

La SNAI come esempio di governance istituzionale multilivello: l'esperienza dell'Emilia-Romagna

di Natalina Teresa Capua e Silvia Martini

Premessa

Il tema oggetto di questo scritto è la *governance* multilivello sottesa all'attuazione della Strategia Nazionale per le Aree Interne (SNAI), che coinvolge Stato, Regione e Sistema locale, e che presuppone un forte livello di cooperazione istituzionale.

Questo tema, osservato dal punto di vista della Regione Emilia-Romagna, quando il ciclo di programmazione 2014-2020 si sta per chiudere e la programmazione 2021-27 è stata sostanzialmente definita, ha bisogno di essere analizzato in senso evolutivo, rappresentando le differenze di regole, di impostazione e di contesto tra i due cicli di programmazione europea 2014-2020 e 2021-2027.

Nel 2012, in prospettiva dell'avvio del ciclo di programmazione europea 2014-2020, l'impostazione della *governance* e i meccanismi attuativi della SNAI sono definiti dal Governo, e in particolare dall'allora Ministro per la Coesione Territoriale e dalla sua struttura, a partire dall'approccio teorico delle politiche di sviluppo "*place based*". Così come anche in fase attuativa la *mise en place* della SNAI è stata fortemente presidiata dal livello centrale con un affiancamento costante delle coalizioni locali delle aree interne progetto.

Nel ciclo di programmazione 2021-27 si assiste a molti cambiamenti che sembrano propendere per un maggiore protagonismo delle Regioni.

In questo scritto, dopo una breve presentazione dell'approccio teorico e normativo della SNAI, ci proponiamo di descrivere come la Regione Emilia-Romagna si è organizzata per implementare la strategia nel ciclo 2014-2020, come le scelte di *governance* della Regione hanno impattato sull'attuazione, alla luce delle nostre riflessioni sui monitoraggi valutativi, e anche di accennare agli adattamenti che il modello assume nel nuovo contesto della programmazione 2021-27.

1. La SNAI e l'innovatività dell'approccio

La Strategia Nazionale per le Aree Interne (SNAI) è una delle politiche territoriali previste dall'Accordo di Partenariato 2014-2020, esplicitamente basata sull'approccio "*place-based*", che individua il territorio come *target* dell'intervento di politica pubblica e che punta a valorizzare lo specifico capitale territoriale, considerato esso stesso un *potenziale di sviluppo*, attraverso strategie definite in modo partecipato.

In questo approccio, lo Stato promuove la progettazione di strategie a lungo termine da parte di gruppi di comuni o di singoli municipi (anche sub-comunali), secondo sei principi¹:

¹ Così descritti dallo stesso Fabrizio Barca

1. Confini. I confini del luogo vengono tracciati come parte della costruzione della strategia, verificando la volontà e la capacità di tutti gli attori locali di concordare una ragionevole visione comune.
2. Visione e partecipazione. La strategia si sviluppa attraverso un confronto pubblico, acceso, informato e aperto.
3. Legittimità e destabilizzazione. Lo Stato legittima i sindaci dei Comuni nella conduzione del processo, destabilizzando ogni tentativo da parte loro di silenziare il dibattito e ricadere in una strategia di compensazione.
4. I luoghi contano. Ogni strategia è volta a migliorare l'accessibilità e la qualità dei servizi pubblici essenziali (istruzione, cura della salute e delle persone, mobilità, comunicazione) e rimuovere sia gli ostacoli burocratici, sia i fallimenti del mercato che paralizzano l'imprenditorialità innovativa, piegando le politiche settoriali ordinarie alle caratteristiche ed esigenze dei singoli contesti.
5. Apertura e trasparenza. L'intero processo viene governato secondo una metodologia di apprendimento sul campo (sperimentalismo democratico) basata su indicatori di risultato da integrare luogo per luogo.
6. Capacità amministrativa. Lo Stato gestisce il processo attraverso un comitato tecnico intersettoriale composto da funzionari pubblici pronti a trascorrere una parte rilevante del loro tempo sul campo.

L'obiettivo dichiarato della SNAI è ri-attivare il capitale territoriale locale, per creare sviluppo e occupazione, ma l'obiettivo ultimo, è l'inversione del trend demografico nelle aree interne. Non si tratta dunque "solo" di avviare iniziative di sviluppo locale per valorizzare e rendere produttivo il capitale territoriale, si tratta anche di rendere attrattiva l'area per i residenti, aumentando il loro benessere², migliorando la qualità della vita e l'inclusione sociale.

A questo scopo la SNAI attiva due livelli di intervento: progetti di sviluppo locale e interventi per il potenziamento dell'offerta dei servizi "di cittadinanza", questi ultimi considerati quali precondizioni allo sviluppo, in assenza delle quali i progetti di sviluppo locale non generano gli effetti attesi. I due livelli di intervento sono sinergici e rappresentano la parte attuativa di una strategia d'area che delinea una visione condivisa di cambiamento, e che viene elaborata attraverso un percorso partecipato. Al primo livello sono assegnate risorse derivanti dalla Legge di Stabilità mentre al secondo concorrono le risorse della programmazione regionale dei Fondi Strutturali e di Investimento Europei (Fondi SIE).

E' molto interessante evidenziare come questo approccio faccia tesoro di una vasta esperienza di *fallimenti del governo* che emergono dall'analisi delle politiche pubbliche per lo sviluppo delle aree marginali, e provi ad inserire nella policy elementi che possano anticiparli e scardinarli. In primis nella visione del Ministro Fabrizio Barca che ha promosso la SNAI, lo Stato *legittima* i sindaci dei Comuni nella conduzione del processo, in questo

² Il Documento tecnico "Strategia nazionale per le aree interne: definizione, obiettivi, strumenti e governance" distingue tra sviluppo locale intensivo (+ benessere pro-capite) e sviluppo locale estensivo (incremento della scala dei processi produttivi).

modo superando eventuali dinamiche conservative, o guidate da interessi di parte. Inoltre, il processo deliberativo condotto in maniera aperta e partecipata scoraggia i *rent-seekers* o “nemici delle aree interne”. Il Documento tecnico “Strategia nazionale per le aree interne: definizione, obiettivi, strumenti e governance”, dopo aver delineato le cause del declino delle aree interne afferma che al processo di marginalizzazione hanno contribuito “quegli attori privati e pubblici che hanno estratto risorse - costruendo posizioni di rendita significative - anziché innovare”. Altro elemento fondamentale è la costruzione di conoscenza condivisa, attraverso la mobilitazione di tutti gli attori locali rilevanti, conoscenza che contribuisce alla qualità della strategia e alla coerenza degli obiettivi e dei risultati attesi con la visione di cambiamento e con l’interesse collettivo. Infine, la governance multilivello, che aiuta a scardinare le “coalizioni regressive”, promuove l’integrazione delle politiche di sviluppo locale con le politiche settoriali di rafforzamento dei servizi e supporta la costituzione di reti e di connessioni con altre comunità e altre territori, anche in una prospettiva urbano-rurale.

2. La governance multilivello nell’approccio SNAI

L’intero processo di programmazione e attuazione della SNAI si basa su una governance multilivello, che coinvolge Stato, Regione e Sistema locale, e che presuppone un forte livello di cooperazione istituzionale.

L’Accordo di partenariato 2014-20 (AdP 2014-20) stabilisce che il carattere nazionale della strategia sia una delle innovazioni specifiche, che implica la convergenza di azione “*di tutti i livelli di governo, dei diversi fondi europei disponibili e dell’intervento ordinario di Comuni, Regioni e Stato centrale*”; stabilisce altresì che i servizi essenziali relativi a salute, istruzione e mobilità, finanziati con risorse nazionali, vengano realizzati da questi soggetti diversi ognuno per la rispettiva parte di responsabilità, e che gli impegni delle parti siano formalizzati in un Accordo di Programma Quadro (APQ).

Nell’AdP 2014-20 è quindi centrale il richiamo a una stretta collaborazione tra tutti i livelli di governo affinché si affronti la sfida dell’inversione di tendenza demografica delle aree interne.

La Governance SNAI viene definita con la Delibera CIPE n. 9/2015 - “Programmazione dei fondi strutturali di investimento europei 2014-2020. Accordo di partenariato - Strategia nazionale per lo sviluppo delle aree interne del paese: indirizzi operativi” con la quale viene istituito il Comitato Tecnico Aree Interne (CTAI)³ coordinato dal Dipartimento Politiche di Coesione della Presidenza del Consiglio (DPCOE).

In questo sistema di governance, il Governo è un attore primario, nella sua qualità di designer della politica pubblica, di selezionatore delle aree interne candidate dalle Regioni, di valutatore dei documenti di strategia, nonché di animatore di momenti di riflessione su

³ Fanno parte del CTAI il DPCOE in qualità di coordinatore, il Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali, il Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, il Ministero dell’istruzione, dell’università e della ricerca, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, il Ministero della salute, il Dipartimento Affari Regionali, le Autonomie e lo Sport, ANCI - IFEL, INEA, ISFOL, UPI, Regione/Provincia autonoma interessata e Agenzia per la coesione territoriale

tematiche rilevanti, e ha esercitato questo ruolo con una presenza costante sulle aree interne selezionate, anche attraverso un gruppo di esperti. La delibera CIPE stabilisce che alcuni ministeri (Salute, Istruzione e Trasporti) abbiano un ruolo diretto nella fase di attuazione degli interventi di competenza, assumendo funzioni di gestione e controllo. Seppure non chiaramente esplicitato, il coinvolgimento di referenti del Governo nelle aree interne sembra essere finalizzato anche a sensibilizzare alla necessità di adattare le politiche e le riforme nazionali alle diverse esigenze dei luoghi.

L'altro attore rilevante è il Sistema Locale, guidato dai Sindaci dell'area, che designano un Sindaco Portavoce, impegnato prima nella pianificazione e attuazione del processo partecipativo, in cui è fondamentale coinvolgere gli innovatori locali, e poi nella definizione della strategia di area che esprima la visione di medio-lungo periodo, l'idea-guida e il progetto integrato dell'area che disegna la via di fuga dalla condizione attuale di spopolamento.

Il ruolo della Regione, nel disegno nazionale, appare meno rilevante: ad essa viene richiesto di candidare le proprie aree interne e di garantire il cofinanziamento delle strategie attraverso i Fondi SIE. La Regione Emilia-Romagna ha voluto esserci, interpretando questo ruolo da protagonista per diventare un partner delle sue aree interne.

3. I territori target

La SNAI rappresenta dunque un'opportunità per ridurre la distanza dai centri urbani di servizio dei territori più marginali del territorio nazionale - le "aree interne" - contrastandone lo spopolamento e puntando a ridefinirne una centralità, sia in termini economici, sia di qualità della vita stessa degli abitanti.

Le aree interne a livello nazionale sono state identificate nel 2014 in base ad una lettura policentrica del territorio nazionale, che classifica i comuni secondo un criterio di capacità di offerta di alcuni servizi essenziali per le comunità locali, e pertanto determinanti per l'attrattività dell'area, in termini di istruzione secondaria, sanità e mobilità⁴. Sono stati identificati così i "poli urbani" e i "poli intercomunali", composti da comuni contigui che offrono congiuntamente i tre servizi essenziali. I restanti comuni sono stati classificati sulla base di un indicatore di accessibilità, calcolato in termini di minuti di percorrenza rispetto al polo più prossimo, e sono stati suddivisi in quattro fasce⁵. Appartengono alle aree interne i comuni classificati come intermedi, periferici e ultraperiferici, in totale oltre 4.000, che

⁴ Offerta completa di istruzione secondaria superiore, struttura ospedaliera sede di un Dipartimento di Emergenza, Urgenza, Accettazione (DEA) di primo livello, stazione ferroviaria classificata come non inferiore a "Silver".

⁵ "Cintura" se il tempo di percorrenza è entro i 20 minuti, "intermedi" se compreso tra 20 e 40 minuti, "periferici" se compreso tra 40 e 75 minuti e "ultraperiferici" se oltre i 75 minuti. Si fa riferimento al criterio applicato nella mappatura 2014, pubblicata tra l'altro sul portale del Dipartimento politiche di Coesione della Presidenza del Consiglio. Recentemente è stata approvata in CIPESS la mappa 2020 che modifica parzialmente i criteri in termini di tempi di percorrenza diversi.

rappresentano più della metà dei comuni italiani, quasi il 60% della superficie nazionale e il 22% della popolazione residente⁶.

Nel 2014-20 la SNAI è stata intesa come laboratorio, ed è stata attuata in via sperimentale in 72 aree progetto a livello nazionale, ovvero aggregati di comuni contigui, classificati come aree interne e candidati dalle Regioni in base a indicatori di perifericità, selezionati attraverso una istruttoria pubblica svolta dal Comitato Tecnico Nazionale Aree Interne (CTAI)⁷ e dalle Regioni.

In Emilia-Romagna la SNAI è stata attuata in 4 aree pilota, Appennino Piacentino-Parmense, Appennino Emiliano, Alta Valmarecchia e Basso Ferrarese⁸.

4. Il contesto di attuazione della SNAI in Emilia-Romagna.

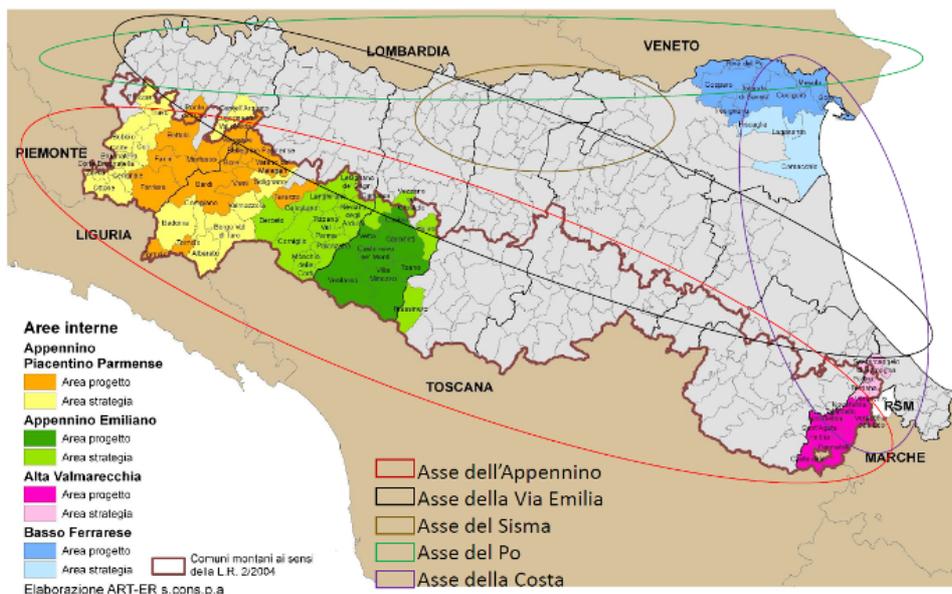
Nel caso dell'Emilia-Romagna l'attuazione della SNAI avviene nell'ambito di un disegno "storico" di politica territoriale, che da tempo e con strumenti diversificati vede la Regione impegnata nella promozione di una più robusta coesione territoriale e di una più forte integrazione fra l'asse urbano-territoriale della via Emilia - vero e proprio "motore" della crescita regionale - e gli assi della Costa, dell'Appennino e del Po, sistemi che a loro volta costituiscono al tempo stesso cesure geografiche e "cerniere" che legano l'Emilia-Romagna alle regioni circostanti. Il sisma del 2012 ha altresì individuato un nuovo spazio nel quale definire una strategia di crescita innovativa del sistema locale, pesantemente colpito dall'evento. La figura seguente ne fornisce una visualizzazione unitaria.

Figura 1: Gli assi portanti della programmazione territoriale della Regione Emilia-Romagna, le aree interne e i comuni montani

⁶ Fonte Dipartimento politiche di Coesione della Presidenza del Consiglio.

⁷ Il Comitato Tecnico Aree Interne è coordinato dal Dipartimento per le politiche di coesione della Presidenza del Consiglio dei Ministri ed è composto da tutte le amministrazioni centrali competenti per gli ambiti di intervento delle strategie, si veda Delibera CIPE n.9/2015. L'istruttoria ha previsto una fase di diagnosi dei dati e delle informazioni qualitative relative alle aree candidate dalle Regioni alla sperimentazione ed una fase di verifica sul campo attraverso focus group condotti dal CTAI.

⁸ La perimetrazione delle 4 aree interne è stata definita con DGR n. 473/2016



Come ben si desume dalla figura, i cinque grandi assi della politica territoriale regionale, nella loro singolarità e allo stesso tempo nella loro inter-relazione, ben rappresentano l'obiettivo generale della costruzione di un "sistema regionale" unitario e integrato e sono il frutto della necessaria evoluzione dalla fase storica del "policentrismo" alla base della grande crescita che ha caratterizzato i poli urbani dell'Emilia-Romagna fra gli anni '70 del '900 almeno fino alla crisi che ha universalmente caratterizzato la prima decade di questo secolo. Lo scenario è dunque quello della costruzione di una "... grande e solida piattaforma territoriale, produttrice di beni, servizi, cultura e civiltà e proiettata con tutte le sue ricche diversità..."⁹ nel mondo globalizzato.

Per una piena comprensione dell'"uso" che la Regione Emilia-Romagna ha inteso fare della SNAI, in coerenza con la propria storia di programmazione territoriale, vale la pena brevemente considerare la natura degli spazi rappresentati in figura e le relazioni che li caratterizzano.

La Via Emilia, ovvero il vero *driver* di territorializzazione dello spazio compreso fra il Po e l'Appennino, costituisce da 2.200 anni l'asse sul quale si è incardinato ogni tipo di cambiamento che ha portato a quello che è l'Emilia-Romagna odierna, geograficamente e politicamente intesa. Bordo meridionale della macroregione padana, essa costituisce la fascia di massima concentrazione di asset fisici - centri urbani, infrastrutture, attività economiche, ecc. - e immateriali, soprattutto conoscenza e capitale sociale e relazionale. Ma rappresenta altresì l'elemento d'unione di spazi anche molto distanti fra loro, Piacenza, ovvero il cuore della pianura padana, con Rimini, perno assieme al Delta del Po della costa adriatica e punto d'incontro di flussi fondamentali per la sua stessa sopravvivenza, di materiali e alimenti provenienti dalla pianura agricola e industriale, così come di "flussi di natura" che giungono dalla montagna.

A fronte di ciò, se da un lato il Po, la Costa e l'Appennino conformano i "margini" dello spazio regionale, dall'altro essi sono sede di funzioni fondamentali di collegamento e

⁹ Cfr. Piano Territoriale Regionale dell'Emilia-Romagna - una regione attraente, l'Emilia-Romagna nel mondo che cambia - cap. 8 "La regione - sistema" (2010)

integrazione spaziale. Nel caso del Po, con il più ampio spazio macroregionale padano; nel caso della Costa soprattutto con un sistema di reti lunghe, che legano la regione ad altri territori anche a grande distanza; nel caso dell'Appennino, con il sistema storico di relazioni trans-regionali che sempre ha caratterizzato lo spazio appenninico. Ed è l'esigenza stessa di proiettare unitariamente l'Emilia-Romagna verso l'esterno a richiedere di assicurare un sempre più robusto sistema di relazioni interne, tali da generare coesione ed equilibrio. In questo scenario, l'azione di ricostruzione – infrastrutturale, economica, sociale, culturale – dell'area colpita dal sisma del 2012, rappresenta una *conditio sine qua non* della coesione territoriale regionale.

Collocate ai vertici di questo grande trapezio territoriale le “aree interne” dell'Emilia-Romagna, pur essendo penalizzate da condizioni fisico-geografiche e storico-culturali che ne hanno determinato un certo grado di perifericità rispetto ai grandi poli della crescita economica e sociale, continuano a rappresentare i perni sia dell'integrazione regionale interna, sia dell'articolazione del sistema – regione con i territori circostanti: l'area nord-padana, l'Italia centrale e il Mar Tirreno, la fascia adriatica, tanto in direzione di Trieste quanto del Mediterraneo centrale. È in tal senso che la Regione interpreta la funzione delle proprie “aree interne”, cogliendo l'opportunità della SNAI per rafforzare tali “perni” come co-condizione della solidità del sistema regionale complessivo, con uno sforzo di convergenza delle politiche regionali anche settoriali, volto a una coesione territoriale rinnovata e rafforzata.

È importante ricordare che dal punto di vista degli strumenti di programmazione la SNAI costituisce un'evoluzione della **programmazione negoziata**, nata negli anni Novanta del '900 come espressione del mutato indirizzo politico nazionale in materia di sviluppo del territorio, divenuto più attento al ruolo dei territori nella programmazione economica e alla valorizzazione della cooperazione interistituzionale tra i diversi livelli di governo e le comunità locali¹⁰.

In Emilia-Romagna questo approccio si è tradotto in una pluralità di strumenti pienamente inseriti nell'impianto complessivo di pianificazione territoriale e programmazione economica durante il periodo 1996 - 2013. L'innovazione sostanziale apportata risiede nella dimensione concertativa, in cui gli attori locali divengono “risorsa” fondamentale in ogni fase del processo decisionale inerente all'attuazione di politiche alla scala locale.

Dunque, in Emilia-Romagna la SNAI si attua in un quadro programmatico ed esperienziale molto radicato e basato su un chiaro approccio *bottom up* e su di una governance multilivello. La SNAI ha però introdotto procedure e schemi di comportamento e interazione, da considerarsi per alcuni aspetti come inediti, soprattutto per le amministrazioni locali e che

¹⁰ Nel periodo trascorso dalla formulazione generale dei principi della programmazione negoziata, si sono moltiplicate le esperienze di applicazione che hanno coinvolto le diverse aree e scale progettuali in Italia e non solo. Alle fattispecie previste originariamente nella legge 662/1996, meglio precisate nelle successive delibere del Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica (CIPE) - Intesa istituzionale di programma, Accordi di programma quadro (APQ), Patti territoriali, Contratti di programma e Contratti d'area- negli anni si sono aggiunti ulteriori modificazioni o strumenti a scala nazionale, dai progetti integrati territoriali (PIT) nel periodo di programmazione 2000-2006 al contratto di sviluppo introdotto nel 2010.

richiedono agli attori statali e regionali un'assidua presenza sui territori per la costruzione di una progettualità territoriale più robustamente integrata rispetto alle passate esperienze.

Tale interazione, che avviene mediante una presenza sul territorio attiva e non gerarchica, di rappresentanti dello Stato e della Regione, costituisce una modalità che rinnova il principio della cooperazione inter-istituzionale e della co-progettazione, con un approccio che va nella direzione della costruzione di conoscenza condivisa, della messa in fruibilità di know-how non disponibile localmente, del superamento delle asimmetrie informative, del superamento delle rigidità derivanti dalla compartimentazione di competenze amministrative tra i livelli di governo.

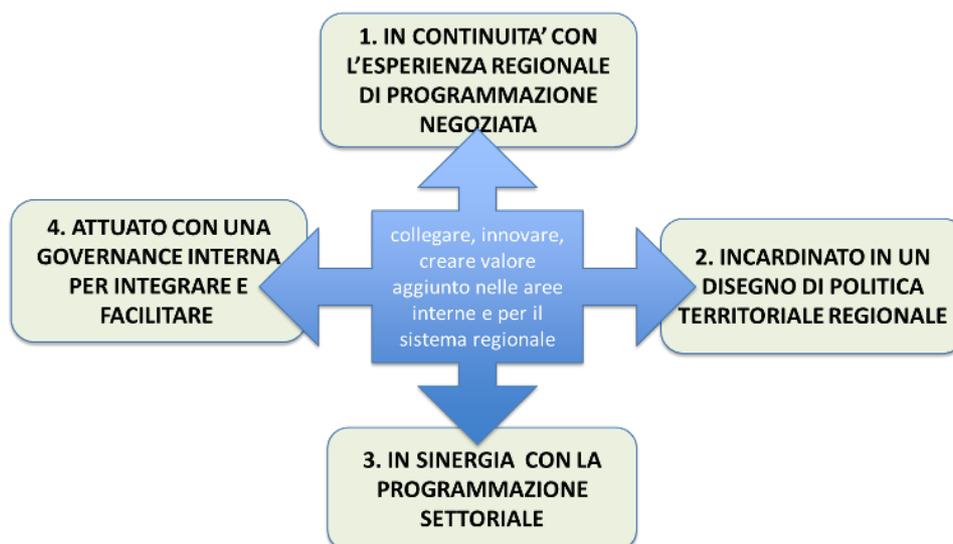
5. La governance interna regionale per l'attuazione della SNAI

La governance interna della RER, per coordinare l'attuazione della SNAI è stata definita nel solco dell'esperienza regionale di politica territoriale, con l'intento di contrastare le condizioni di perifericità delle aree identificate, promuovendo il rafforzamento delle relazioni con i soggetti portatori di know-how e stimolando l'innovazione e la creazione di valore aggiunto.

Le caratteristiche di questo sistema di governance possono essere così sintetizzate:

- **Continuità**, con l'esperienza di programmazione negoziata della Regione, che ha sedimentato nelle strutture regionali i "saperi tecnici", ma anche la capacità di collaborazione con i territori, in una visione aperta e facilitante. Le strutture regionali hanno messo il proprio know-how a disposizione del processo di attuazione della SNAI, per velocizzarlo e renderlo maggiormente efficace;
- **Incardinamento**, della SNAI nel disegno di politica territoriale della Regione, caratterizzato dalla presenza di diversi assi territoriali di sviluppo, con le Aree Interne pilota della Regione collocate come perni tra questi assi;
- **Sinergia**, con la programmazione settoriale della Regione, per favorire la coerenza dei progetti candidati, accrescerne la sostenibilità dopo il periodo di sperimentazione, sostenere la buona progettazione e attuazione, avvalersi di expertise consolidato proveniente dalle migliori esperienze regionali;
- **Facilitazione**, del processo di programmazione e attuazione delle strategie di area, attraverso la costruzione di un presidio organizzativo, capace di interloquire in maniera coordinata con gli attori delle aree interne, del livello nazionale e delle diverse direzioni regionali, di istruire le questioni, di anticipare i problemi e svolgere le necessarie istruttorie per individuare le soluzioni e, in definitiva, velocizzare il processo di attuazione della SNAI.

Figura 2: Caratteristiche del sistema di governance Snai della Regione Emilia-Romagna



Ciò premesso, la governance regionale interna si impenna sui seguenti organi e strutture:

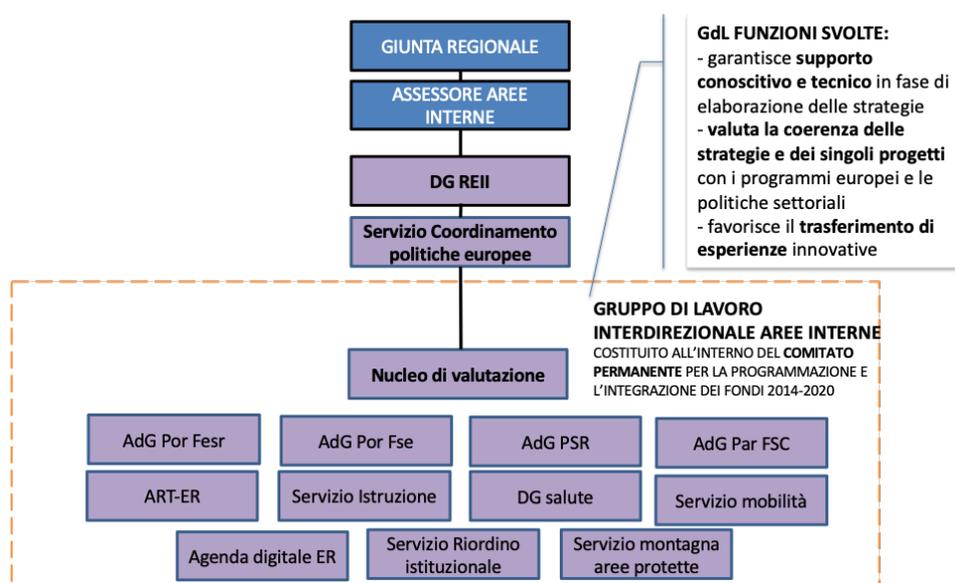
1. **l'Assessore Regionale delegato**, che assicura il coordinamento strategico-politico, sia con il livello nazionale (CTAI, Agenzia per la Coesione Territoriale, etc.) che con il livello locale, e al quale è affidata la funzione di promuovere l'integrazione dei Fondi Strutturali e di Investimento Europei (SIE) e delle politiche regionali coinvolte;
2. il **Direttore Generale** della Direzione Generale Europa, risorse, innovazione e istituzioni (DG REII), che esercita il coordinamento tecnico per l'attuazione della SNAI e il ruolo di Responsabile Unico dell'APQ. Il presidio organizzativo che agisce operativamente è costituito dal:
 - **Nucleo di valutazione e verifica degli investimenti pubblici (NUVER)**, per il coordinamento operativo del Gruppo di Lavoro inter-direzionale Aree Interne, soprattutto in fase di costruzione e di valutazione delle strategie di area;
 - **Servizio Coordinamento delle politiche europee**, programmazione, cooperazione, valutazione, soprattutto per la fase di attuazione delle strategie e di gestione degli APQ.
3. le altre Direzioni Generali regionali, che agiscono di concerto, partecipano al **Gruppo di Lavoro inter-direzionale Aree Interne (GdL)**, che include rappresentanti delle Autorità di Gestione (AdG) dei programmi regionali (FESR, FSE, FEASR, FSC) e dei settori sanità, trasporti, scuola, agenda digitale, montagna e riordino istituzionale, di ART-ER (in house regionale) e della stessa DG REII e del NUVER che ne garantiscono il coordinamento.

Il GdL Aree Interne opera nel quadro del *Comitato permanente per il coordinamento e l'integrazione dei fondi europei nel ciclo 2014-2020*¹¹, dà supporto tecnico e informativo per la programmazione e l'attuazione delle strategie di area, valuta insieme al Nucleo di

¹¹ Il Comitato Permanente è stato istituito con DGR n. 1691/2013, è composto dalle Autorità di Gestione dei Programmi Operativi Regionali e coadiuvato dalle strutture regionali coinvolte nei processi di programmazione, attuazione, monitoraggio e controllo dei programmi comunitari, con la finalità di assicurare la massima integrazione e degli obiettivi specifici dei diversi POR

Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici le strategie d'area candidate, garantisce supporto istruttorio nella fase di attuazione dell'APQ e dei singoli interventi finanziati dalle Leggi di Stabilità; garantisce il flusso delle informazioni per il monitoraggio degli avanzamenti degli interventi inclusi in APQ; garantisce supporto tecnico e informativo nella fase di valutazione dei risultati, anche in accordo con i soggetti di livello centrale interessati.

Figura 3: Schema del Coordinamento Regionale – Governance per l'attuazione della SNAI



Il Nucleo di valutazione e verifica degli investimenti pubblici è stato il punto di contatto per i referenti delle aree interne. Durante la fase di programmazione delle strategie di area, il lavoro svolto dal GdL regionale Aree Interne è stato intenso, con decine di incontri di lavoro interni e con gli attori territoriali, prevalentemente sindaci referenti delle aree interne e esperti delle assistenze tecniche locali, per approfondire le diverse questioni che emergevano nei territori, discutere l'impostazione delle strategie e dei singoli interventi e comprendere come adattare la programmazione settoriale regionale per andare incontro alle esigenze di sviluppo territoriale.

Questo Gruppo ha interagito anche con il DPCOE, sia nel contesto dei focus territoriali, che coinvolgevano tutti i componenti del CTAI, che al di fuori di questi, per discutere l'avanzamento, l'adeguatezza e la finanziabilità delle strategie di area e degli interventi.

Anche per effetto di questa organizzazione la Regione Emilia-Romagna è stata tra le prime in Italia a perseguire l'obiettivo di approvare le strategie delle quattro aree interne regionali, avviando quindi la preparazione degli Accordi di Programma Quadro identificati quali strumenti di attuazione.

E' proprio con riferimento all'attuazione dell'APQ e all'attribuzione alle Regioni di maggiori responsabilità e compiti che il modello di governance regionale è stato puntualizzato. Infatti, la Delibera CIPE n. 9 del 2015, che, come anticipato, ha definito la governance della SNAI, ha anche precisato il circuito finanziario per il trasferimento delle risorse nazionali

per gli interventi inerenti la salute, la mobilità, l'istruzione e l'assistenza tecnica, prevedendo che i tre Ministeri competenti - Salute, Istruzione e Trasporti - assumessero le funzioni di gestione e controllo dell'avanzamento di tali interventi e il ruolo di certificatore della correttezza della spesa: un impegno che necessariamente richiedeva di organizzare un presidio adeguato.

Tale previsione è stata modificata, prima con la Delibera CIPE n. 80/2017 e poi ancora con la Delibera CIPE n. 52/2018, pubblicata a maggio 2019. In forza di queste delibere, le funzioni di gestione e controllo degli interventi relativi a salute, mobilità, istruzione e assistenza tecnica sono state trasferite alle Regioni.

Ovviamente, questo compito, non previsto inizialmente, ha richiesto alla Regione la costituzione di un presidio organizzativo dedicato¹², con adeguato personale, la definizione di un sistema di gestione e controllo (SI.GE.CO) cioè di specifiche procedure di controllo nei confronti dei soggetti attuatori degli interventi, per garantire allo Stato la coerenza e correttezza delle spese, e la creazione di un cruscotto per il monitoraggio dei quattro APQ.

6. Le strategie d'area, gli APQ e lo stato di attuazione

Le quattro aree interne, con tempi diversi, sono riuscite a programmare le proprie strategie di area sintetizzate nella figura seguente.

Figura 4: Le strategie delle quattro aree interne pilota

¹² Questo presidio è incardinato nel Servizio Coordinamento delle politiche europee che, per effetto dell'ultima riorganizzazione del 2022, è stato ridenominato Settore coordinamento delle politiche europee, programmazione, riordino istituzionale e sviluppo territoriale, partecipazione, cooperazione, valutazione

LE AREE INTERNE PILOTA DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA

71 Comuni
4 strategie di sviluppo locale
99 interventi
68 milioni di euro di investimenti di cui:
- 43 milioni di euro da fondi europei regionali (Fesr, Fse, Feasr)
- 15 milioni di euro da fondi statali
- 10 milioni di euro da cofinanziamenti locali



APPENNINO PIACENTINO PARMENSE

29 Comuni
Province di Piacenza e Parma
Unioni di Comuni: Alta Val Nure, Alta Val d'Arda, Valli Taro e Ceno, Valli Trebbia e Luretta
Capofila: Comune di Ponte dell'Olio



Strategia APPENNINO SMART

Valorizzare le foreste e i pascoli, incrementare il turismo escursionistico, investire sul capitale umano anche attraverso la didattica digitale, promuovere la medicina territoriale e gli strumenti per la mobilità flessibile, rafforzare le istituzioni locali e il sistema di protezione civile.

Investimento: 15 milioni di euro



BASSO FERRARESE

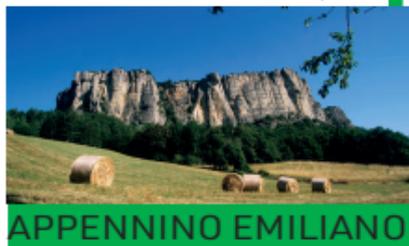


12 Comuni
Provincia di Ferrara
Unioni di Comuni: Terre e Fiumi e Delta del Po
Capofila: Comune di Copparo

Strategia FARE PONTI

Completare i percorsi escursionistici bici-barca, innovare il mondo agricolo attraverso l'agricoltura di precisione, rafforzare i servizi alle persone, sperimentare lo scambio generazionale, combattere la dispersione scolastica e favorire l'occupazione.

Investimento: 12 milioni di euro



APPENNINO EMILIANO

20 Comuni
Province di Reggio Emilia, Parma, Modena
Unioni di Comuni: Appennino Reggiano, Parma est
Capofila: Comune di Castelnovo ne' Monti



Strategia LA MONTAGNA DEL LATTE

Rafforzare e internazionalizzare la filiera del Parmigiano di Montagna, promuovere il turismo sostenibile, rafforzare il sistema dei servizi alle persone anche attraverso le Cooperative di comunità.

Investimento: 28 milioni di euro



ALTA VALMARECCHIA



10 Comuni
Provincia di Rimini
Unione di Comuni della Valmarecchia
Capofila: Comune di Maiolo

Strategia PAESAGGI DA VIVERE

Valorizzare il paesaggio, con l'istituzione di un Geoparco, per attrarre turismo didattico e escursionistico, e con la promozione della filiera dei grani antichi. Migliorare le strutture e i servizi socio-sanitari per anziani e disabili, i trasporti, l'offerta didattica per gli studenti, l'efficienza energetica delle strutture pubbliche.

Investimento: 13 milioni di euro

POLITICHE TERRITORIALI DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA: LA STRATEGIA NAZIONALE PER LE AREE INTERNE

Quattro aree interne pilota, nel disegno di politica territoriale della Regione Emilia-Romagna, come perni tra assi di sviluppo regionale: Appennino, via Emilia, area del sisma, Po, costa.

Regione Emilia-Romagna | DG Risorsa, Europa, innovazione e istituzioni - Servizio Coordinamento delle politiche europee, programmazione, cooperazione, valutazione

Ricchezze ambientali e culturali in un contesto di spopolamento, invecchiamento, carenza di servizi alle persone. L'intervento prevede il sostegno alle comunità locali per definire una strategia di sviluppo locale.

Web | fondieuropei.regione.emilia-romagna.it

Foto | Appennino emiliano: James Brogazzi; Basso ferrarese: Stefano Farina; Alta Valmarecchia: Teresa Capua; Appennino piacentino-parmense: Leonardo Nicolini



Regione Emilia-Romagna



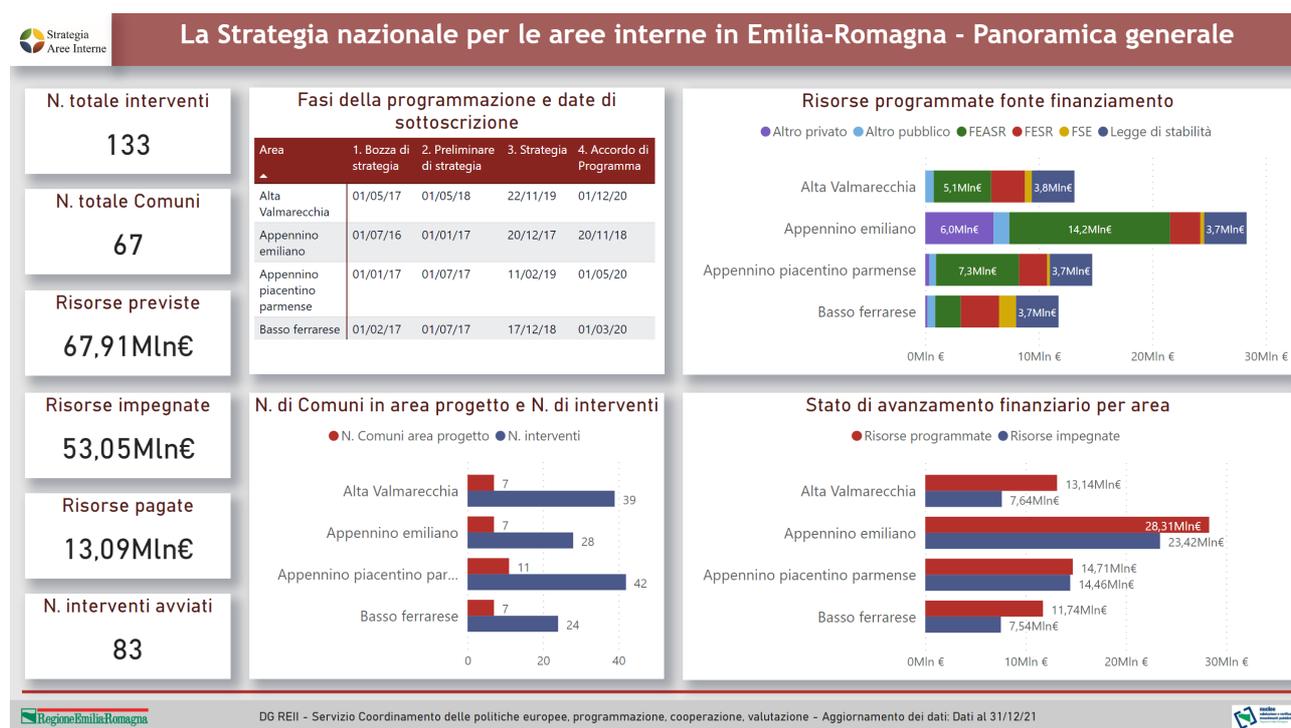
È utile ricordare che il processo di programmazione delle strategie di area è stato scaglionato e non simultaneo perché le delibere CIPE di finanziamento delle diverse aree si sono

avvicendate. In Emilia-Romagna il processo di programmazione delle strategie di area ha ricoperto un arco temporale di circa 3,5 anni, che va grossomodo dall'aprile 2016, data di approvazione della DGR n.ro 473 di perimetrazione delle aree, al novembre 2019, data di approvazione della quarta e ultima strategia di area. Ogni area ha impiegato tempi diversi, stimabili in circa 1,5-2 anni. Si tratta di un tempo certamente non breve, da contenere in prospettiva della programmazione 2021-27, ma necessario ai territori per maturare la propria visione e costruire la propria strategia.

A questi tempi lunghi si sono aggiunti i tempi inaspettatamente lunghi, in media più di un anno, per la preparazione e sottoscrizione degli APQ, che hanno mortificato le attese di un rapido avvio degli interventi.

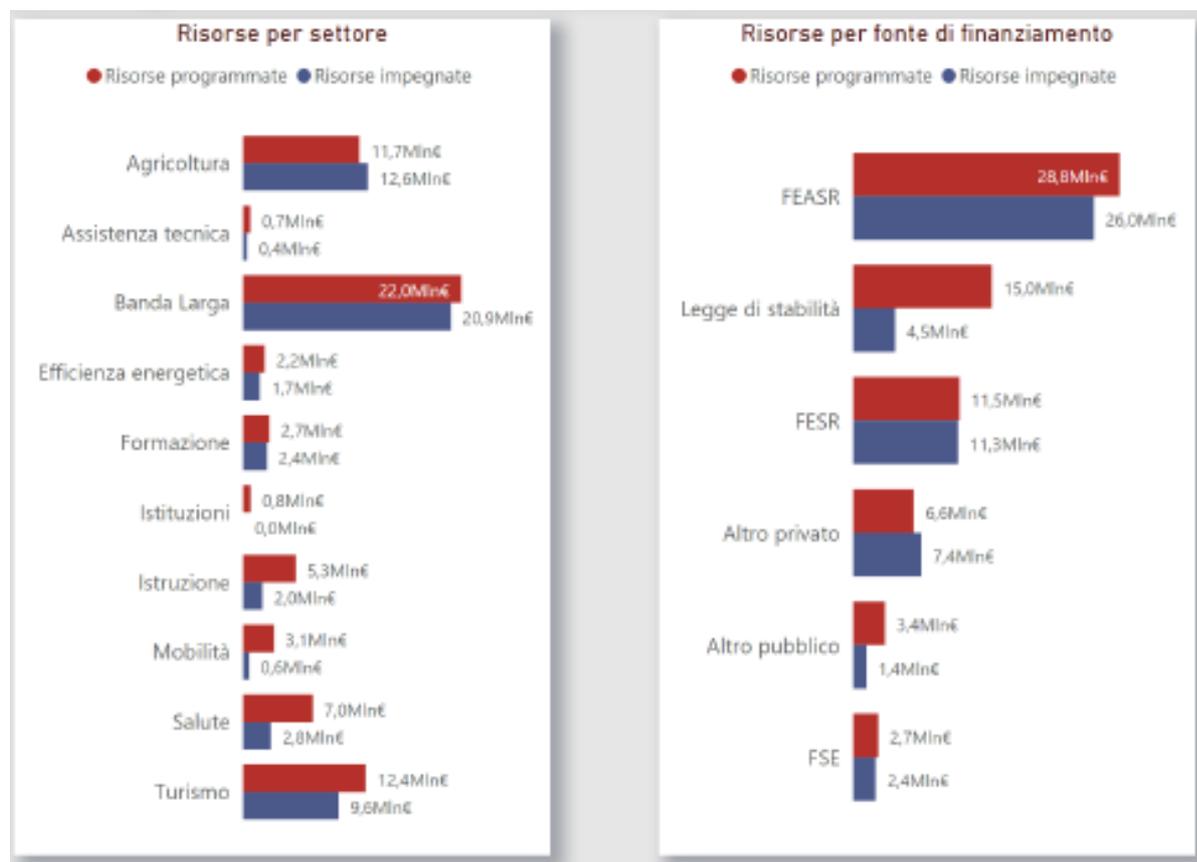
Oggi lo stato di attuazione dei quattro APQ è in fase avanzata. Al 31/12/2021 risulta impegnato quasi l'80% delle risorse e 83 interventi sui 133 totali risultano avviati. E' un ottimo risultato considerato che la pandemia ha rallentato il processo attuativo. L'avanzamento per area è differenziato, conformemente alla sottoscrizione scaglionata degli APQ.

Figura 5: SNAI - Panoramica generale dello stato di attuazione degli APQ (Fonte: Cruscotto SNAI Spring)



L'analisi delle risorse impegnate per settore di intervento e fonte di finanziamento mettono in evidenza una migliore performance degli interventi finanziati con i Fondi SIE rispetto agli interventi finanziati con le risorse nazionali della legge di stabilità dedicati ai servizi di istruzione, salute e mobilità. Questa situazione si spiega in quanto gli interventi finanziati con Fondi SIE sono stati approvati e avviati prima, indipendentemente dalla sottoscrizione degli APQ.

Figura 6: SNAI – Analisi delle risorse finanziarie (Fonte: Cruscotto SNAI Spring)



7. La SNAI nel passaggio dal 2014-20 al 2021-2027

Nel periodo a cavallo tra il ciclo di programmazione 2014-20 e quello 2021-27 diversi eventi hanno modificato di fatto l'approccio alla politica e i sistemi di attuazione della SNAI.

Da una parte la lentezza di attuazione degli interventi ha generato qualche scetticismo sull'efficacia della strategia, che potrebbe aver influenzato le scelte di riduzione degli organici del livello centrale ad essa dedicati e di interruzione della previsione dell'accompagnamento sul campo da parte degli esperti centrali nel ciclo 2021-27. Tuttavia, la SNAI ha avuto l'indubbio merito di portare al centro del dibattito pubblico e dei media il problema degli squilibri territoriali e delle crescenti disuguaglianze e la necessità di continuare a promuovere politiche pubbliche attente ai luoghi marginali.

Dall'altra la pandemia da Covid-19 scatenatasi nel 2020, con il lockdown e le politiche di distanziamento per il contenimento dei contagi che ne sono seguite, ha contribuito ad accrescere l'attrattività delle aree interne, per l'offerta di spazi che, proprio perché meno densamente abitati, risultavano più sicuri. Allo stesso tempo essa ha messo in evidenza la necessità di ripensare il modello di organizzazione della sanità a favore della medicina territoriale e la necessità di investire sulle infrastrutture digitali e la connettività, tutti interventi inclusi nelle strategie d'area delle aree interne. In questo contesto, gli interventi per accrescere i servizi di cittadinanza promossi dalla SNAI, oltre alla medicina territoriale

e ai servizi digitali per i cittadini anche, per esempio quelli per incentivare la didattica digitale, si sono rivelati importantissimi per affrontare in modo proattivo tutta la fase del picco pandemico e del distanziamento, che ha incentivato tutte le forme di lavoro, di acquisto di servizi e di didattica a distanza. Questo ha contribuito ad evidenziare il carattere innovativo della SNAI e la bontà degli investimenti definiti.

La crisi innescata dalla pandemia ha impegnato il Governo ad emanare provvedimenti compensativi, per indennizzare operatori economici e sostenere gli enti pubblici, anche delle aree interne. Uno di questi provvedimenti è per esempio il DPCM del 15 settembre 2020, che istituisce il Fondo di sostegno alle attività economiche, artigianali e commerciali pari a 210 milioni di euro per il triennio 2020-22 a beneficio dei comuni classificati aree interne dalla mappatura nazionale. Il provvedimento, vale la pena sottolinearlo, non è legato alle strategie territoriali delle 72 aree interne. Il sostegno è attribuito ai singoli comuni e trattandosi di aiuti di stato, li impegna a pubblicare un bando comunale e gestirne l'attuazione.

Un ulteriore evento di grande impatto è stata l'approvazione del Next Generation EU e nel nostro paese del Piano Nazionale Ripresa e Resilienza, con la sua Missione 5 - Inclusione e coesione, Componente 3 - Interventi speciali per la coesione territoriale, investimento 1, esplicitamente dedicato alla "Strategia Nazionale per le Aree Interne" con una dotazione di 830 milioni, finalizzato a finanziare le farmacie rurali affinché rafforzino i servizi di salute per la comunità e a creare infrastrutture e servizi di comunità. L'avviso, recentemente emanato, su infrastrutture e servizi di comunità per un investimento di 500 milioni, si rivolge ai comuni classificati come aree interne indipendentemente dalle strategie d'area.

Queste modalità attuative sono distanti dall'approccio SNAI in quanto rafforzano la spinta a "fare da soli", mettendo in competizione i comuni e demotivando all'azione collegiale che la strategia ha promosso con il suo approccio. Per le coalizioni territoriali che resistono e continuano a lavorare con una visione unitaria queste importantissime opportunità finanziarie debbono essere coordinate a valle e integrate nel disegno strategico, per non mettere in discussione il percorso di forte cooperazione intercomunale intrapreso. E' un lavoro che è certamente impegnativo, che richiede la capacità di intercettare le opportunità, di capire cosa serve al territorio alla scala sovracomunale, di preparare le candidature, etc. Considerato che la SNAI coinvolge piccoli comuni con debole capacità amministrativa si intuisce che non è un lavoro facile.

L'ultimo accadimento importante è legato alla politica di coesione europea 2021-2027, con l'introduzione dell'Obiettivo di Policy (OP) 5 "Un'Europa più vicina ai cittadini" che si attua attraverso strategie territoriali integrate, finanziate con i fondi europei, sancito dal Regolamento di disposizioni comuni (RDC) 2021-27¹³. L'art. 29 del RDC, nel definire gli elementi costitutivi di una strategia territoriale locale, prevede che questa contenga l'analisi delle esigenze di sviluppo e delle potenzialità dell'area, comprese le interconnessioni di tipo economico, sociale e ambientale e la descrizione dell'approccio integrato per dare risposta alle esigenze di sviluppo individuate e per realizzare le potenzialità dell'area. Si tratta

¹³ Regolamento UE 2021/1060 di disposizioni comuni sui fondi comunitari (RDC).

sostanzialmente dell'approccio SNAI. Il Regolamento del FESR14 include l'obiettivo specifico (O.S) 5.2 "Promuovere lo sviluppo sociale, economico e ambientale integrato e inclusivo a livello locale, la cultura, il patrimonio naturale, il turismo sostenibile e la sicurezza nelle aree diverse da quelle urbane" e permette quindi di finanziare strategie territoriali nelle aree non urbane.

L'Accordo di partenariato (AdP) 2021-2027¹⁵ ha stabilito che le Strategie territoriali finanziate dall'OS 5.2 siano destinate alla riduzione degli squilibri territoriali e quindi al contrasto dello spopolamento con l'approccio già sperimentato dalla SNAI, sia al fine di dare continuità all'investimento nelle aree pilota del ciclo 2021-27 che identificando nuove aree interne.

Ciò permette di dare continuità alla SNAI nel ciclo di programmazione 2021-27, anche identificando nuove aree interne, in particolare attraverso il Programma Regionale FESR cui si deve aggiungere il contributo degli altri Fondi europei, con un ruolo importante dell'FSE+ per finanziare i servizi di cittadinanza. L'uso congiunto e complementare di diverse fonti di finanziamento può trovare attuazione attraverso un Investimento Territoriale Integrato (ITI).¹⁶

L'AdP 2021-27 conferma altresì la governance multilivello tra "Stato, Regioni e Associazioni di comuni" della SNAI, con il rinnovato impegno alla semplificazione delle procedure e al rafforzamento delle capacità amministrative e tecniche locali e delle associazioni di Comuni e con il coordinamento strategico del Comitato Tecnico Aree Interne.

8. La SNAI nella programmazione 2021-2027 in Emilia-Romagna

La Regione Emilia-Romagna ha assunto nel programma di mandato 2020-25, con ancora più forza rispetto al passato, l'obiettivo della lotta agli squilibri territoriali infra-regionali.

Il Patto per il Lavoro e per il Clima, sottoscritto a dicembre 2020 dalla Regione insieme a oltre cinquanta stakeholder regionali espressione di enti locali, sindacati, imprese, scuola, atenei, associazioni ambientaliste, terzo settore e volontariato, professioni, camere di commercio e banche, rappresenta un progetto di rilancio e sviluppo dell'Emilia-Romagna fondato sulla sostenibilità, volto prioritariamente a generare lavoro di qualità, contrastare le disuguaglianze e accompagnare l'Emilia-Romagna nella transizione ecologica.

Coerentemente con gli obiettivi delineati nel Patto, il Documento strategico regionale per la programmazione unitaria delle politiche europee di sviluppo (DSR) 2021-2027, approvato dall'Assemblea Legislativa a luglio 2021, definisce il quadro strategico all'interno del quale indirizzare l'insieme delle risorse europee e nazionali di cui beneficerà il territorio regionale,

¹⁴ Regolamento UE n. 2021/1058

¹⁵ La cui approvazione è attesa per luglio 2022

¹⁶ Art. 30 Regolamento UE 2021/1060 "Se una strategia territoriale di cui all'art 29 comprende investimenti che ricevono sostegno da uno o più fondi, da più di un programma, o da più di una priorità dello stesso programma, le azioni possono essere attuate sotto forma di investimento territoriale integrato."

favorendo una visione della programmazione fondata sull'integrazione, che valorizzi complementarità e sinergie. Prevede inoltre strategie territoriali integrate e condivise con gli Enti locali per raggiungere obiettivi comuni e contrastare i divari territoriali.

In particolare, il DSR prevede una politica di sistema per le aree montane e interne, che presentano indici di fragilità più elevati della media regionale, prevedendo diverse azioni tra cui, per aree delimitate geograficamente, la possibilità di definire Strategie Territoriali Integrate, denominate Strategie Territoriali per le Aree Montane e Interne (STAMI), da sostenere con l'obiettivo di policy 5 "Un'Europa più vicina ai cittadini" della politica di coesione europea. Dal punto di vista delle risorse finanziarie la politica di sistema si tradurrà anche in un portafoglio di risorse riservate alle aree interne e montane, pari al 10% della dotazione complessiva dei programmi regionali, con modalità diverse per i diversi programmi (FESR, FSE+, FEASR, FEAMPA, FSC).

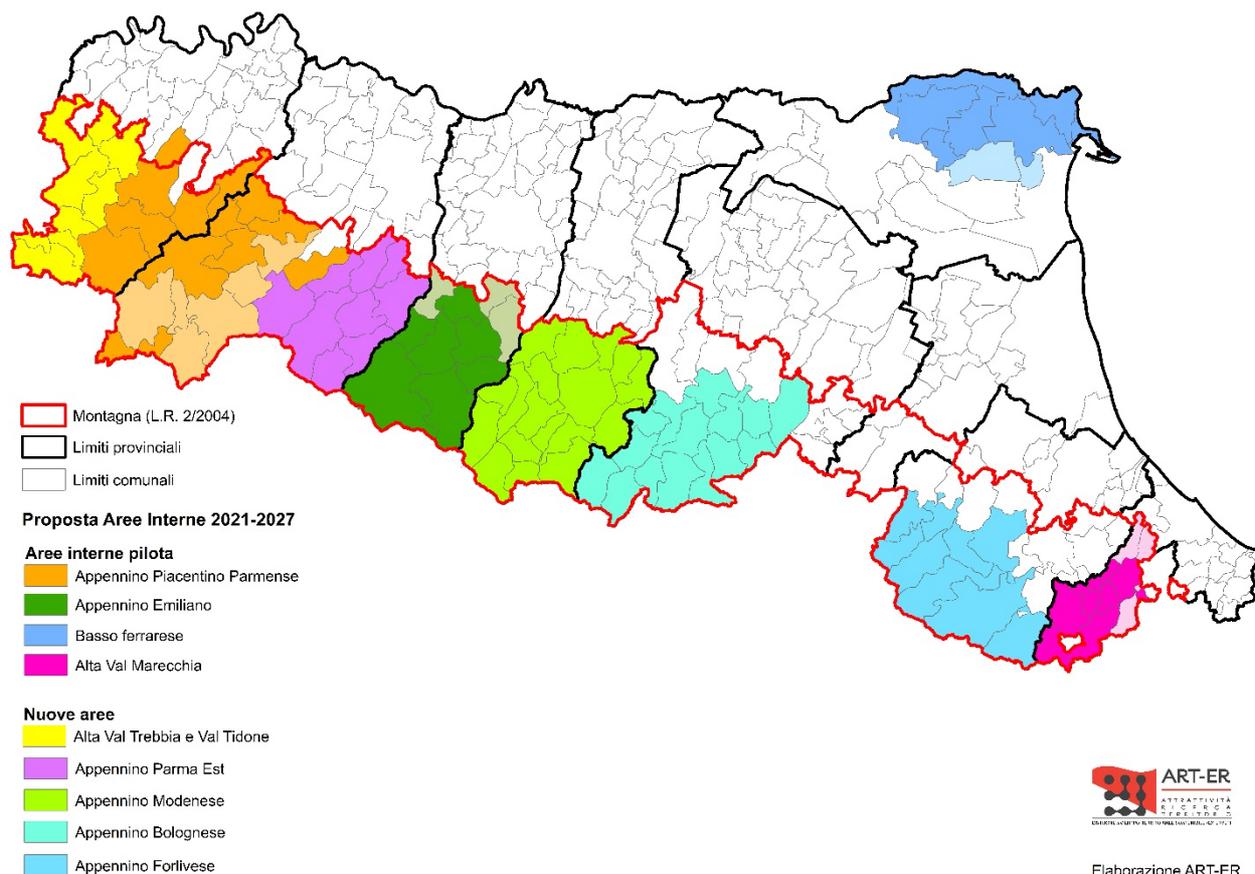
Le STAMI hanno l'obiettivo di favorire il protagonismo del territorio e l'elaborazione di visioni di sviluppo di medio-lungo periodo, anche finalizzate ad attrarre ulteriori risorse oltre a quelle messe a disposizione dalla Regione, tra cui quelle ingentissime del PNRR. Le strategie territoriali, peraltro, consentono l'utilizzo complementare di diversi fondi per progettualità qualificanti (approccio multi-fondo) evitando la frammentazione. Di fatto le STAMI assumono l'approccio SNAI 2014-20, il cui modello di intervento "strategie territoriali con corrispondenti progetti integrati d'area definiti da coalizioni locali" è stato tipizzato dall'Obiettivo di Policy 5 "Un'Europa più vicina ai cittadini".

Coerentemente con l'esperienza SNAI 2014-20 la Regione Emilia-Romagna si è data una governance per le STAMI che trova una sintesi operativa nell'istituzione di un Comitato tecnico per la programmazione unitaria 2021-2027, con rappresentanti delle Direzioni Generali Economia della conoscenza, del lavoro e dell'impresa (ECLI), Agricoltura caccia e pesca (AGRI), Risorse Europa innovazione e istituzioni (REII), che esprimono le Autorità di Gestione dei fondi europei FESR, FSE+, oltre che FSC, e che ha tra le sue funzioni quella di coordinamento delle Strategie territoriali integrate supportate dai programmi regionali e l'organizzazione del presidio regionale unitario per accompagnare gli Enti Locali attivando adeguate azioni di *capacity building*.

Coerentemente con quanto indicato nell'AdP 2021-27, la Regione ha avviato il negoziato con il DPCOE per perimetrare le nuove aree interne arrivando a identificare un totale di 9 aree¹⁷ (4 aree pilota + 5 nuove aree interne).

Figura 7: Proposta di perimetrazione delle aree interne del ciclo 2021-27

¹⁷ I perimetri delle aree eleggibili sono stati approvati con DGR 512/2022 e verranno validati dal Dipartimento per le politiche di coesione.



Nel frattempo, con la DGR n. 1635 del 18/10/2021 la Regione ha formulato gli indirizzi per l’elaborazione delle STAMI attraverso un percorso condiviso tra Regione ed Enti locali di ciascuna area interessata.

Conclusioni

Una prima valutazione sull’esperienza di attuazione della SNAI nel ciclo 2014-20 porta a dire che essa ha rappresentato per le aree interne pilota una sfida, per la novità e l’impegno dell’approccio, e una possibilità concreta di cambiamento, innovazione, costruzione di una prospettiva futura e recupero di centralità. In altre parole, l’attenzione riposta ha portato ad “una boccata d’aria” per quei territori e quelle comunità che hanno una percezione diffusa di “essere stati lasciati indietro e di non contare”¹⁸.

Questa speranza di cambiamento è stata però messa a dura prova dalla lunghezza del processo, che costituisce il principale collo di bottiglia dell’attuazione della Strategia. Il riferimento è soprattutto ai tempi amministrativi, necessari per il passaggio dalla fase di programmazione alla fase di attuazione, e alla sottoscrizione dell’Accordo di Programma Quadro (APQ). L’APQ non si è rivelato quindi una soluzione efficace tanto che, anche a livello nazionale, si è ipotizzato di semplificarlo.

¹⁸ Rodríguez-Pose, Andrés (2017) The revenge of the places that don’t matter (and what to do about it). Cambridge Journal of Regions, Economy and Society

Il venire meno del ruolo gestionale attribuito ai Ministeri della Salute, dell'Istruzione e dei Trasporti, per l'attuazione dell'APQ, la loro "tiepida" partecipazione all'attuazione della SNAI, con una presenza spesso mediata dagli esperti del CTAI che facevano da ponte tra i territori e le gerarchie ministeriali, e la lentezza nel dare risposte alle istanze territoriali sono fatti che hanno comunque aperto interrogativi sull'efficacia del modello di *governance* multilivello e dubbi sulla convinta partecipazione dei Ministeri al processo e adesione all'approccio "*place based*". Per la Regione tutto ciò ha significato investire risorse umane e finanziarie nella costruzione di un presidio solido.

L'arrivo del PNRR con i suoi bandi competitivi costituisce certamente un'opportunità per i singoli Enti Locali delle aree interne ma allo stesso tempo rappresenta una sfida per la coesione e per la tenuta delle *governance* locali, che devono riportare i diversi investimenti all'interno del disegno unitario di sviluppo rappresentato nella strategia di area.

La politica europea di coesione 2021-27 consente di dare continuità all'approccio SNAI con la definizione di strategie territoriali integrate, sia nelle aree pilota sia in nuove aree interne. Per quanto la *multilevel governance* della SNAI sia confermata dall'AdP 2021-27, il venir meno del ruolo di affiancamento sul campo delle coalizioni locali da parte del CTAI fa pensare ad una presa di distanza del livello centrale, che potrebbe tradursi in una sorveglianza più di carattere amministrativo. Dovrebbe cambiare anche lo strumento di attuazione delle strategie territoriali integrate, al posto dell'APQ dovrebbe subentrare l'ITI i cui contorni operativi devono essere definiti così come i soggetti coinvolti. Si vedrà.

Sembra chiaro che, essendo le strategie territoriali integrate finanziate attraverso l'OP 5, e in particolare dai programmi regionali FESR, le Regioni saranno tutte maggiormente impegnate sui territori, rispetto al passato, nel processo di coprogettazione e attuazione e che la capacità di esercitare efficacemente questo ruolo richiederà di attivare una forte azione di supporto e capacitazione amministrativa.

Bibliografia

AA.VV, *Strategia nazionale per le Aree interne: definizione, obiettivi, strumenti e governance* Documento tecnico collegato alla bozza di Accordo di Partenariato 2014-2020 trasmessa alla Commissione Europea il 9 dicembre 2013

Barca F. Casavola P. Lucatelli S., *Strategia Nazionale per le Aree Interne – definizione, obiettivi, strumenti di governance*; in *Materiali UVAL – documenti*, n° 31, Roma, 2014

Lucatelli S. Tantillo F., *La Strategia nazionale per le aree interne, in Riabitare l'Italia*, Donzelli editore, 2018

Nucleo di Valutazione e Verifica degli investimenti pubblici Emilia-Romagna, *Stato di attuazione della Strategia aree interne in Emilia-Romagna*, 2019

Capua N, Martini S., Parodi G., *L'attuazione della SNAI in Emilia-Romagna: impatto e risposta al Covid*, Paper XLII Conferenza Italiana di Scienze Regionali, 2021

Altomare F., Capua N, Martini S., Pacifico C., Parodi G., *Civic Engagement dei giovani nella SNAI in Emilia-Romagna, Paper XLII Conferenza Italiana di Scienze Regionali, 2021*

Barca F. Carrosio G., *Un modello di policy place-based: la strategia nazionale per le aree interne. Il Mulino, 2021*