

*The Inner Areas: a Strategy to Promote the Development of the Metropolitan City of Reggio Calabria*

# LA CITTA' METROPOLITANA COME OPPORTUNITA' PER PROMUOVERE LO SVILUPPO INTEGRATO TRA AREE CENTRALI E AREE MARGINALI: IL CASO STUDIO DI REGGIO CALABRIA\*

*Giuseppe Fera, Maria Teresa Lombardo*

*Dipartimento DARTE, Università Mediterranea di Reggio Calabria, Via dell'Università, 25 - 89124, Reggio Calabria, Italia*

*gfera@unirc.it; mariateresa.lombardo@unirc.it*

## Abstract

This paper proposes a reflection about the possibility of initiating a virtuous development processes within the Metropolitan City of Reggio Calabria through an adequate enhancement of the inner areas. The choice to make Metropolitan cities coincides with the old province acquires sense and reason only if the fate of weakest and poorest areas integrates with the one of the strongest and richest areas. Through the analysis of the various tools that have regulated the planning processes of the Calabrian internal areas over the years, the hypothesis to be developed in the paper is that the "Reggio Calabria metropolitan strategic plan" should be characterized by a more flexible territorial planning capable of creating networked projects, outlining a long-term general framework and taking into account that with different objectives different perimeters may correspond. A "variable geometry" which, while taking into account the municipal or inter-municipal administrative limits, pursues an integrated method, able to ensure the coherence between sectorial policies and articulated according to the different territorial divisions.

**KEY WORDS:** *Metropolitan Cities, Inner Areas, Variable Geometry, Planing Strategies, Integrated Planning.*

## 1. Introduzione

Nel recente dibattito nazionale sulla politica di coesione territoriale e sullo sviluppo delle aree interne, innescato anche dal processo di attuazione della legge sulle Città metropolitane, una delle questioni principalmente emerse è se le strategie finora portate avanti, che hanno considerato le aree interne come un territorio da trattare autonomamente, siano efficaci o se, al contrario, sia necessaria una politica che leghi indissolubilmente il destino di queste alle aree definite "forti".

Poiché l'Europa ha individuato nelle Aree Metropolitane il catalizzatore dello sviluppo economico del Paese, si è passati a una nuova visione di pianificazione, che tende a garantire il migliore utilizzo e gestione delle risorse esistenti nell'area metropolitana. Tale visione strategica è, tuttavia, limitata nel momento in cui ci si trova ad operare in porzioni di territorio ben definite e immutabili; sarebbe auspicabile, infatti, lavorare su confini variabili e flessibili, per rendere efficace l'azione dei singoli progetti, e ampliandoli o restringendoli laddove fosse necessario, pur mantenendo fisso il perimetro amministrativo.

\*Il documento nella sua interezza è frutto del lavoro congiunto degli autori.

### 1.1. L'approccio iniziale: dall'agricoltura alle aree rurali

La prima fase delle politiche di coesione sociale dopo la Seconda guerra mondiale è stata caratterizzata da interventi a carattere settoriale, che puntavano a promuovere lo sviluppo delle aree interne a partire dalle attività economiche tipiche (selvicoltura, zootecnia, attività agricole, ecc..) senza promuovere una decisiva integrazione con le aree "forti" [1]. Nel primo decennio di funzionamento della Cassa per il Mezzogiorno, lo sviluppo delle aree interne e dell'intero Mezzogiorno possiamo dire fu identificato con il settore agricolo, e l'articolo 2 della legge istitutiva della Cassa (646/1950) indicava l'obiettivo di "un piano generale per la esecuzione, durante il decennio 1950/60, di opere straordinarie dirette in modo specifico al progresso economico e sociale dell'Italia meridionale" e si elencavano, inoltre, i settori nei quali l'intervento si sarebbe attuato: sistemazione dei bacini montani e dei relativi corsi d'acqua, bonifica, irrigazione, trasformazione agraria, viabilità ordinaria non statale, acquedotti e fognature, impianti per la valorizzazione dei prodotti agricoli e opere di interesse turistico.

La situazione non è cambiata molto negli anni successivi, e le Comunità montane, istituite come strumenti democratici di programmazione economica delle aree montane "omogenee", avevano costituito, infatti, l'esempio significativo di un approccio troppo circoscritto e limitante rispetto ad una visione strategica che avrebbe richiesto più avanzate forme di integrazione sia fra diversi settori economici, che fra territori montani periferici e aree urbane centrali. Quando questi evidenti limiti sono emersi chiaramente, il ruolo delle Comunità Montane è stato fortemente ridimensionato e si è proceduto, in tutto il territorio nazionale, alla loro soppressione.

Solo a partire dagli anni '90 si è assistito ad un cambio di strategia, per cui si è passati dalla considerazione delle aree agricole e delle politiche ad esse relative, alla introduzione del concetto di aree rurali nelle quali l'agricoltura riveste certamente un ruolo rilevante, ma non l'unico e neppure, alle volte, il più importante.

Un approccio di questo tipo è rappresentato dai Progetti LEADER<sup>1</sup> che nascevano come Programmi di Iniziativa Comunitaria volti a promuovere lo sviluppo integrato e sostenibile delle aree rurali dei Paesi dell'Unione Europea attraverso il sostegno finanziario di interventi proposti a livello locale, nei settori dell'agricoltura, dell'ambiente, del turismo rurale, dell'artigianato, dei servizi, della formazione e dell'aggiornamento professionale [2].

Sono due le principali innovazioni introdotte dal Progetto LEADER che hanno contribuito a garantire una maggiore efficacia in termini di promozione dello sviluppo: l'utilizzo delle risorse endogene attraverso un adeguato processo

di valorizzazione e promozione delle stesse, e la spinta in direzione di un approccio bottom-up attraverso l'istituzione dei Gruppi di Azione Locale (GAL) che, costituiti da un'unione di soggetti pubblico/privati rappresentativi della società e dell'economia locale, hanno potuto contare su un finanziamento pubblico, in gran parte proveniente dal bilancio dell'Unione Europea.

I GAL hanno rappresentato la principale innovazione nelle politiche di sviluppo delle aree interne e una delle principali ragioni del parziale successo dei progetti LEADER. Essi, non solo hanno garantito l'integrazione tra risorse pubbliche e private, ma anche una certa continuità operativa nelle varie fasi di ideazione, azione e gestione della strategia di sviluppo locale (SSL) contenuta nel Piano di Azione Locale (PAL). Di particolare interesse l'esperienza nella provincia di Reggio Calabria, dove sono stati attivati tre progetti LEADER che riguardavano i territori del versante Tirrenico, della Locride e dell'Area Grecanica.

In particolare, gli ultimi due, nel periodo di programmazione 2000 - 2006, si consorziarono al fine di partecipare al programma LEADER+. Entrambi i progetti hanno in comune l'aver garantito una continuità strategica tale da riuscire a mantenersi come zone omogenee facenti parte della Città Metropolitana di Reggio Calabria.

L'obiettivo dei progetti, attraverso la cooperazione inter-territoriale, era quello di tutelare le risorse peculiari del territorio puntando sullo sviluppo di una agricoltura sostenibile, in grado di tutelare l'ambiente e le biodiversità, il patrimonio zootecnico, ma anche le antiche tradizioni locali ed il patrimonio storico culturale.

Con la cooperazione transnazionale, invece, si mirava a migliorare e promuovere l'offerta turistica rurale di tradizione mediterranea, supportando l'integrazione dei servizi sul territorio e stimolando lo scambio di know-how tra operatori.

### 1.2. La Strategia Nazionale delle Aree Interne

Più recentemente, ai giorni nostri, la stessa Strategia Nazionale delle Aree Interne [3], promossa dall'Agenzia per la Coesione Territoriale (2014), sebbene contenga forti elementi di innovazione, non sembra muoversi verso una decisa integrazione tra "aree deboli" e "aree forti", ma si limita a definire le prime in base alla distanza misurata in tempi di percorrenza dalle polarità urbane, puntando soprattutto ad una strategia di maggiore connessione (mobilità e reti digitali) fra le due aree.

La metodologia utilizzata dal DPS<sup>2</sup> definisce le Aree interne rispetto alla loro distanza dai Centri d'offerta di servizi di base (Comuni o Aggregazioni di Comuni), individuati secondo un criterio di capacità di offerta dei servizi essenziali. I restanti Comuni, identificati come Aree interne,

<sup>1</sup> L'acronimo LEADER, dal francese, sta per Liason Entre Actions de Développement de l'Economie Rurale e sostiene progetti di sviluppo rurale progettati a livello locale al fine di rivitalizzare il territorio e creare posti di lavoro.

<sup>2</sup> Dipartimento per le politiche di sviluppo e coesione. Per coloro che desiderano indagare sull'argomento, consigliamo di consultare il sito dell'Agenzia per la coesione territoriale, dal quale ho ottenuto le informazioni riportate nel testo [4].

## Sviluppo Locale: Spazio Urbano, Spazio Rurale, Aree Interne

sono classificati in base alle distanze dai Poli misurate in tempi di percorrenza in tre fasce: Aree intermedie (tempi di percorrenza compresi tra 20 e 40 minuti); Aree periferiche (tra 40 e 75 minuti) e Aree ultra periferiche (oltre 75 minuti). Viene definita poi un'altra categoria a cavallo tra i Poli e le Aree interne, detta Cintura, caratterizzata da un indicatore di accessibilità inferiore ai 20 minuti.

L'obiettivo generale della Strategia è quello di contrastare il declino demografico che ha caratterizzato le aree interne del nostro paese nel corso dell'ultimo mezzo secolo. A tale scopo si propone una strategia integrata, capace di coniugare assieme:

- la valorizzazione del "capitale territoriale inutilizzato" individuato in: risorse naturali; storia, arte e tradizioni culturali; produzioni agricole; artigianato tradizionale;
- la garanzia dei "Diritti di cittadinanza", termine con cui ci si riferisce alla produzione e offerta sul territorio di servizi da considerare strategici per lo sviluppo, ovvero sanità, istruzione e formazione professionale, mobilità e connettività virtuale, per garantire il permanere della residenza e per incrementare l'attrattività dei territori nei confronti di nuovi residenti. Alla base, quasi come una sorta di pre-condizione per lo sviluppo, la Strategia nazionale pone il tema della messa in sicurezza del territorio, troppo spesso devastato da alluvioni, frane o terremoti.

Una strategia integrata che rappresenta, a nostro avviso, la più importante innovazione della Strategia nazionale, tendente a colmare uno dei gap fondamentali delle aree interne nei confronti di quelle più forti. In altri termini, l'idea che nessuna forma di sviluppo è realmente praticabile, nessun capitale può essere adeguatamente valorizzato, se non si migliora di pari passo la qualità della vita e le opportunità per i cittadini che vivono nelle aree marginali (vedi Fig. 1).

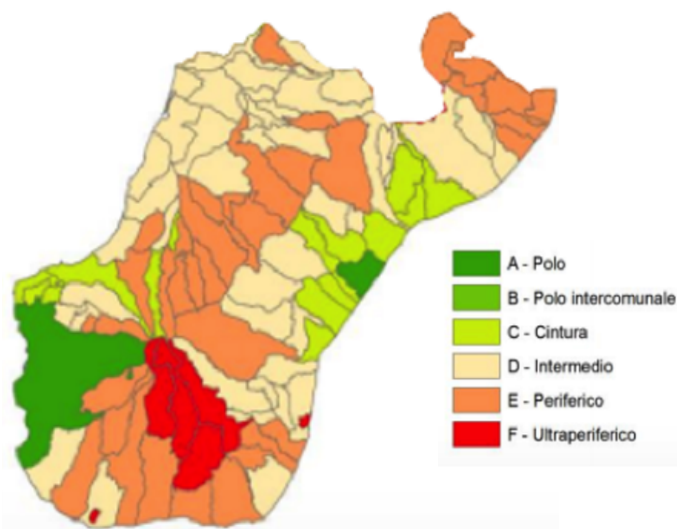


Fig. 1 - Distribuzione delle Municipalità nella provincia di Reggio Calabria secondo le 6 categorie identificate dalla Strategia Nazionale: A) Poli; B) Poli intercomunali; C) Cintura; D) Intermedio; E) Periferico; F) Ultraperiferico. (fonte: [4]).

### 1.3. Le Città Metropolitane: un'opportunità per le aree interne

L'istituzione delle Città metropolitane con la Legge n. 56 del 2014 (Legge Del Rio), sembra rappresentare un momento di decisa innovazione rispetto al quadro appena descritto; infatti, in conseguenza della norma che fa coincidere i confini della Città metropolitana con quelli della ex provincia, in diversi casi (Torino, Reggio Calabria, etc..) il territorio provinciale si presenta decisamente più ampio dell'area urbanizzata ed include al suo interno aree montane e collinari e piccoli centri a carattere squisitamente rurale. Al netto delle perplessità generate dalla scelta e di immaginare una città metropolitana che include un parco naturale, dall'altro lato questa condizione può rappresentare un'opportunità per sperimentare modelli di sviluppo territoriale integrato fra aree deboli e aree forti, per sfruttare le potenzialità dell'intero territorio senza separare la polpa dall'osso.

Una linea d'azione che è coerente, del resto, con le più recenti strategie europee, che hanno individuato nelle grandi aree urbane metropolitane i motori dello sviluppo. Infatti, in uno studio di una decina di anni fa, l'OECD [5] metteva in evidenza il ruolo delle grandi concentrazioni urbane come motori dei processi di sviluppo economico in quanto consentono:

- di sfruttare al meglio le cosiddette "economie di agglomerazione" derivanti dalla concentrazione, in uno spazio ristretto, di attività fra loro complementari ed integrate;
- vantaggi derivanti da elevati livelli di specializzazione delle attività di servizio e di diversificazione dell'offerta;
- elevata capacità di concentrare attività di Ricerca e Sviluppo (R&D activities) e generare, di conseguenza, innovazione;
- elevata dotazione di capitale umano e sociale;
- elevata dotazione di servizi ed infrastrutture fisiche (infrastrutture di trasporto, spazi per la produzione, ecc..) utilizzabili dalle imprese.

In relazione a quanto sopra, il ruolo delle aree metropolitane è stato ed è oggetto di attenta e profonda riflessione da parte delle istituzioni dell'Unione Europea che ha ripensato le politiche di sviluppo e coesione ponendo al centro della propria attenzione le grandi aree metropolitane, dove si concentrano innovazione tecnologica, capitale sociale, infrastrutture, etc...

Ma questa strategia presenta alcuni limiti e criticità, riconosciute dalla stessa Unione Europea, quali i costi derivanti da conflitti sociali legati a concentrazioni di povertà ed emarginazione, i costi ambientali di congestionamento ed inquinamento, da stress delle infrastrutture, etc...

Ma il pericolo principale delle grandi aree metropolitane

è che esse tendono a crescere e ad alimentarsi a discapito del territorio circostante, provocandone il depauperamento e lo spopolamento, ed alimentando gli squilibri territoriali. E' evidente, dunque, che la realtà di una Città metropolitana che includa "aree interne" potrebbe rispondere positivamente all'esigenza appena esposta di una strategia integrata di sviluppo fra aree forti ed aree deboli. Possiamo pertanto affermare che le aree metropolitane si stiano trasformando in questi anni da strumento di coordinamento delle politiche di trasporto locale e di gestione e localizzazione dei servizi, a strumento per la promozione dello sviluppo economico e sociale. Un vero e proprio mutamento genetico, che richiede nuove metodologie e criteri di analisi e interpretazione del fenomeno dal momento che ciò spinge a passare da una concezione dei sistemi metropolitani legata alla presa d'atto di uno stato di fatto esistente (l'area perimetrata in base alle relazioni funzionali già rilevate come ad es. i flussi pendolari), ad una concezione legata ad uno sviluppo possibile ed auspicabile, ad una vision futura di sostenibilità, progresso, equità, benessere.

Se così è, i criteri di individuazione delle città metropolitane si spostano dalla mera considerazione delle relazioni funzionali (flussi pendolari, sistemi del lavoro, etc...) alla individuazione delle risorse (naturali, paesaggistiche, umane, infrastrutturali, ecc.) in grado di promuovere lo sviluppo, agganciando quelle aree periferiche che si presentano in posizioni di marginalità sia geografica che economica.

#### 1.4. La Città Metropolitana di Reggio Calabria

La Città metropolitana di Reggio Calabria [6] rappresenta un caso esemplare della condizione sopra descritta, con un territorio estremamente articolato e complesso, composto in larga parte di aree montane e collinari, composta da un centinaio di comuni, la quasi totalità dei quali si colloca al di sotto della soglia di 5.000 abitanti. Una dicotomia evidente caratterizzata da un lato dall'area metropolitana costiera reggina e dall'altro dalla vasta area interna rappresentata dal Parco nazionale, che include 40 dei circa 100 comuni della città metropolitana. All'interno della Città metropolitana, l'area core, ovvero l'area metropolitana reggina, si presenta come un sistema lineare costiero che si estende per oltre 50 km fra Jonio e Tirreno, con al centro la città di Reggio Calabria. Gli studi più recenti<sup>3</sup>, alla luce anche dei processi di espansione periurbana verificatisi a partire dagli anni '80 del secolo scorso, hanno lavorato nella direzione di un ampliamento dei confini dell'area di gravitazione attorno al nucleo della città capoluogo; ad esempio, il

QTR/p, il Quadro Territoriale Regionale, individuava un'area metropolitana reggina composta complessivamente da 12 comuni per un totale di circa 235 mila abitanti. Tale area metropolitana era composta da tre sub-aree:

- un'area core comprendente i centri di Reggio Calabria, Villa S. Giovanni e Campo Calabro;
- una cintura di 7 comuni collinari;
- la Costa Viola con i centri di Scilla e Bagnara.

Uno studio dell'Università di Barcellona [7] sulle FUR (Functional Urban Regions) spagnole ed italiane individuava come area metropolitana reggina un territorio composto da 21 comuni, per un totale di circa 270.000 abitanti, un sistema lineare esteso lungo la costa dello Stretto da Bagnara Calabria a Melito Porto Salvo, una perimetrazione grossomodo ripresa in altri documenti di programmazione, fra cui il Piano strategico della città di Reggio Calabria.

#### 1.5. Il Parco Nazionale d'Aspromonte

L'area del Parco Nazionale d'Aspromonte [8] rappresenta territorialmente, con le sue propaggini collinari, quasi la metà dell'intero territorio provinciale ed è stata quella che nel corso di questi anni ha maggiormente sofferto dei fenomeni di spopolamento e perdita di identità culturale ed economica.

Oggi la costituzione della Città metropolitana può rappresentare una grande occasione di rilancio dell'area stessa, che può diventare centrale non solo geograficamente, ma anche da un punto di vista economico, sociale e culturale. A questo grande sistema territoriale fatto di boschi, ma anche di vestigia storiche ed insediamenti umani, di una vera e propria comunità del parco che condivide usi e tradizioni, possono essere assegnati tre ruoli importanti [9]:

- rappresentare il forziere che custodisce ineguagliabili risorse di natura ambientale, della flora, della fauna, della geologia;
- rinverdire i territori urbani integrando mare e monte. Il Parco d'Aspromonte può essere il polmone verde da cui si generano una serie di infrastrutture ambientali, che noi chiamiamo i corridoi ecologici, che portino questo verde dell'Aspromonte all'interno delle zone costiere. L'immagine che segue, tratta dal Piano territoriale di coordinamento della provincia, individua i possibili corridoi ecologici che partono dal grande cuore verde e vanno ad innervare, rinverdire il tessuto urbano, sfruttando il percorso segnato

<sup>3</sup> Esistono diversi studi sviluppati negli ultimi anni che hanno proposto un perimetro dell'area metropolitana. Le prime ipotesi sviluppate a riguardo si riferivano alla conurbazione identificata da Lucio Gambi (1965), compresi i centri di Reggio Calabria, Villa San Giovanni e Campo Calabro. Questa ipotesi fu ripresa da due dei più grandi urbanisti italiani dell'epoca, Giuseppe Samonà e Ludovico Quaroni; il primo in occasione del concorso per il Piano generale di Messina negli anni '60, il secondo in occasione del concorso internazionale per il Ponte sullo Stretto del 1969, nell'ambito di una proposta per la struttura dell'area metropolitana dello Stretto. Più recentemente, questa ipotesi è stata riconsiderata nell'ambito degli studi per la preparazione del Piano di Coordinamento Territoriale della provincia.



dalle fiumare, che dal crinale scendono fino alla costa (blueways);

- promuovere lo sviluppo di un turismo sostenibile ed eco compatibile, in grado di consentire, grazie anche alle particolari condizioni geografiche che consentono di raggiungere i boschi dalla costa in 15 - 20 minuti, di praticare attività balneari, e dedicarsi, nella stessa giornata, ad escursioni nei boschi ed alla scoperta di antiche tradizioni culturali e gastronomiche.

L'area del Parco dell'Aspromonte potrebbe dunque diventare uno dei principali driver per lo sviluppo del turismo nell'intera città metropolitana, offrendo uno straordinario numero di tradizioni naturali, culturali e alimentari.

In altre parole, vogliamo sottolineare come un adeguato processo di integrazione tra aree urbane e rurali, tra "aree forti" e "aree deboli", non solo serve a salvaguardare queste ultime dai processi di spopolamento e di esaurimento, ma può anche sostenere il processo di sviluppo complessivo (vedi Fig. 2).

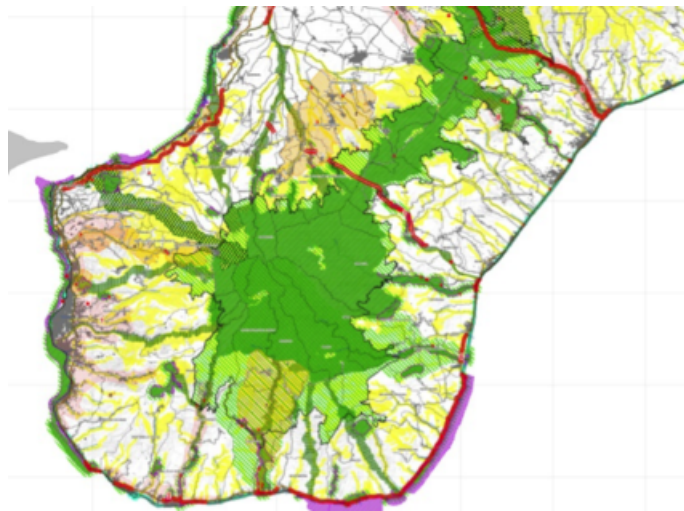


Fig. 2 - Il cuore verde della Città metropolitana dal quale si dipartono verso le aree urbane costiere i corridoi ecologici, greeways e blueways. [fonte: [10]].

## 2. Risultati /Conclusioni

A nostro avviso, l'obiettivo principale del piano strategico della città metropolitana deve essere quello di incoraggiare lo sviluppo economico integrato tra l'area interna del grande Parco Nazionale con i suoi rami collinari e il "lungomare" dove, oltre all'area metropolitana centrale, vanno considerate altre due eccellenze territoriali, il porto di Gioia Tauro sul versante tirrenico e la costa dell'Alta Locride con le sue spiagge (Roccella, Marina di Gioiosa, Riace). L'area metropolitana di Reggio Calabria, la Piana di Gioia Tauro, la Locride e l'area Grecanica rappresentano le principali partizioni geografiche in cui è diviso il territorio della Città Metropolitana, una linea costiera dominata dal territorio dell'Aspromonte, che in parte li sovrappone, e un territorio minore, rappresentato dell'Area

Grecanica. Una divisione fortemente caratterizzata dalle diverse e specifiche tradizioni culturali locali, che rappresentava la divisione territoriale di base utilizzata dai diversi piani a livello regionale (QTR - Quadro territoriale regionale) e provinciale (PTCP - Piano generale della Provincia) e da tutti i programmi relativi ai fondi di coesione europei, come POR (Programma Operativo Regionale) e PIT (Piano Territoriale Integrato).

La stessa articolazione è stata adottata dallo Statuto della Città metropolitana, che prevede una divisione del territorio in cinque zone omogenee. Infatti, lo Statuto della Città metropolitana di Reggio Calabria afferma:

*"Le zone omogenee costituiscono articolazione operativa della Conferenza metropolitana e articolazione sul territorio delle attività e dei servizi decentrabili della Città metropolitana. Esse rappresentano l'ambito favorevole per l'organizzazione in forma associata di servizi comunali e per l'esercizio delegato di funzioni di competenza metropolitana". [art. 39, comma 4]*

*"Le zone omogenee esprimono pareri sugli atti del Consiglio metropolitanico che le riguardano specificatamente e partecipano alla formazione condivisa del Piano Strategico e del Piano Territoriale metropolitanico, secondo le modalità stabilite dallo Statuto e dal regolamento sulle zone omogenee". [art. 40, comma 2]*

*"Il Piano Territoriale e la pianificazione dei servizi pubblici locali assumono le zone omogenee come punto di riferimento, dovendone contemperare le esigenze". [art. 40, comma 3]*

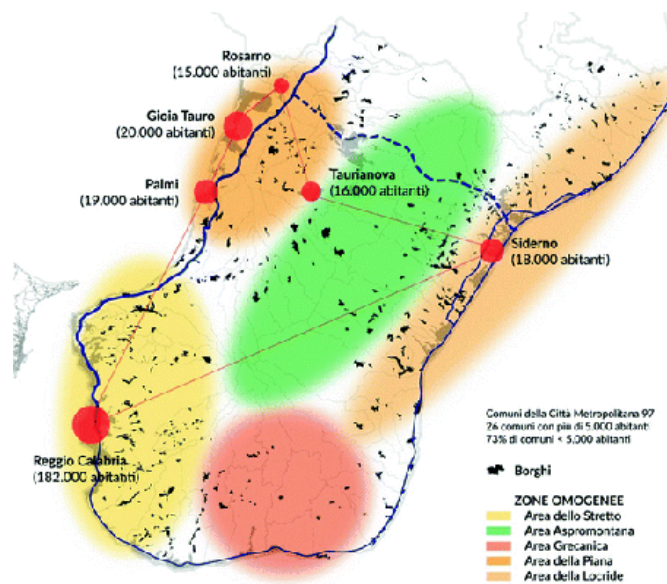


Fig. 3 - Un'immagine strutturale della Città Metropolitana con le cinque zone omogenee: al centro, di colore verde, l'Area del parco dell'Aspromonte; a sinistra, la grande area Metropolitana di Reggio Calabria; nella parte superiore l'area della Piana attorno alle città di Rosarno, Gioia Tauro e Palmi; nella parte in alto a destra il sistema lineare urbano della costa di Locride e in basso la zona Grecanica. [fonte: [11]].



In effetti, le linee guida per il Piano strategico metropolitano di Reggio Calabria<sup>4</sup> (Città metropolitana Reggio Calabria, 2019) mostrano chiaramente la necessità di elaborare il piano secondo un approccio inclusivo e integrato [12], andando oltre la rigidità degli strumenti di pianificazione tradizionali, verso percorsi basati sull'interazione, la cooperazione e la coerenza tra le diverse zone territoriali, ma anche tra diversi attori e soggetti interessati. In particolare, il documento nella sezione dedicata a "Vocazioni e sfide territoriali" sottolinea due temi importanti:

- il rapporto tra la complessa frammentazione del territorio e la varietà di ecosistemi rari e paesaggi caratteristici per i quali sono richieste strategie in grado di combinare e integrare le politiche di protezione con quelle di fruizione delle risorse e valorizzazione del patrimonio dell'identità locale;

- la composizione del quadro territoriale, ancora profondamente squilibrato, e della rete infrastrutturale ancora fragile, sia nelle connessioni con il territorio nazionale, che nelle relazioni interne; ciò significa prevedere la necessità di un'azione decisiva che riequilibri le dinamiche del continuo abbandono dei centri interni, in un processo che tende ad aumentare la loro emarginazione, a fronte di un progressivo rafforzamento ed espansione dei centri costieri.

Oggi è possibile vedere come sono già state gettate le basi per superare il vecchio modello di pianificazione, a beneficio di un approccio meno astratto e poco chiaro al territorio, focalizzandosi sulle specificità dei luoghi considerati e che saggiamente (quasi con rigore scientifico) agisce su tutto il territorio in modo integrato. A nostro avviso, una forte integrazione è necessaria, deve essere l'obiettivo principale sia per i piani metropolitani, sia per il Piano territoriale e il Piano strategico.

Dopotutto, è molto difficile progettare un modello di quadro spaziale che non consideri una strategia economica più completa; in altre parole, di solito, in un approccio olistico, immaginiamo un modello di struttura economica e sociale di cui il Piano Territoriale rappresenta la realizzazione spaziale. Allo stesso tempo, sappiamo che un modello di sviluppo economico sostenibile non può essere separato dalle risorse ambientali e dal paesaggio, e che le strategie previste devono essere compatibili con il paesaggio e le condizioni ambientali e il livello di rischio ambientale che riguarda il territorio. Infatti, la legge urbanistica della Calabria (art. 18 bis c.4), nel fissare gli obiettivi e i compiti del PTM (Piano Territoriale Metropolitano), stabilisce che:

*"Deve perseguire l'obiettivo fondamentale di assicurare una struttura territoriale compatibile con le condizioni*

*ambientali e coerente con la necessità di massimizzare la specificità e il potenziale dei diversi territori"*.

In conclusione, vogliamo suggerire altre due questioni.

La prima è che l'obiettivo dell'integrazione tra livello territoriale e strategico non può essere imputato a un piano strategico di durata triennale; una scadenza più consueta per un piano operativo, come il "Programma triennale dei Lavori pubblici" dei Comuni. Ciò che possiamo imparare dalle varie esperienze di piani strategici in Italia e in Europa è che la durata media di questi piani è valutata intorno a dieci anni o più, assunta come prospettiva a medio-lungo termine per traguardare e realizzare gli obiettivi fissati.

Una seconda questione riguarda l'intento di assicurare il massimo miglioramento della specificità e del potenziale dei singoli territori [13], la cui articolazione dovrebbe essere considerata in modo variabile; quest'ultima dovrebbe dipendere da molti piani settoriali diversi da un lato e, dall'altro lato, dalle aggregazioni istituzionali come Unione di Comuni, agenzie sanitarie, distretti scolastici, Patti territoriali, Progetti Leader, etc...

Molte di queste aggregazioni derivano da un progetto condiviso da diverse amministrazioni, tradizioni consolidate, una volontà comune, che il piano strategico della città metropolitana dovrà certamente prendere in considerazione. Ma allo stesso tempo la valutazione del bilancio delle singole realtà territoriali deve considerare la necessità di costruire una strategia e un percorso integrato, in cui ciascuna realtà territoriale possa identificarsi ma, allo stesso tempo, ottenere anche un reciproco vantaggio. Da qui nasce la necessità di una pianificazione flessibile in grado, all'interno di un progetto assolutamente unitario, di indicare obiettivi e strategie diversificate in relazione ai diversi temi (trasporti, sviluppo turistico, catene di produzione, etc...) o alle diverse articolazioni territoriali. I principi di autonomia e sussidiarietà stanno enfatizzando il tramonto definitivo di una pianificazione gerarchica e autorevole, in cui il livello istituzionale superiore, che impone le sue scelte a quello inferiore, sarà sostituito da alcune forme cooperative e reticolari, in cui la scelta di aderire a un progetto di sviluppo non deriva da un'affiliazione amministrativa o istituzionale, ma da un interesse comune. Tutto ciò porta a focalizzare la nostra attenzione sul processo di progettazione e gestione del piano strategico-territoriale o, in altri termini, sulla *governance* del piano stesso.

A parte tutti gli aspetti tecnici, la pianificazione strategica si caratterizza per essere una forma di pianificazione partecipativa e cooperativa; pertanto è necessario focalizzare la nostra attenzione sull'organizzazione dell'interazione tra i diversi attori, anche per ottenere la flessibilità necessaria per il piano.

<sup>4</sup> Secondo la Legge n. 56/2014, la Città metropolitana deve sviluppare due diversi piani: un Piano Territoriale della Città Metropolitana (PTM - Piano Territoriale Metropolitano) e un Piano Strategico di tre anni. In attesa di iniziare con la progettazione di PTM, tutti i Consigli metropolitani hanno adottato il vecchio piano territoriale dell'ex Provincia, che molto probabilmente sarà un punto di partenza per il nuovo piano metropolitano.

### Bibliografia

- [1] Capello R., Hoffman A. [a cura di], *Sviluppo urbano e rurale tra globalizzazione e sostenibilità*. FrancoAngeli, Milano, 1998
- [2] Arzeni A., Esposti R., Sotte F., *Politiche di sviluppo rurale tra programmazione e valutazione*. FrancoAngeli, Milano, 2003
- [3] Barca F. [a cura di], *La Strategia nazionale per le Aree interne: definizione, obiettivi, strumenti e governance*. Materiali UVAL [Unità Valutazione investimenti pubblici], Roma, 2014
- [4] Maggiori informazioni su: <http://www.agenziacoesione.gov.it/it/arint>
- [5] Maggiori informazioni su: <http://www.oecd.org/regional/>
- [6] Città Metropolitana di Reggio Calabria, Linee di indirizzo del Piano strategico metropolitano. Maggiori informazioni su: <https://www.cittametropolitana.rc.it/canali/territorio-pianificazione-e-urbanistica/piano-strategico-della-citta-metropolitana-di-reggio-calabria>
- [7] Boix R., Veneri P., *Metropolitan Areas in Spain and Italy*. Institut d'estudis regionals i metropolitans de Barcelona [IermB], 2009. Maggiori informazioni su: <https://ideas.repec.org/p/esg/wpierm/0901.html>
- [8] Corso C., *Il Parco Nazionale dell'Aspromonte. Ieri-oggi-domani*. Jason Editore, Reggio Calabria, 1999
- [9] Fera G., Il cuore verde della città metropolitana. In: atti del convegno La montagna ed il mare della Calabria. Ente Parco d'Aspromonte, 15 dicembre 2016 Reggio Calabria, 2016
- [10] Maggiori informazioni su: <https://www.cittametropolitana.rc.it/archivio-trasparenza/pianificazione-e-governo-del-territorio>
- [11] Carrà N., *The Network of the Villages of the Metropolitan City of Reggio Calabria, a Complex Attraction in the Design of Quality and Safety of the Territory*, In: : Bevilacqua C., Calabrò F., della Spina L. (eds.): International Symposium on New Metropolitan Perspectives, pp. 94 - 102. Springer, Cham, 2018
- [12] Daniele V., Malanima P., *Il divario nord-sud in Italia 1861-2011*. Rubbettino Editore, Soveria Mannelli 2011
- [13] Fera G., *L'Area Metropolitana dello Stretto: storia, presente, prospettive*. In: Fera G., Ziparo A. (eds.): Lo Stretto in lungo ed in largo. Prime esplorazioni sulle ragioni di un'area metropolitana integrata nello Stretto di Messina. Università Mediterranea-Centro Stampa di Ateneo, pp. 9 - 20, Reggio Calabria, 2016

