convenzioni oppure, non ricadendo negli obblighi di legge della gestione associata obbligatoria, non hanno attivato alcuna forma di associazionismo. In un caso inoltre (l'area Beigua-Unione SOL) l'area comprende Comuni che appartengono alla Provincia di Savona e alla Città Metropolitana di Genova, Enti che come noto hanno competenze diverse a seguito della riforma Delrio, in particolare per quel che riguarda lo sviluppo economico.

Figura 3 – Aree interne della Liguria



Fonte: elaborazione Liguria Ricerche su cartografia regionale.

Sul piano finanziario, Regione Liguria affianca alle risorse previste dalla legge di stabilità 8 milioni di euro suddivisi sui differenti Programmi cofinanziati dai Fondi SIE riservati alle quattro aree interne liguri:

- 3,5 milioni di euro del POR FESR, con una allocazione di 1 milione sull'OT2 "Migliorare l'accesso alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, nonché l'impiego e la qualità delle medesime" e di 2,5 milioni sull'OT4 "Sostenere la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio in tutti i settori"
- 3,5 milioni del PSR FEASR, focalizzate sulla priorità dello sviluppo locale
- 1 milione di euro del POR FSE tramite le azioni degli OO.TT. 8 "Promuovere un'occupazione sostenibile e di qualità e sostenere la mobilità dei lavoratori e 9 "Promuovere l'inclusione sociale e combattere la povertà e ogni discriminazione".

In data 18 luglio 2016 il Comitato Nazionale Aree Interne ha comunicato formale approvazione della Strategia definitiva dell'area prototipale Antola-Tigullio, che si compone di 16 Comuni dell'entroterra genovese, tutti completamente montani, e complessivamente conta poco più di 18 mila abitanti distribuiti su quasi 600 kmq. I prossimi passi prevedono l'approvazione del documento da parte dei Comuni e di Regione Liguria a cui seguirà la stipula dell'Accordo di Programma Quadro.

Tabella 1 – I Comuni dell'area Antola Tigullio

Comune	Classificazione Aree Interne	Popolazione Residente 01/2015	Sup. Tot in kmq	Densità Abitativa (pop/Kmq)	Altitudine
Bargagli	Intermedio	2738	16,28	168,21	341
Davagna	Intermedio	1886	20,53	91,89	552
Lumarzo	Intermedio	1546	25,51	60,61	228
Mezzanego	Intermedio	1586	28,65	55,36	83
Torriglia	Intermedio	2358	60,02	39,29	769
Ne	Cintura	2285	63,52	35,97	68
Borzonasca	Cintura	2099	80,51	26,07	167
Santo Stefano d'Aveto	Ultra-periferico	1143	54,78	20,87	1012
Fontanigorda	Periferico	271	16,16	16,77	819
Montebruno	Periferico	230	17,68	13,01	655
Rovegno	Periferico	571	44,09	12,95	658
Rezzoaglio	Periferico	1026	104,72	9,8	700
Gorreto	Periferico	94	18,88	4,98	533
Propata	Periferico	143	16,93	8,45	990
Fascia	Periferico	84	11,25	7,46	900
Rondanina	Periferico	65	12,81	5,07	981
Area Interna Antola-Tigullio		18.125	592,3	30,60	

Fonte: Agenzia per la Coesione Territoriale e Istat

Sul piano istituzionale i livelli di governo che si sono trovati ad interagire sono stati numerosi: 16 Comuni (a loro volta organizzati in 3 Unioni di Comuni e una convenzione tra Comuni), Regione e Città Metropolitana. A questi si aggiungono gli Enti Parco, le associazioni di volontariato, le associazioni sportive, le imprese, gli istituti scolastici la società di trasporto pubblico locale che opera sul territorio e le Asl coinvolte.

4. Governance multilivello: indicazioni per rafforzare la coesione territoriale delle aree interne e l'efficacia della strategia

La Strategia nazionale per le aree interne dell'Italia (SNAI), per come è stata definita nei precedenti capitoli, costituisce uno degli esempi più interessanti ad oggi, nel contesto europeo, di perseguimento dell'obiettivo della coesione territoriale, sia sul piano dei contenuti che del suo obiettivo ultimo: restituire alle aree interne un ruolo importante nel concorrere alla ripresa dello sviluppo economico del paese, sia sulla *governance* prescelta, che punta su aree vaste rappresentate da associazioni di comuni, sia sulla forte cooperazione richiesta tra Stato, regione e associazioni di comuni interessati (Lucatelli, 2015). Il perseguimento dell'obiettivo di coesione territoriale volto a rallentare il fenomeno dello spopolamento delle Aree interne è presente nella “Strategia Nazionale per le Aree Interne del Paese” – parte integrante del Piano Nazionale di Riforma. Come già anticipato, per contrastare e invertire i fenomeni di spopolamento in queste aree, si intende agire attraverso progetti di sviluppo locale (area di intervento privilegiata per i Fondi europei), integrati da un intervento nazionale (finanziato con Legge di Stabilità 2014) volto ad assicurare alle comunità coinvolte un miglioramento dei servizi essenziali di istruzione, salute e mobilità. Tale miglioramento è necessario per garantire opportunità di vita tali da mantenere e attrarre una popolazione di dimensioni adeguate al presidio del territorio. La Strategia Nazionale Aree Interne, costituisce pertanto uno straordinario esempio di processo di sviluppo partecipativo da gestire con un approccio di *governance* multilivello, indispensabile per la pluralità dei fondi (europei – con le rispettive Autorità di Gestione e nazionali – veicolate dai Ministeri) e soggetti coinvolti (Stato, Regioni, Enti Locali, attori rilevanti del territorio, etc...).

A partire dalla firma del Trattato di Maastricht, importanti cambiamenti si sono verificati nella messa in opera delle politiche pubbliche e degli strumenti di *policy* di ogni Stato, principalmente a causa del trasferimento delle strategie comunitarie per la realizzazione della programmazione europea. La *governance* è un concetto che nasce proprio per tentare di definire i nuovi rapporti di potere che si sviluppano tra i diversi livelli istituzionali e rappresenta un cambiamento dei rapporti tra Stato e società realizzato grazie all'utilizzo di strumenti di *policy* sempre meno coercitivi. Nessun livello di governo può, da solo, rispondere alle sfide che derivano dagli importanti cambiamenti che sono occorsi anche nell'attuazione di politiche pubbliche per la realizzazione della programmazione europea.

A maggior ragione, un processo complesso e ambizioso, come quello promosso dalla SNAI necessita non solo di un governo, termine che si riferisce principalmente alla struttura formale e ad un processo decisionale proprio di un solo livello istituzionale (verosimilmente quello statale), ma di una *governance*, ossia di un insieme di interrelazioni che su scala locale danno origine a scelte di governo. Una *governance* efficace, fondata sui principi di sussidiarietà, proporzionalità e partenariato, che si concretizza attraverso una cooperazione operativa e istituzionalizzata intesa a elaborare ed attuare una Strategia unitaria d'area attraverso l'azione coordinata dello stato e degli enti regionali e locali.

La Regione Liguria ha dunque attivato una *governance* multivello quale utile strumento per coordinare gli approcci top-down e bottom-up richiesti nelle diverse fasi di costruzione del percorso di definizione delle strategie d'area. La partecipazione di una pluralità di soggetti aumenta la legittimità delle azioni da sviluppare su un determinato territorio, accresce la stabilità degli obiettivi di *policy*, aumentandone l'efficacia, ma necessita di una forte azione di coordinamento e di guida per finalizzare le azioni e renderne maggiormente efficaci gli interventi.

Il processo di *governance* che è stato attivato all'interno dell'area interna prototipale ligure ha coinvolto i diversi livelli di governo (Stato, Regione, Comuni), il complesso di istituzioni ed attori rilevanti, partenariati pubblico-privati, associazioni locali e organizzazioni volontarie. Tenuto conto della numerosità ed eterogeneità degli attori coinvolti e del percorso previsto per arrivare all'approvazione della strategia d'area è stato fondamentale individuare un coordinatore della *governance* multivello per far sì che fosse assicurata la partecipazione di tutti i livelli decisionali previsti e coinvolti, ma che si tendesse ugualmente, al di là della numerosità delle interazioni, al risultato previsto nei tempi stabiliti.

La *governance* territoriale può essere definita come un processo frutto di un percorso decisionale finalizzato alla soluzione di problemi complessi al fine di trovare soluzioni condivise in grado di conciliare le istanze di cui i diversi attori sono portatori. La Regione Liguria, in quanto soggetto deputato alla firma dell'Accordo di Programma, che darà attuazione alla strategia d'area, ha svolto, con forza, un ruolo di mediatore, coordinatore e finalizzatore delle istanze espresse a vario titolo dal territorio, soprattutto nelle fasi conclusive del processo: dal preliminare di strategia alla Strategia definitiva.

Quella della Liguria può essere definita una *governance* multivello a due step:

1. Una prima fase dominata dalle spinte locali legate alla partecipazione degli attori rilevanti di un determinato territorio, in questo caso di un'area interna. È un modello di relazioni complesso e faticoso utile al fine di codificare e valorizzare un flusso informativo sui bisogni emergenti, sulle trasformazioni della domanda locale e sulle attese del territorio; serve a legittimare la prospettiva strategica e induce nelle persone coinvolte un orientamento positivamente dialettico e propositivo piuttosto che rivendicativo con una forte responsabilizzazione di tutti gli attori implicati. Le stesse *Linee guida per costruire una "Strategia di area-progetto"* emanate dal Comitato Nazionale Aree interne, individuano una prima fase in cui il territorio, da solo, individua un'idea guida per realizzare il cambiamento, che confluirà poi nel Preliminare di strategia, documento condiviso dal territorio con Regione e Comitato.

2. Sulla base del documento preliminare così prodotto, inizia la fase centrale di animazione e coprogettazione degli interventi. Si amplia, anche con il supporto degli esperti del Comitato e della Regione,

la parte di *scouting* dei soggetti che possono portare un contributo alle linee di azione identificate e il coinvolgimento sul territorio dei soggetti rilevanti negli ambiti prioritari. È in questa fase che il supporto di Regione Liguria è stato particolarmente intenso, soprattutto in un'area dove la coesione amministrativa interna non è così forte. Attraverso la realizzazione di Tavoli Tematici altamente partecipati è stato possibile individuare le priorità in termini di obiettivi e relative azioni. A partire da tali risultati Regione Liguria ha supportato il Sindaco referente nell'attività di coprogettazione degli interventi, assicurando la coerenza delle singole progettualità con la visione strategica di sviluppo che si è data l'area.

5. Riflessioni conclusive

Di fronte alla complessità del percorso che i Comuni delle aree interne devono affrontare per definire una strategia di area vasta, il sentimento generale è quello di domandarsi se non sia più semplice ridurre i prelievi statali in modo da rendere disponibili delle risorse senza non creare ulteriori difficoltà a enti di piccole dimensioni come i Comuni delle aree interne, che molto spesso non hanno competenze e risorse da impegnare su questi temi. Si pensi al Fondo di Solidarietà Comunale: per l'anno 2015 i 16 Comuni dell'area Antola-Tigullio hanno contribuito con oltre 2,6 milioni di euro, di cui solo 400 mila sono tornati sul territorio. Quindi, perché non lasciare direttamente quelle risorse nelle casse dei Comuni?

Così come avviene, per esempio, con i fondi strutturali europei, le risorse vengono redistribuite sul territorio con l'intento di stimolare un investimento che generi un effetto moltiplicatore sul territorio ed un cambiamento strutturale delle tendenze. Il pregio della Strategia Nazionale Aree Interne (SNAI) è che con l'innovativa metodologia di programmazione si fanno convergere sulle aree selezionate azioni e risorse (comunitarie, nazionali e regionali) per rispondere ad un intervento strategico identificato e definito dal territorio stesso. Il meccanismo funziona se nel processo di raccolta e redistribuzione delle risorse si crea una qualche forma di valore aggiunto, finanziando ciò che non sarebbe finanziato o che sarebbe più costoso finanziare attraverso i singoli bilanci comunali, regionali o statali: un unico strumento finanziario (che si sostanzia nell'Accordo di Programma quadro) per affrontare sfide comuni è meno costoso e più efficace che ricorrere a distinte linee finanziarie di intervento.

Questo criterio di efficacia, si accompagna ad un'altra innovazione importante introdotta dalla SNAI, mutuata dal contesto europeo: la forte attenzione al risultato. Le strategie prevedono infatti risultati attesi misurabili, coerenti con gli obiettivi della strategia, e verificabili attraverso un metodo aperto, che coinvolga il territorio e gli attori rilevanti già dalla costruzione della strategia in modo tale che gli stessi risultati siano profondamente condivisi e possano provocare effettivamente il cambiamento auspicato. L'impostazione all'efficacia ed alla misurazione del risultato sarà poi in effetti rispettata? Gli impatti attesi saranno effettivamente valutati monitorando correttamente gli indicatori richiesti in fase di costruzione della strategia? E qualora non si rispettino? A queste domande si può solo sperare di dare risposte affermative, da verificare in fase successive, o rifarsi ad una letteratura che prende spunto dalla valutazione degli impatti dei fondi strutturali e che non fa ben sperare (Associazione Italiana di Valutazione, n.8 anno 2014).

Un'ulteriore riflessione riguarda infine le possibili criticità nella *governance* di un'area in relazione alla perimetrazione della stessa. La rispondenza dei comuni ai criteri quantitativi definiti dal comitato nazionale aree interne, non è detto che corrisponda ad un effettivo affiatamento e compattezza dei territori; da qui la richiesta di porre come pre-requisito all'approvazione delle strategie quello dell'associazionismo e l'ambizione di poter vedere le aree interne diventare un unicum territoriale e di intenti da qua al 2020. La realtà ligure, per quanto gli autori hanno potuto constatare prima affrontando il tema della gestione associata obbligatoria e poi nel processo di costruzione della strategia dell'area prototipale, vede forti resistenze nei confronti di forme collaborative le cui politiche travalichino i singoli confini comunali. Questa forte attenzione al fabbisogno del singolo ha reso più faticosa la costruzione di una strategia d'area condivisa e partecipata: i territori saranno disposti a lavorare insieme in fase di attuazione e a costruire sistemi

intercomunali permanenti che non siano semplicemente il frutto di occasioni partenariali create da opportunità di progettazione?

Questo è l'auspicio del coordinatore nazionale della Strategia Nazionale Aree Interne, nonché forse il vero nodo da sciogliere nel corso dell'attuazione dei progetti definiti dalla Strategia.

Bibliografia

Caputo A. (2013), *La governance multilivello e i network istituzionali come strumenti per l'implementazione delle politiche pubbliche*, Federalismo Fiscale.

Comitato Nazionale Aree Interne (2014), *Linee guida per costruire una "Strategia di area-progetto"*,

Commissione Europea, DPS (2014), *Accordo di Partenariato 2014-2020 Italia*.

Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione Economica (2013), *Le aree interne: di quale territori parliamo? Nota esplicativa sul metodo di classificazione delle aree*.

KOHLER KOCH B., EISING R. (eds) (1999), *The transformation of governance in the European Union*, London – New York: Routledge.

Lucatelli S. (2015), L'obiettivo della coesione territoriale e le cinque innovazioni metodologiche in IFEL, *I Comuni della Strategia Nazionale Aree Interne*.

Perotti R., Teoldi F. (2014), *Il disastro dei fondi strutturali europei*, Lavoce.info

UVAL (2014), *Strategia nazionale per le aree interne: definizione, obiettivi, strumenti e governance*, Collana Materiali UVAL, 31:2014.

ABSTRACT

Community-led local development (CLLD) approach fosters a redefinition of territorial scale to identify local policies that pursue a real communion of goals regardless of administrative borders. In this context, relationships among actors belonging to different institutional levels are the basis for ground-breaking multilevel governance.

Italian Strategy for Inner Areas sets a good example: it aims to reverse the demographic trends of remote areas by the means of an increase in wellbeing and job creation.

Based on Ligurian first experience conducted in the Antola-Tigullio area, the authors suggest a model of governance for the CLLD strategy enhanced by the Italian Strategy for Inner Areas.