

Lavatevi le mani
ma andate scalzi
e baciare la terra ferita.
Starnutite pure nel gomito
ma leccate le lacrime di chi piange.
Non viaggiate a vanvera
ora è tempo di stare fermi
nel mondo
per muoversi in noi stessi
dentro gli spazi sottili
del sacro e l'umano.
Indossate pure le mascherine
ma fatene la cattedrale del vostro respiro,
del respiro del cosmo.
Ascoltate pure il telegiornale
che parla finalmente di noi
e del più grande miracolo
mai capitato:
siamo vivi
e non ci rallegra morire.
Per ogni nuovo contagio
accarezza un cane
pianta un fiore
raccogli una cicca da terra,
chiama un amico che ti manca
narra una fiaba a un bambino.
Ora che tutti contano i morti
Tu conta i vivi,
e vivi per contare,
concedi solo l'ultimo istante
alla morte
ma fino ad allora
vivi all'infinito,
consacrati all'eterno.

Andrea Melis, *Il cantico delle paure*

€ 10,00

ANNUARIO
SOCIO-ECONOMICO FERRARESE



CDS
CULTURA
EDIZIONI
2020

ANNUARIO 2020

SOCIO-ECONOMICO FERRARESE

Ricerche, analisi, commenti
su economia e società
in provincia di Ferrara e in Area vasta

**CDS CULTURA
EDIZIONI**

ANNUARIO Socio-Economico Ferrarese

Ricerche, analisi, commenti su economia e società
in provincia di Ferrara e in Area Vasta

Direttore: Andrea GANDINI

Comitato di direzione: Marco BONDESAN, Cinzia BRACCI, Annalisa FERRARI,
Sergio FOSCHI, Riccardo GALLETTI, Andrea GANDINI, Gianpiero MAGNANI,
Paolo MEZZOGORI, Giangaetano PINNAVAIA, Bruno ZANNONI, Stefano ZECCHI

Redazione: Andrea GANDINI, Gianpiero MAGNANI, Bruno ZANNONI

© 2020 Cds Cultura Edizioni, Ferrara

Finito di stampare nel mese di settembre 2020

Volume in abbinamento alle Integrazioni 1 e 2 dell'Annuario 2020

Obiettivo 5 - Parità di Genere

Opera completa: ISBN 978-88-945130-3-5

In copertina: acquerello di Maria Pia Tonioli

In quarta di copertina: poesia di Andrea Melis, tratta per gentile concessione dal n. 118 (giugno 2020)
della rivista trimestrale *Madrugada* dell'associazione ONLUS Macondo.

Andrea Melis (Cagliari, 1970), non appartiene alla Accademia, non è quel che si dice un "poeta"
laureato", ma piuttosto un "poeta di strada", un "irregolare".

Grafica: Sara Storari, Studio Editoriale Fuoriregistro (Ferrara) studiofuoriregistro@gmail.com

Stampa: Tipolitografia STC, Santa Sofia di Romagna (FC)

ANNUARIO 2020 SOCIO-ECONOMICO FERRARESE

**Ricerche, analisi, commenti
su economia e società
in provincia di Ferrara e in Area Vasta**

E allora, eccolo qui l'Annuario Socio-Economico Ferrarese, edizione cartacea 2020 (pandemia o non pandemia!), costruito sulla base della decisione che abbiamo preso di confermare la dedica dell'AEF 2020 ai temi dello sviluppo sostenibile indicati dall'Onu.

Come leggerete nelle pagine seguenti, infatti, questa 33ª edizione dell'Annuario Socio-Economico Ferrarese Cds 2020 è predisposta secondo i principi di Agenda 2030, quale primo esperimento in Italia di rapporto elaborato a livello locale con il contributo di una molteplicità di autori provenienti da quella rete articolata che ASviS (*Alleanza Italiana per lo Sviluppo Sostenibile*) e la stessa Agenda 2030 auspicano: docenti, imprese, associazioni di categoria e sindacati, professionisti, società civile.

Collocandosi, quindi, a valle dell'edizione "in rete" del marzo scorso, questo AEF cartaceo propone sia alcuni interventi già presenti sull'AEF online, sia nuovi articoli degli stessi e/o di altri autori.

Ogni capitolo del presente AEF corrisponde ad un Goal (o ad un gruppo di essi) dell'Agenda 2030, per cui inizia con una breve descrizione di ogni specifico Obiettivo dell'Agenda (con il logo originale dell'Agenda stessa) e quindi prosegue con i nuovi articoli ed eventualmente con una sintesi dei singoli testi collocati esclusivamente nell'AEF online (in calce a ciascuna di tali sintesi è richiamata la modalità per rintracciare l'intera versione dell'articolo).

Buona lettura

Indice

Autori.....	17
Introduzione.....	19
Agenda 2030*.....	40
GOAL 1 / Sconfiggere la povertà.....	43
La disuguaglianza è la matrice della povertà.....	45
Grandi contraddizioni difficili da comprendere.....	48
Ferrara tra povertà e Covid-19.....	50
Il Covid-19: contrariamente a quanto ritenuto non è un virus democratico.....	60
Il Mantello: una buona pratica finalizzata all'accompagnamento delle famiglie verso una maggiore autonomia ed emancipazione economico-sociale.....	62
Come trovare il lavoro a chi è nella impossibilità di lavorare.....	64
Focus / Il Goal n° 1 e il Goal n° 10 dell'Agenda 2030 hanno obiettivi simili e comunque in parte sovrapponibili, soprattutto se si tiene conto delle ricadute provocate dal Covid-19.....	65
GOAL 2 / Sconfiggere la fame.....	69
L'annata agraria 2019.....	71
Focus / La PAC del futuro (alla luce del Covid-19).....	74
Focus / Agricoltura biologica.....	81
Focus / Food Sustainability Index.....	87
Focus / Fixing Food 2018. Best practice per raggiungere gli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile.....	88
L'agricoltura di precisione nell'Area Interna del Basso Ferrarese*.....	91
Uno sguardo nuovo per il futuro delle Aree Interne: il Basso Ferrarese.....	92
GOAL 3 / Salute e benessere.....	97
La sanità italiana tra emergenza ed ordinarietà. Scenari e prospettive future.....	99
Focus / Mes sì o Mes no?.....	106
Covid-19, da emergenza sanitaria a catastrofe: analisi, tentativi, narrazioni e misfatti.....	116
Quello dei funerali sarà mai un mercato regolato?.....	127
La costruzione dell'identità delle Case della Salute del territorio ferrarese*.....	128
La prevenzione secondaria (programmi di screening) dei tumori nella provincia di Ferrara*.....	129
Appunti di medicina sesso-genere specifica*.....	130

GOAL 4 / Istruzione di qualità	133
La scuola "sostenibile" della nuova Italia: scuola, fabbrica, quartiere	
50 anni dopo.....	135
Dall'emergenza sanitaria una nuova possibilità	139
Dalla scuola all'aperto all'alternanza studio-lavoro come progettazione personalizzata tra docenti e tutor esterni	142
Educare e mettersi in gioco come educatori	145
La scuola perde nell'esatto momento in cui si chiude.....	148
Dalla paura alla responsabilità	151
Lunedì 24 febbraio la nostra scuola non ha riaperto	154
Educare alla vita sociale.....	157
Per una scuola che sappia immaginarsi aperta.....	162
Tra incertezze e desiderio di futuro	165
La dispersione scolastica nel distretto sud-est di Ferrara.	
Come nasce il progetto di prevenzione e contrasto*	168
Le reti del pescatore: azioni per il contrasto alla dispersione scolastica.	
L'esperienza dell'IC di Comacchio nell'a.s. 2019/20*	169
 GOAL 5 / Parità di genere.....	 171
Disparità di genere al tempo della Pandemia.....	174
Il Centro Antiviolenza Centro Donna Giustizia: un presidio essenziale per la qualità della inclusione sociale.....	187
 Il GOAL 5 / Parità di genere si completa nei volumi <i>Integrazione 1 e 2</i> dell'Annuario 2020 - <i>Obiettivo 5 - Parità di Genere</i>	
 GOAL 6 / Acqua pulita e servizi igienico-sanitari.....	 203
Analisi e valutazioni della situazione rifiuti	205
 GOAL 7 / Energia pulita e accessibile	
GOAL 13 / Lotta contro il cambiamento climatico.....	223
Energia pulita e Petrolchimico	225
ONU: Assicurare a tutti l'accesso a sistemi di energia economici, affidabili, sostenibili e moderni*	236
Crisi climatica: alibi, frottole e problemi reali.....	238
Focus / Il PAESC	253
 GOAL 8 / Lavoro dignitoso e crescita economica	257
MONOGRAFIA / GIOVANI E LAVORO	
Analisi e proposte per la transizione dallo studio al lavoro.....	260
Introduzione - Un lavoro sostenibile per uno sviluppo sostenibile	261

Uno studio di caso - I percorsi di inserimento lavorativo PIL di Ferrara.	
Una sperimentazione di fabbrica, trasferita e sviluppata all'università	264
Uno schema per approfondimenti mirati - Temi di riferimento per analisi e proposte sul lavoro dei giovani.....	271
Sommaro dei Temi proposti.....	272
1. La Qualità del Lavoro Offerto.....	273
2. La Quantità e la Qualità del Lavoro Disponibile e la sua Distribuzione.....	278
3. La Politica Economica per lo Sviluppo e la Sostenibilità del Lavoro	283
 Quale tipo di lavoro in remoto? Una scelta che riguarda i modelli organizzativi (e non solo)	288
Riders, un cuore di subordinazione dentro un involucro di autonomia*	293
Gli atti persecutori sui luoghi di lavoro e l'esperienza giurisprudenziale*	294
Focus "esodati" *	295
 GOAL 9 / Imprese, innovazione e infrastrutture	297
Le buone pratiche delle aziende manifatturiere e della cooperazione durante il Covid-19. Innovazioni e progetti di supporto alle comunità.....	299
Il credito sostenibile. Per una finanza green*	325
Ancora sulle nostre infrastrutture*	326
 GOAL 10 / Ridurre le disuguaglianze	329
L'evoluzione della politica di coesione in seguito al Covid-19 e la sua possibile ricaduta sul territorio della provincia di Ferrara	331
Intervista ad Andrea Zamboni, sindaco di Riva del Po, portavoce Area Interna Basso Ferrarese	353
Strategia Area Interna Basso Ferrarese "Fare Ponti": primi risultati e prospettive future*	359
Immigrazione tra propaganda e realtà*	360
Gli stranieri in provincia di Ferrara e in Italia: bilancio di oltre un decennio*	361
Ferrara sotto assedio o città aperta e sicura?*	362
 GOAL 11 / Città e comunità sostenibili.....	365
Da comunità di abitanti a comunità energetica, sostenibile e solidale.....	367
Turismo fluviale, ambientale e opportunità di sviluppo tra Ferrara e il Delta del Po.....	375
Ferrara, un pilastro per la "destinazione Romagna" *	379
La mobilità delle persone e la sostenibilità ambientale*	380
Premio nazionale e menzione speciale dall'Europa per un paesaggio agrario ferrarese*	381

C.U.M. Consorzio Uomini di Massenzatica. Una significativa esperienza di sviluppo integrato di attività economiche e valorizzazioni paesaggistiche nella provincia di Ferrara*	382
Agh sén incóra, Frà Savonaròla!!	383
GOAL 12 / Consumo e produzione responsabili.....	387
L'importanza strategica e operativa dell'Economia Circolare per un futuro sostenibile del nostro pianeta	389
GOAL 14 / Vita sott'acqua	
GOAL 15 / Vita sulla terra.....	397
Considerazioni sulla biodiversità vegetale della provincia di Ferrara.....	399
Acquacoltura sostenibile: il caso del Consorzio Pescatori di Goro	409
GOAL 16 / Pace, giustizia, istituzioni solide	
GOAL 17 / Partnership per gli obiettivi	413
Finanza locale dell'Area Vasta*	415
Lo Sviluppo Sostenibile dopo la pandemia	416
Alle origini di Agenda 2030. Lo sviluppo e i suoi limiti*	427
AL BÈL L'È INT L'ÛLTIM. STÒRÌ FRARÉSÌ	
A scòla dal Virus.....	429

* L'intero articolo è pubblicato nella versione online di marzo 2020 dell'Annuario Socio-Economico Ferrarese 2020 disponibile su www.cdscultura.com.

Autori e persone intervistate

Andrea GANDINI, Cds, *Direttore Annuario*
 Adriana NALDI, *Dirigente Scolastica dell'IC di Comacchio*
 Aldo DE TOGNI, *Direttore della Unità Operativa di Igiene Pubblica dell'Azienda USL di Ferrara*
 Alessandro TURCATO, *Insegnante di scuola media, Borgo Valsugana (Trento)*
 Andrea STUPPINI, *Dirigente Regione Emilia-Romagna e Collaboratore Fondazione Moressa*
 Andrea ZAMBONI, *Sindaco del Comune di Riva del Po, Presidente Unione Terre e Fiumi, Portavoce di Area Interna Basso Ferrarese*
 Angelo COSCIA, *Animatore di strada, counselor e scrittore, Salerno*
 Annalisa FERRARI, *Sociologa Formatrice, Cds*
 Antonio DIENI, *già Direttore di AFC spa Torino e Responsabile Norme di Utilitalia SEFIT*
 Antonio SALVATORE, *Avvocato in Ferrara, Cds*
 Aurelio BRUZZO, *Dipartimento di Economia e Management di Unife*
 Bruno ZANNONI, Cds
 Caterina FERRI, *SIPRO, Agenzia provinciale per lo Sviluppo*
 CENTRO STUDI LEGACOOP ESTENSE
 Cinzia BRACCI, *Presidente Cds*
 Daniele FOGLI, *già Direttore AMSEFC, già Responsabile di attività nazionale ed internazionale di Utilitalia SEFIT*
 Davide RUBBINI, *Architetto, Presidente Staf*
 Debora ROMANO, *Medico in Chirurgia Generale, Presidente Associazione Italiana Donne Medico, Sezione di Ferrara*
 Domenico Loredano FERRARI, *Presidente Coop Castello*
 Elena BUCCOLIERO, *Sociologa, Comune di Ferrara*
 Emiliano SANDRI, *Studente di Economia e Scienze Sociali presso Università Bocconi, Cds*
 Franco MOSCA, *Esperto e studioso dei fenomeni migratori*
 Gaetano SATERIALE, *già Sindaco di Ferrara, sindacalista*
 Giangaetano PINNAVAIA, *Professore a contratto Università di Bologna, Cds*
 Gianpiero MAGNANI, Cds

nel comparto salute, interventi a tutela di natalità, infanzia, adolescenza, e disabilità, integrazione dei migranti.

La situazione mondiale attuale continua però ad essere poco confortante, in quanto una parte consistente (e crescente) della ricchezza globale è concentrata nell'1% della popolazione, e il 40% della popolazione mondiale ha meno del 25% del reddito prodotto.

In Europa la situazione è sostanzialmente stabile: il Paese più virtuoso è la Finlandia, quello che sta peggio la Bulgaria. L'Italia, osserva il Rapporto ASviS 2019, "ha una performance peggiore di quella media europea e in peggioramento rispetto al 2010, come molti altri Paesi"; il nostro Paese ha visto crescere i redditi della parte più povera della popolazione fino al 2007, ma dal 2008 il trend si è invertito e solo a partire dal 2016 si sono visti i primi recuperi.

Dati relativi alle disuguaglianze all'interno delle singole province non sono disponibili. Indicazioni invece molto interessanti vengono dalla preziosa indagine che svolge ogni tre anni il Comune di Ferrara sulle condizioni di vita dei propri abitanti. L'ultima indagine (maggio 2018, disponibile anche online sul sito Ufficio statistica del Comune di Ferrara) indicava una distribuzione dei redditi più equilibrata rispetto alla media regionale e nazionale. Per esempio il reddito totale dei più benestanti è pari a 3,9 volte quello degli individui appartenenti al quinto più povero. A livello di confronto, in Italia nel 2016 le percentuali del quinto più povero e di quello più ricco sono rispettivamente 6,7% e 39,3%, con un indicatore di disuguaglianza di 5,9 volte dell'ultimo quinto rispetto al primo. Ciò mostra una minore disuguaglianza nel Comune di Ferrara rispetto al Paese. I dati patrimoniali delle famiglie non sono disponibili, ma dati campionari derivanti da informazioni sui depositi bancari indicano uno squilibrio sociale molto più forte tra un nucleo ristretto di famiglie molto patrimonializzate (terreni, case, redditi) e un'area molto vasta in cui la proprietà si limita (quando c'è) alla propria casa.

L'Emilia-Romagna è in linea con le altre regioni del Nord e del Centro Italia ed è sopra la media nazionale, il rischio di povertà era del 10,1% contro una media nazionale del 20,3% (dati Istat 2018). Nel 2019 i cittadini non Ue con regolare permesso ammontavano a 420.312 nella nostra regione e 3,7 milioni in tutta Italia, il 68,3% dei quali con permessi di lungo periodo (media nazionale 2019: 62,3%).

Ma è dalla coesione economica, sociale e territoriale che occorre partire, e qui l'Unione europea gioca un ruolo fondamentale.

L'evoluzione della politica di coesione in seguito al Covid-19 e la sua possibile ricaduta sul territorio della provincia di Ferrara

Aurelio Bruzzo e Monia Barca

1. Lo stato di attuazione della politica di coesione 2014-2020 dell'UE a fine 2019 in provincia di Ferrara

Forse non tutti hanno presente in modo adeguato che tra gli obiettivi fondamentali dell'UE vi è quello di promuovere la coesione economica, sociale e territoriale (ai sensi dell'articolo 3 del TUE). In particolare, secondo l'articolo 174 del TFUE, l'obiettivo è ridurre il divario esistente tra i livelli di sviluppo socio-economico delle varie regioni. Tra le aree degli Stati membri interessate, un'attenzione particolare è rivolta alle zone rurali, alle zone in transizione industriale e alle regioni che presentano gravi e permanenti svantaggi naturali o demografici (Camera dei deputati, 2019), come appunto la provincia di Ferrara.

L'attuazione della politica regionale in un paese come l'Italia passa principalmente attraverso due fondi:

1) il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), che è destinato a contribuire alla correzione dei principali squilibri regionali esistenti nell'Unione, partecipando allo sviluppo e all'adeguamento strutturale delle regioni in ritardo di sviluppo nonché alla riconversione delle regioni industriali in declino;

2) il Fondo sociale europeo (FSE), che ha l'obiettivo di promuovere all'interno dell'Unione le possibilità di occupazione e la mobilità geografica e professionale dei lavoratori, nonché di facilitare l'adeguamento alle trasformazioni industriali e ai cambiamenti dei sistemi di produzione, in particolare attraverso la formazione e la riconversione professionale.

1.1 L'attuazione del POR 2014-2020 della Regione Emilia-Romagna

Lo stato di avanzamento dei Programmi operativi regionali mediante i quali viene realizzata la politica di coesione condotta in Emilia-Romagna per il ciclo di programmazione 2014-2020 e che sono finanziati mediante il FESR e il FSE, verso la fine del 2019 evidenziava – secondo quanto riporta la stessa Amministrazione regionale – una dotazione complessiva pari a poco più di 1.268 milioni di euro, di cui quasi 2/3 riconducibili al secondo fondo strutturale. Di tale importo complessivo erano stati impegnati – in quasi 6.670 progetti – oltre 1.185 milioni, pari al 93,5% dello stanziamento complessivo, mentre i pagamenti ammontavano a quasi 600 milioni (pari al 47,2%).

Nell'attuale programmazione dei due Fondi europei, alla fine del 2019 la Regione Emilia-Romagna ha ottenuto risultati positivi anche nel raggiungimento di alcuni dei Target della Strategia Europa 2020; in particolare, ha perfettamente centrato la riduzione del tasso di abbandono scolastico (-10,5%), ha aumentato il tasso di occupazione ad un livello molto vicino al Target europeo (il 71%, contro il 75%) ed ha analogamente ridotto il tasso di disoccupazione giovanile (il 17,8% contro il 15%). Infatti, il sistema di educazione regionale rappresenta per l'Amministrazione il contesto entro cui ridurre la dispersione scolastica, innalzare il livello di istruzione di tutte le persone e promuovere il lavoro di qualità attraverso l'educazione e la formazione professionale e tecnica, gli investimenti in alta formazione e ricerca, nonché le misure di orientamento e accompagnamento al lavoro delle persone, a partire da coloro che sono più in difficoltà.

Inoltre, sempre grazie ai Fondi europei, la Regione Emilia-Romagna ha consolidato le reti di infrastrutture di ricerca e innovazione che agiscono sul tessuto economico e produttivo.

L'ecosistema regionale dell'innovazione si riferisce ai settori più importanti del sistema produttivo, individuando nella Strategia di specializzazione intelligente S3 il principale riferimento di *policy*.

1.2 L'attuazione in provincia di Ferrara mediante i principali progetti realizzati

I corrispondenti valori finanziari registrati per la provincia di Ferrara – in base ai dati forniti dal sito governativo *opencoesione.it* (www.opencoesione.it) e riferiti alla fine del 2019 – riportavano un costo complessivo pari a 184,7 milioni di euro, dei quali ne erano stati pagati 76,6 milioni (pari al solo 41,5%). Si tratta però degli importi complessivi delle progettualità nelle quali è coinvolto almeno un beneficiario appartenente al territorio, pertanto i flussi finanziari di cui il territorio ferrarese sta effettivamente beneficiando sono notevolmente inferiori.

I progetti di spesa finanziati da FESR e FSE nei quali sono coinvolti soggetti pubblici o privati del territorio ferrarese erano pari a 2.021, in gran parte concentrati nell'acquisto di beni e servizi (quasi 1.800) e negli incentivi alle imprese (circa 200); mentre questi ultimi erano ovviamente destinati alla competitività delle imprese operanti nel territorio ferrarese, i primi erano prevalentemente finalizzati all'occupazione, all'istruzione e all'inclusione sociale, nonché ad altri importanti ambiti quali l'Agenda digitale, la ricerca e l'innovazione, sebbene in numero decisamente minore.

Del totale dei progetti avviati nel 2014 a fine 2019 quasi 700 erano conclusi e 125 anche liquidati, mentre oltre 1.150 erano in corso; infine, solo 46

progetti non erano ancora stati avviati, sebbene occorra rilevare che l'aggiornamento dei dati avvenga con un inevitabile ritardo.

Relativamente alla loro dimensione finanziaria, oltre 1.700 progetti erano di un importo inferiore a 100.000 euro e di questi addirittura 1.260 inferiori a 10.000 euro; mentre quelli di importo superiore a 100.000 euro erano 260 e solo 29 superiori a 1 milione di euro¹. Si tenga inoltre conto del fatto che nella maggior parte delle progettualità finanziate il finanziamento è ripartito tra i partner e, conseguentemente, il partner territoriale percepisce effettivamente solo una quota del finanziamento, con la conseguente ulteriore parcellizzazione dei flussi finanziari indirizzati al singolo territorio.

I progetti più consistenti vedono come beneficiari più frequentemente finanziati, da un lato, alcuni Comuni del territorio e, dall'altro lato, l'Università di Ferrara, il CNR e vari altri attori territoriali tra cui il GAL Delta 2000, l'Agenzia di Sviluppo Sipro, l'Ente Parco Delta Po, vari enti di formazione professionale, la Fondazione ITS ed infine un elenco alquanto contenuto di imprese. Questi sono i principali soggetti territoriali che sia in termini di numerosità delle progettualità approvate sia in termini di finanziamenti concessi stanno beneficiando dei fondi europei per la coesione.

Infine, anche la localizzazione geografica dei progetti appare significativa, dal momento che poco più di 1.600 di essi riguardano il Comune di Ferrara, mentre nel resto della provincia si nota il Comune di Cento con oltre 150 progetti, seguito a distanza da quello di Comacchio con 61 e Codigoro con 55, mentre in ciascuno dei comuni rimanenti sono finanziati solo poche decine di progetti.

1. I progetti di dimensione più consistente ai quali prendono parte beneficiari pubblici o privati ferraresi con le rispettive quote parte di finanziamento, sono i seguenti: interventi di valorizzazione del patrimonio culturale ed ambientale delle valli di Comacchio (per 3,9 milioni di euro); *Move.RDI Riding Development Innovation* nel Comune di Ferrara (per 2 milioni); La grande cornice verde-Ricucire le antiche mura della città di Ferrara (1,9 milioni); Spazio Verdi_OpenLab (1,5 mil.); *Smart Strategies for Sustainable Tourism in Lively Cultural Destinations* (2,4 mil.); *Preventing, Managing and Overcoming Natura-Hazards Risk to Mitigate Economic and Social Impact* (1,4 mil.); Valorizzazione sostenibile degli scarti della filiera vitivinicola per l'industria chimica e salutistica (1,4 mil.); *Green-smart technology* per l'utilizzo sostenibile della risorsa idrica negli edifici in ambito urbano (1,4 mil.); Misure di politica attiva del lavoro rivolte a persone disabili (1,3 mil.); Diaporo 4.0: sistema *cost-effectiveness*, multi-sensore di diagnostica integrato in azionamenti meccanici dell'Industria 4.0 (1,2 mil.); *Inspire a integrated technologies for smart buildings and predictive maintenance* (1,1 mil.); *Tasc-Trattici agricole Smart&clean* (1,1 mil.); *Efflics-Ecofriendly Fluidics for fluid power* (1,0 ml.); *Biophotonics*: sviluppo e validazione pilota di dispositivo medico portatile ad imaging bio-fotonico integrato con metodologia di *testing Lipid-omica* (1,0 mil.).

Sebbene questi dati riguardino in prevalenza la numerosità dei progetti di spesa, anziché la loro consistenza finanziaria, essi ci consentono di giungere ad alcune considerazioni di notevole significato, soprattutto in termini di efficacia e/o di impatto economico dimostrati dalla politica di coesione sul territorio ferrarese. Infatti, i progetti approvati e finanziati appaiono estremamente frammentati in un numero alquanto elevato, ma di limitata consistenza, per cui molto presumibilmente volti al mantenimento e alla salvaguardia dell'occupazione localmente impiegata, piuttosto che ad una sua effettiva crescita quali-quantitativa.

Anche i progetti di maggiore consistenza finanziaria non sembrano poter produrre un immediato e macroscopico effetto moltiplicatore sul locale sistema produttivo, in quanto – al di là del fatto che finora sono stati realizzati solo in parte e molti sono anche in netto ritardo sui tempi di esecuzione – essi riguardano piuttosto la protezione dell'ambiente e la valorizzazione del patrimonio culturale, che in effetti sono le maggiori risorse di cui è dotato il territorio provinciale, ma che non garantiscono un reale effetto positivo, in quanto questo dipende piuttosto dalla eventuale fruizione del risultato del progetto che ne verrà fatta in futuro da parte dei turisti che ne sono di fatto i destinatari. Altri progetti, poi, riguardano settori come la Ricerca e l'innovazione nonché l'Agenda digitale, i quali producono effetti significativi solo su un piano potenziale, in quanto bisognerà verificare se ci sono delle imprese locali che riusciranno a usufruire dei loro risultati. In altre parole, scarseggiano i progetti destinati alla creazione di nuove attività produttive, con la finalità di produrre beni destinati al mercato, interno o internazionale, nonché di creare nuovi posti di lavoro destinati alla manodopera locale in cerca di occupazione.

2. L'iniziale impostazione della politica di coesione in Emilia-Romagna per il periodo 2021-2027

2.1 La nuova programmazione della politica di coesione per il periodo 2021-2027

Il pacchetto di proposte inizialmente avanzate dalla Commissione europea relativamente al nuovo quadro finanziario pluriennale per il periodo 2021-2027 delinea anche l'architettura della nuova politica di coesione. Esso consta, in particolare, di 5 proposte di regolamento riguardanti sia i fondi che altre specifiche misure; la proposta di regolamento recante le disposizioni comuni introduce un corpus unico di norme per la disciplina di sette fondi dell'UE, da attuare in collaborazione con gli Stati membri (gestione concorrente), al fine di facilitare l'attività dei gestori dei programmi finanziati tramite fondi dell'UE. Più specificamente, tra i suoi obiettivi rientra un maggiore

allineamento dei programmi alle priorità dell'UE e uno sforzo per aumentarne l'efficacia, attraverso un legame più stretto con il ciclo connesso al cosiddetto Semestre europeo, un aumento della concentrazione delle risorse su aree prioritarie per l'Unione, ed infine la definizione di condizioni abilitanti che devono rimanere soddisfatte durante tutto il corso dell'attuazione dei programmi e progetti.

Inoltre, la proposta della Commissione sulla rubrica Coesione del QFP, sostanzialmente confermata dal Consiglio Europeo di luglio, oggetto del negoziato in corso, e da sottoporre all'approvazione del Parlamento Europeo che già nella sessione straordinaria di luglio ha espresso riserve sui tagli ad alcuni capitoli del QFP, prevede per il settennio un ammontare complessivo di risorse destinate alla coesione economica, sociale e territoriale pari a circa 330 miliardi di euro a prezzi costanti per i soli fondi strutturali in senso stretto, considerando che nella prossima programmazione i fondi per lo sviluppo rurale e la pesca (FEASR e FEAMP, rispettivamente) non faranno più parte della programmazione complessiva unitaria dei Fondi Strutturali e di Investimento europei (SIE) prevista invece per l'attuale periodo. La ripartizione fra i tre fondi SIE sarebbe la seguente: circa 200 miliardi di euro per il FESR; 41,3 miliardi di euro per il Fondo di coesione; 88,6 miliardi di euro per il FSE+.

Si tratta di una dotazione inferiore rispetto a quella prevista per la politica di coesione nel precedente periodo 2014-2020. La proposta della Commissione europea, però, comporterebbe una diminuzione delle risorse in larga parte a carico del Fondo di coesione e, quindi, senza un effettivo impatto sulle regioni italiane in ritardo di sviluppo. In effetti, mentre vi sarebbe una riduzione per alcuni Paesi, per altri, tra cui l'Italia, è previsto un aumento di risorse (38,6 miliardi di euro, +6%), a causa però della contrazione del livello di sviluppo di alcune regioni dell'Italia centrale e dei parametri utilizzati per l'assegnazione dei fondi, favorevoli all'Italia.

Comunque, tutte le regioni europee continueranno a beneficiare dei fondi della politica di coesione secondo la consueta suddivisione in tre categorie: meno sviluppate (situate principalmente nell'Europa meridionale e orientale), in transizione e più sviluppate.

Inoltre, le risorse della politica di coesione dovranno essere concentrate su 5 obiettivi strategici:

- 1) un'Europa più intelligente, attraverso la promozione di una trasformazione economica intelligente e innovativa;
- 2) un'Europa più verde e a basse emissioni di carbonio, attraverso la promozione di una transizione verso un'energia pulita ed equa, di investimenti verdi e blu, dell'economia circolare, dell'adattamento ai cambiamenti climatici e della gestione e prevenzione dei rischi;

3) un'Europa più connessa, attraverso il rafforzamento della mobilità e della connettività regionale;

4) un'Europa più sociale, attraverso l'attuazione del Pilastro europeo dei diritti sociali;

5) un'Europa più vicina ai cittadini, attraverso la promozione dello sviluppo sostenibile e integrato delle zone urbane, rurali e costiere e delle iniziative locali.

La maggior parte degli investimenti a titolo del FESR dovrà essere incentrata sui primi due obiettivi: un'Europa più intelligente e un'Europa più verde, tanto che gli Stati membri dovranno investire in queste due priorità tra il 65% e l'85% delle proprie dotazioni finanziarie, proporzionalmente alla loro ricchezza relativa.

Infine, per ciascuno dei 5 obiettivi di policy, la Commissione europea ha indicato anche per l'Italia, secondo il Country Report Italia, le priorità di investimento che nell'ordine sono le seguenti:

a) incrementare la propensione a innovare e la produttività delle PMI, accelerare l'uso degli strumenti di *e-government*, delle competenze digitali e delle nuove tecnologie;

b) migliorare l'efficienza energetica e ridurre il rischio sismico negli edifici pubblici, aumentare le fonti rinnovabili, prevenire e gestire il rischio idrogeologico, tutelare la qualità dell'aria, aumentare i servizi ambientali;

c) potenziare le infrastrutture di trasporto sostenibili e resilienti, investire nella multi-modalità e nella banda ultra larga;

d) garantire l'accesso al mercato del lavoro, investire nelle politiche di conciliazione, qualità e rilevanza di istruzione e formazione, contrastare la povertà e l'esclusione sociale;

e) incentivare la crescita sostenibile nelle aree urbane e interne a maggiore disagio sociale; promuovere cultura e turismo.

2.2 La posizione del governo italiano e della Regione Emilia-Romagna

La programmazione 2021-2027 della politica di coesione per l'Italia si è avviata a livello nazionale con il percorso partenariale per l'elaborazione dell'Accordo di partenariato. Tale percorso, avviato nel marzo del 2019 e coordinato dal Dipartimento per la Politica di Coesione della Presidenza del Consiglio dei Ministri, si è articolato in 5 tavoli tematici di confronto, corrispondenti ai cinque nuovi obiettivi strategici europei.

Ferma restando tale cornice, per finalizzare e rendere concreta la discussione partenariale si sono proposti quale guida al percorso di programmazione quattro temi unificanti:

- lavoro di qualità;
- territorio e risorse naturali per le generazioni future;
- omogeneità e qualità dei servizi per i cittadini;
- cultura veicolo di coesione economica e sociale;

che ambiscono a mettere in luce le specifiche sfide che l'Italia deve continuare ad affrontare per concorrere ai grandi obiettivi europei.

Tali "temi unificanti" sono stati individuati a partire dalle numerose analisi, sollecitazioni e indicazioni sulle principali questioni su cui confrontarsi ai fini della coesione economica, sociale e territoriale nel Paese, oggi e per le generazioni future. Non si tratta di una proposta alternativa alla struttura della programmazione delineata nei Regolamenti europei, ma piuttosto un modo di riflettere trasversalmente all'interno di quella struttura, per orientare il percorso di programmazione sia nella fase più generale e sia nella fase in cui si faranno le scelte di dettaglio.

L'Accordo di Partenariato tra il governo nazionale e le Amministrazioni regionali cui si è pervenuti, contiene gli obiettivi strategici e i risultati attesi definiti a livello nazionale ed elenca i programmi nazionali e regionali con le relative risorse, che dovranno essere presentati alla Commissione europea (Presidenza del Consiglio dei Ministri, 2019).

D'altro canto, anche la Regione Emilia-Romagna ha partecipato attivamente ai tavoli nazionali ed europei nella fase preparatoria dei negoziati che precedono l'approvazione del quadro finanziario pluriennale 2021-2027 dell'Unione europea. Con una Delibera di Giunta del 22 novembre 2019 sono stati approvati gli indirizzi strategici regionali, in cui la Regione fissa le aree di intervento prioritarie per le tappe negoziali della Regione Emilia-Romagna². La strategia regionale è stata costruita insieme ai firmatari del Patto per il lavoro e condivisa con le altre Regioni italiane ed europee, definendo così la posizione dell'Emilia-Romagna nel dibattito post 2020. Fin dall'inizio dei negoziati, la Regione ha fortemente sostenuto la Politica di coesione, quale principale politica di investimento dell'UE per finanziare

2. Per un approfondimento dei documenti strategici e del percorso compiuto tra il 2017 ed il 2020 dalla Regione Emilia-Romagna si vedano i seguenti documenti regionali: "Posizione sul futuro della Politica di Coesione. La Politica di Coesione che serve all'Europa" (giugno 2017); "Contributo della Regione Emilia-Romagna alla consultazione sul Quadro Finanziario Pluriennale dell'Unione europea post 2020" (marzo 2018); "Emilia-Romagna 2021-2027: Crescere insieme, in Europa. Indirizzi strategici regionali unitari per il negoziato sulla programmazione 2021-27 delle politiche europee di sviluppo" (novembre 2019); "Quadro di contesto dell'Emilia-Romagna 2021-2027" (2019); "Rapporto conoscitivo della Giunta Regionale all'Assemblea Legislativa per la sessione europea 2020" (giugno 2020).

lo sviluppo e la crescita dei territori, anche alla luce dei risultati positivi raggiunti dalla programmazione 2014-2020, attualmente in fase di conclusione. Per quanto riguarda la direzione operativa da percorrere, tenendo conto degli obiettivi e dei vincoli contenuti nei regolamenti europei e delle strategie e piani/programmi regionali in essere, si individuano quattro direzioni prioritarie:

1. Competenze e capitale umano: garantire a tutti i cittadini pari diritti di acquisire conoscenze e competenze ampie e innovative e di crescere e lavorare esprimendo al meglio potenzialità, intelligenza, creatività;

2. Innovazione, competitività e attrattività: sostenere lo sviluppo dell'ecosistema regionale, della ricerca e dell'innovazione per accrescere la competitività e l'attrattività del sistema economico e produttivo regionale puntando su processi di digitalizzazione trasversali alle imprese ed alla pubblica amministrazione;

3. Transizione alla sostenibilità ed economia circolare: accelerare la transizione verso lo sviluppo sostenibile e l'economia circolare, promuovendo un "green new deal" regionale e investire in azioni di mitigazione dei cambiamenti climatici, misure di adattamento;

4. Coesione sociale: favorire la coesione sociale come esito e condizione per lo sviluppo di qualità (Regione Emilia-Romagna, 2019).

Tali indirizzi strategici, unitamente al quadro di contesto e di posizionamento dell'Emilia-Romagna, costituiscono la base di partenza per le tappe negoziali previste nei prossimi mesi e per il confronto con il partenariato socio-economico-territoriale funzionale all'elaborazione condivisa del futuro Documento strategico regionale e finanche dei contenuti di altri documenti strategici quali la nuova S3 regionale e i testi dei Programmi Operativi. Il Programma di mandato della nuova Giunta regionale³ mette al centro il valore della prossimità e della ricucitura delle distanze territoriali rispetto ai territori più periferici perché tutti i cittadini abbiano pari diritti e opportunità, mettendo in carico alla funzione delle istituzioni il compito di compensare gli squilibri (da citare). Si tratta di un progetto trasversale che convoglierà una parte adeguata anche delle risorse comunitarie della prossima programmazione 2021-2027. Per quanto riguarda invece il metodo della programmazione e attuazione delle politiche la nuova Giunta ha già confermato nel nuovo programma di legislatura lo strumento del Patto per il lavoro, teso a valorizzare ulteriormente la concertazione quale strumento di condivisione

3. Si veda: Regione Emilia-Romagna, XI Legislatura. Programma di mandato della Giunta, 09 giugno 2020.

per mobilitare tutte le energie e responsabilizzare tutti gli attori sociali, tanto che vedrà una nuova formulazione e approvazione nei prossimi mesi. Tale approccio metodologico è teso ad assicurare:

- l'integrazione della programmazione delle risorse valorizzando i vantaggi di ciascun fondo/strumento;
- la complementarità con le grandi strategie europee, le politiche ordinarie e le strategie regionali di lungo termine;
- la declinazione delle strategie ad una scala territoriale adeguata e la capacità di rispondere a bisogni territoriali differenziati, valorizzando le eccellenze e contrastando le fragilità sociali e territoriali;
- la programmazione delle politiche prevedendo per il partenariato inclusività sia a livello verticale che orizzontale.

L'adozione di un approccio territoriale integrato, che metta in rete la rete metropolitana, i nuclei urbani ma anche le aree rurali, è alla base di una programmazione attenta alle specificità dei diversi territori della regione, a partire dalle aree potenzialmente più fragili ed è per questa ragione che il territorio ferrarese dovrebbe per primo proattivamente adoperarsi affinché i fabbisogni e le proprie priorità strategiche siano pienamente integrate e rispecchiate nei futuri nuovi documenti programmatori regionali. Infatti, questa epoca emergenziale è succeduta ad un periodo di crisi che non è mai stato del tutto recuperato da parte delle aree marginali regionali, cioè le stesse che meno hanno contribuito al successo regionale nel raggiungimento dei Target della strategia di Europa 2020; pertanto, è quanto mai prioritario ribadire la finalità originaria delle politiche di coesione socio-economico-territoriale. Occorrerebbe pertanto recuperare alcune delle impostazioni di metodo e operative adottate negli anni '90 e per il primo decennio circa di implementazione delle politiche di coesione in Emilia-Romagna, che videro un'attenzione specifica e mirata ai territori più fragili. Diversamente gli effetti dell'emergenza Covid-19, in questi territori, si andranno a sommare agli effetti della crisi economica dell'ultimo dodicennio, qui non ancora mitigati, col rischio di produrre un ulteriore allargamento del gap di sviluppo. La vera sfida al contempo dovrà essere il coinvolgimento attivo degli attori socio-economici di queste comunità, che dovranno agire da protagonisti, dimostrando coesione territoriale, nel costruire insieme al decisore regionale logiche di intervento e progettualità strategiche, volute e costruite dal basso, non calate o mediate dall'alto, assumendosi al contempo responsabilmente l'obiettivo di recuperare quel ritardo di *capacity building* che innegabilmente le ha sinora penalizzate rispetto a territori regionali più dinamici e coesi. È necessario che l'approccio di *multi level governance*, connaturato in tali politiche e ne-

cessario a rendere corresponsabili e protagonisti i territori, sia correttamente sviluppato e supportato, assicurando che proprio nei territori più fragili le politiche di sviluppo siano mirate a generare impatti positivi misurabili, valore aggiunto negli investimenti ed externalità positive, secondo specifici parametri di efficienza ed efficacia della spesa.

3. L'impatto della pandemia da Covid-19 sul sistema socio-economico e produttivo ferrarese: una prima valutazione

3.1 L'impatto del Covid-19 nelle regioni italiane

A partire dai primi mesi del 2020 la società e l'economia italiane sono attraversate dalla più grave crisi della storia repubblicana a causa della pandemia da coronavirus, che ha messo sotto un fortissimo stress le strutture socio-sanitarie delle regioni settentrionali, quelle economicamente più forti del paese, come Lombardia, Veneto ed Emilia-Romagna (Svimez, 2020).

L'emergenza sanitaria si è presto tradotta in emergenza sociale ed economica, tanto che i primi settori ad essere colpiti sono stati quelli direttamente interessati dalla riduzione dei flussi di merci e persone con l'area asiatica. Il conseguente blocco delle relazioni tra imprese coinvolte nelle catene globali del valore ha avuto pesanti ripercussioni che hanno progressivamente reso incerto le tempistiche di approvvigionamento, compreso il fatturato, intaccato il capitale circolante, compromesso la liquidità e, da ultimo, costretto molte imprese italiane, soprattutto quelle più esposte sui mercati internazionali, a contrarre l'occupazione.

Gli impatti sociali ed economici della crisi in seguito si sono estesi a componenti sempre più ampie del tessuto produttivo, anche per effetto del progressivo inasprimento delle misure introdotte dal governo nazionale e/o dalle Amministrazioni regionali per contenere l'emergenza epidemiologica.

Presentando una sintetica e – per forza di cose – anche sommaria valutazione territoriale dell'impatto economico della pandemia sulla base dei risultati delle elaborazioni effettuate dalla Svimez, non si può non iniziare segnalando che a risentirne sono stati i livelli di attività produttiva e i connessi processi di creazione dei redditi e dell'occupazione, come testimoniato dal blocco – in media nazionale – del numero di unità locali (57,7%), dell'ammontare di fatturato (52,6%), di valore aggiunto (47,1%) e occupazione (52,8%)⁴. Altrettanto sorprendente è la pervasività del blocco che ha colpito duramen-

4. Per ulteriori e più precise valutazioni circa gli effetti prodotti dal Covid-19 sulla struttura imprenditoriale e sull'occupazione a scala territoriale si veda il contributo di Pini, Rinaldi (2020).

te, sia pure con diversa intensità, i principali settori del sistema produttivo: l'industria, le costruzioni, i servizi e il commercio.

A livello territoriale, come si è accennato, il blocco ha interessato maggiormente le regioni del Nord in termini di valore aggiunto; l'impatto è invece più omogeneo in termini di occupati e fatturato tra Nord e Mezzogiorno, mentre in termini di unità locali, le differenze territoriali si ribaltano, segno di una maggiore parcellizzazione del tessuto produttivo nelle regioni meridionali.

La contrazione in Emilia-Romagna risulta addirittura superiore a quella delle altre regioni settentrionali, la quale a sua volta è maggiore di quella nazionale, facendo registrare i seguenti andamenti: -57,6% per il numero delle unità locali; -55,1% per il fatturato; -51,6% per il valore aggiunto; ed infine -54,8% per l'occupazione, molto presumibilmente in seguito alla sua più evoluta economia.

3.2 L'impatto del Covid-19 in provincia di Ferrara

Entrando ancor più nel dettaglio territoriale, grazie alle rilevazioni statistiche effettuate per conto dell'Osservatorio dell'Economia si segnala che a marzo 2020 c'erano 488 imprese attive in meno rispetto al corrispondente mese dell'anno precedente, quando si era registrata una contrazione solo di poco inferiore (Camera di Commercio di Ferrara, 2020). La perdita di aziende produttive ha colpito soprattutto il settore del commercio al dettaglio e l'agricoltura.

Inoltre, delle imprese ancora in attività quasi il 42% registra un deficit di liquidità, la cui richiesta totale ammonta a poco meno di 180 milioni di euro, che rappresenta una quota del fatturato superiore al 5%. Il fabbisogno di risorse finanziarie interessa ovviamente numerosi settori di attività, quali – in ordine decrescente – l'alloggio e ristorazione, la logistica, i servizi alle persone, l'agricoltura e, nell'ambito dell'industria manifatturiera, il comparto della moda.

Lo scenario stimato da Prometeia sulla base di alcune ipotesi circa l'andamento atteso per il 2020 (fase emergenziale fino a fine aprile, seconda fase di transizione con graduale e lenta ripresa delle attività fino a fine luglio, ma differenziata per settori, da agosto avvio della terza fase con tassi di crescita progressivi e anch'essi differenziati settorialmente) evidenzia i seguenti valori per le principali variabili macroeconomiche: valore aggiunto -9,7%; export -9,0%; occupazione -1,8%; tasso di disoccupazione 10,5%.

In sostanza, il sistema produttivo ferrarese, sebbene abbia risentito in minor misura della pandemia rispetto al resto della regione (probabilmente a causa del suo minor grado di accessibilità e di apertura verso l'esterno,

nonché di altri specifici caratteri del sistema socio-economico provinciale⁵), dovrebbe registrare un decremento del valore della sua produzione sostanzialmente in linea con quello regionale, ma a scapito di un aumento del già elevato tasso di disoccupazione (di circa 2 punti percentuali), con la prospettiva di dover subire un'accentuazione delle disparità socio-economiche rispetto alle province contermini a causa della sua arretratezza strutturale e della sua intrinseca fragilità.

4. Le principali misure di politica economica e finanziaria assunte dall'UE per contrastare gli effetti della pandemia: una sintetica ricostruzione

4.1 La risposta comune dell'UE al Covid-19

Le Istituzioni dell'UE e i governi dei suoi Stati membri stanno lavorando molto intensamente per lottare contro il coronavirus (Covid-19)⁶, dal momento che proteggere la salute e la sicurezza dei cittadini europei è certamente una delle principali priorità per l'UE. Pertanto, l'UE e i suoi Stati membri stanno adottando azioni risolutive per mitigare l'impatto socio-economico della pandemia e sostenere l'occupazione. L'UE, inoltre, sta mobilitando tutte le risorse a disposizione per aiutare gli Stati membri a coordinare le loro risposte nazionali, fornendo anche indicazioni sugli sforzi più efficaci per contenerlo. In effetti i leader dell'UE hanno concordato una serie di priorità per coordinare la risposta dell'UE alla pandemia di Covid-19, come le seguenti:

- limitare la diffusione del virus;
- garantire la fornitura di attrezzature mediche;
- promuovere la ricerca su cure e vaccini;
- sostenere l'occupazione, le imprese e l'economia.

In merito a quest'ultima finalità, come si è accennato poco fa, l'UE e i suoi Stati membri si stanno adoperando per ridurre al minimo le ricadute socio-economiche causate dal Covid-19 e tornare su un percorso di crescita sostenibile.

L'UE ha innanzi tutto approvato ad aprile 2020 un pacchetto da 540 miliardi di euro a sostegno degli Stati membri, costituito da tre reti di sicurezza immediate per i lavoratori, le imprese e i paesi dell'UE. Essa comprende i 100 miliardi di euro dello strumento finanziario SURE (Sostegno per attenuare i

5. Per approfondimenti sulle presumibili cause della diffusione territoriale della manifestazione della pandemia in Italia si rinvia a Musolino, Rizzi (2020).

6. Si veda Commissione Europea (2020).

rischi di disoccupazione nell'emergenza con prestiti a bassissimo tasso d'interesse)⁷ deciso ad aprile per finanziare, tra le altre cose, la cassa integrazione (con una stima per l'Italia di impiego fino a 20 miliardi) e il reinserimento lavorativo di dipendenti e autonomi, attraverso il FES (per esteso); lo strumento di garanzia paneuropea della BEI che permetterà di attivare fino a 200 miliardi di euro (ma ve ne erano altri 40 miliardi già decisi a marzo) di prestiti alle imprese e i 240 miliardi di sostegno agli Stati membri per la gestione della crisi pandemica attraverso il Meccanismo Europeo di Stabilità (MES), già attivo dal 15 maggio senza previsione di condizionalità che, se utilizzato dall'Italia, potrà valere fino a 37 miliardi di prestiti da spendere per spese sanitarie direttamente o indirettamente legate alla pandemia.

Inoltre l'Unione europea, attraverso i pacchetti di misure CRII (*Corona virus response investment initiative*) e CRII+⁸ tra marzo ed aprile ha rapidamente adottato ulteriori azioni per riorientare i fondi dell'UE e aiutare così gli Stati membri:

- 37 miliardi di euro provenienti dai fondi strutturali già in programmazione per sostenere i paesi dell'UE e i loro cittadini nella lotta contro la pandemia;
- fino a 800 milioni di euro attraverso il Fondo di solidarietà dell'UE (FSEU), modificato per fornire sostegno agli Stati membri che devono affrontare crisi che colpiscono la salute pubblica;
- ulteriori 3,1 miliardi di euro in dotazione aggiuntiva, sbloccati dal bilancio 2020.

L'UE ha inoltre adottato misure specifiche per aiutare alcune professioni colpite duramente dalla crisi e ha agito per ridurre al minimo gli effetti della pandemia sulle persone più svantaggiate nell'UE stessa aumentando la portata del fondo per gli aiuti agli indigenti.

Tra le prime autorità europee intervenute in risposta alla crisi pandemica la BCE già a marzo ha lanciato un nuovo programma temporaneo di acquisto denominato PEPP (*Pandemic Emergency Purchase Program*) da 750 miliardi di euro che garantirà ingenti pacchetti di acquisti di titoli del debito pubblico anche italiano sia quest'anno che il prossimo. Tale pacchetto si aggiunge al precedente piano acquisto titoli da 120 miliardi lanciato sempre a marzo e al precedente piano da 240 miliardi (*Quantitative easing*), così che la liquidità complessivamente liberata dalla BCE ammonterà a 1110 miliardi nel 2020, di cui si stima fino a 220 miliardi di euro di titoli del debito pubblico italiano.

7. In merito agli specifici aspetti di tale misura si veda Accademia Politica (2020).

8. Si veda M. Cappello (2020).

L'UE ha anche previsto una maggiore flessibilità nell'uso dei fondi strutturali e di investimento europei adottando le necessarie modifiche regolamentari ai vari fondi SIE al fine di inserire strumenti di semplificazione e flessibilità sia nell'applicazione delle norme sugli aiuti di stato, sia prevedendo regole di bilancio meno rigide per gli Stati membri, sia nell'impiego dei fondi strutturali⁹.

Gli Stati membri possono così trasferire denaro tra diversi obiettivi tematici, assi e fondi e anche tra regioni, con l'obiettivo di soddisfare le loro esigenze per attenuare i danni sociali ed economici causati dalla pandemia, e possono anche chiedere al bilancio dell'UE il finanziamento fino al 100% di parte delle risorse già stanziati nei Programmi Operativi della programmazione 2014-2020¹⁰. La rimodulazione delle risorse si colloca nell'ambito della *Coronavirus Response Investment Initiative*, dimostrando ancora una volta come la Politica di Coesione sappia adattarsi alle circostanze e ai diversi bisogni delle regioni europee¹¹.

È stata approvata la piena flessibilità delle norme di bilancio dell'UE, con l'applicazione per la prima volta dal marzo scorso della clausola di salvaguardia (art. 107 del TFUE), la quale sospende le clausole del Patto di stabilità, agevolando così le autorità a sostenere i propri sistemi economico-produttivi, come già fatto dall'Italia che ha approvato alcuni pacchetti aggiuntivi di spesa pubblica senza cadere nella procedura di infrazione per eccesso di deficit.

Non meno importanti sono le ulteriori iniziative assunte dalla Commissione Europea, oggetto dell'ultimo Consiglio Europeo di luglio¹², quali lo strumento di rafforzamento temporaneo di emergenza per la ripresa *Next Generation EU* da 750 miliardi di euro (di cui 390 mld. per sovvenzioni e 360 mld.

9. Si vedano i Reg. (UE) 2020/558, 2020/560, 2020/872 che modificano rispettivamente i Reg. (UE) nn. 1301/2013, 1303/2013, 508/2014, 1379/2013 e 1305/2013 dei fondi FESR, FSE, FC, FEAMP e FEASR.

10. Per quanto concerne le ricadute in Italia, già nello scorso giugno è stata approvata dalla Commissione la riprogrammazione di 30 milioni di euro del FESR per permettere alle Regioni Emilia-Romagna e Toscana di affrontare l'emergenza da Covid-19.

11. Nello specifico caso dell'Emilia-Romagna l'autorizzazione della Commissione ha permesso di allocare all'Asse 1 – Ricerca e Innovazione 8,3 milioni di euro – desunti da altri assi meno performanti – per finanziare un bando a favore di imprese e centri di ricerca per la ricerca industriale e lo sviluppo sperimentale di progetti, soluzioni e servizi innovativi e rapidamente realizzabili e collocabili a mercato, che possano facilitare la gestione dell'emergenza e accompagnare l'uscita dal *lockdown*.

12. Si vedano le Conclusioni del Consiglio Europeo straordinario del 17,18,19,20,21 luglio 2020 – EUCO 10/20.

per prestiti) che si regge su tre pilastri (aiutare gli Stati membri a riprendersi, rilanciare l'economia e gli investimenti, trarre insegnamenti dalla crisi), presentato dalla Presidente von der Leyen nello scorso maggio, da realizzarsi attraverso vari interventi¹³. NGEU contribuisce con la sua dotazione ad una pluralità di strumenti. Tra questi il più importante da 672 miliardi di valore, è il fondo per la ripresa e la resilienza (*Recovery and resilience facility RRF*), in cui le sovvenzioni a fondo perduto agli Stati saranno pari a 312 miliardi di euro, mentre i prestiti a lungo termine saranno pari a 360 miliardi di euro (rispetto ai 250 proposti dalla Commissione) e di cui indicativamente 209 destinabili all'Italia (di cui 81 mld. per sovvenzioni e 128 mld. come prestiti). Questo fondo verrà impegnato al 70% nel 2021-2022 attraverso sovvenzioni secondo criteri basati sugli standard di vita, il livello di disoccupazione e la dimensione degli Stati, e al 30% nel 2023 quando il criterio legato alla disoccupazione verrà sostituito dal calo del PIL incorso nei 2 anni precedenti. Altri 47,5 miliardi (rispetto ai 55 proposti dalla Commissione) delle risorse NGEU andranno allo strumento React-EU (*Recovery Assistance for Cohesion and the Territories of Europe*) che assegnerà, proporzionalmente agli effetti della crisi pandemica tra Stati membri, risorse aggiuntive ai fondi strutturali dell'attuale programmazione 2014-2020, finanziando fino al 100% gli interventi. Saranno poi solo 10 (rispetto ai 40 proposti dalla Commissione) i miliardi destinati al Fondo per una transizione giusta (JTF), destinato alla neutralità climatica, 5,6 miliardi nell'ambito dell'iniziativa InvestEU (che cofinanzia il JTF), (ma che si aggiunge ai 7,5 mld del QFP), e altrettanti 7,5 miliardi rafforzeranno l'attuale programmazione del FEASR (che si aggiungono ai 78 del QFP), mentre 5 miliardi andranno ad Horizon Europe (si aggiungono ai 76 del QFP) e 1,9 mld. all'iniziativa RescEU (cui si aggiungono 1,1 mld. da QFP), il meccanismo di protezione civile. Horizon Europe esce al momento ridimensionato rispetto alla proposta della Commissione, così come è stata del tutto respinta dal Consiglio la proposta della Commissione di istituire un nuovo meccanismo di supporto alla solvibilità delle imprese per proteggerne il capitale da 31 mld. Cancellato lo strumento da 15 mld. *Strategic investment facility* presentato lo scorso maggio dalla Commissione.

L'UE, infine, sta preparando un piano per la ripresa basato su una nuova proposta di quadro finanziario pluriennale QFP 2021-2027 per il prossimo bilancio a lungo termine dell'UE da circa 1.074 miliardi di euro su base settennale e articolato su 7 rubriche che punta anche alla duplice transizione verso una società digitale e, nel contempo, più verde e che è stato oggetto del Con-

13. Si veda Commissione Europea: COM (2020) 456 final/2, 27 maggio 2020 e COM (2020) 442 final/2, 18 giugno 2020.

siglio Europeo svoltosi nello scorso luglio, e che ha registrato una riduzione di circa 26 miliardi di dotazione rispetto alla proposta della Commissione.

Complessivamente l'insieme di tutti questi interventi supera i 2.400 miliardi di euro di cui 1.824 miliardi tra QFP e NGEU. Gli Stati membri dovranno preparare piani nazionali di ripresa e resilienza per il triennio in questione, in accordo con le raccomandazioni per paese emanate dall'UE e con la transizione verde e digitale e sussisteranno condizionalità legate al raggiungimento di Target intermedi e finali. Un dato importante riguarda il fatto che il 30% della spesa totale tra MFF e Next Generation EU verrà impiegato per progetti legati all'azione per il clima, in modo da rispondere all'Accordo di Parigi e agli obiettivi climatici dell'UE per raggiungere l'impatto zero entro il 2050.

4.2 Il nuovo bilancio della UE per il periodo 2021-2027 e il ruolo della Politica di Coesione

Alla luce della crisi generata dal Coronavirus, la Commissione UE ha proposto di modificare le proposte per la Politica di Coesione per il settennio successivo al 2020 presentate due anni fa, ispirandosi a due direttrici chiave: flessibilità e attenzione al Pilastro sociale dell'UE¹⁴.

In seguito a tale modifica di orientamento, la Politica di Coesione rivestirà un ruolo cruciale nella ripresa dalla crisi prodotta dal Coronavirus, promuovendo la convergenza tra le regioni europee e facendo in modo che "nessuno rimanga indietro". In tal modo, una delle voci di bilancio più consistenti del Quadro finanziario pluriennale, da tempo oggetto di tentativi di ridimensionamento, sta tornando al centro della politica economica in chiave anti-Covid (Lamboglia, 2020).

Nell'immediato, ciò dovrebbe avvenire attraverso il potenziamento finanziario dei Programmi operativi 2014-2020, attraverso l'iniziativa Eact-EU, e ancora di più nel prossimo settennio, quando essa dovrà contribuire a finanziare misure di lungo termine per rendere più solide e resilienti le economie degli Stati membri. Per questo motivo, le proposte per la Coesione 2021-2027 presentate due anni fa restano valide nell'impianto generale, ma vengono riviste per garantire maggiore reattività nell'erogazione dei fondi europei e un adeguato sostegno ai settori e alle fasce della popolazione più colpiti dalla crisi.

Più specificamente, i principali obiettivi che la Commissione UE vuole mettere al centro delle nuove proposte per la Politica di Coesione 2021-2027, che era stata progettata prima della pandemia ed era ancora oggetto di negoziato tra le istituzioni dell'UE, sono i seguenti: sostegno a cittadini e aziende, creazione di solide basi per la ripresa dalla crisi del Coronavirus, ripristino

14. Si veda Domorenok (2020).

dell'occupazione, promozione di un'economia resiliente basata sugli obiettivi della transizione verde e digitale.

Di conseguenza, è destinata a cambiare la rilevanza di alcuni ambiti di intervento: assumono maggiore rilievo nel contesto dell'emergenza Coronavirus il sostegno ai settori della sanità, del turismo, delle PMI e dell'istruzione. Allo stesso tempo, si rafforza il Pilastro Sociale, ad esempio con l'idea di vincolare gli Stati membri con un livello di disoccupazione giovanile al di sopra della media europea ad utilizzare almeno il 15% del FSE+ per l'inserimento dei giovani nel mercato del lavoro e di destinare almeno il 5% dello stesso Fondo al contrasto della povertà infantile.

La Commissione poi propone maggiore semplificazione e flessibilità rendendo più agevole il trasferimento di risorse tra gli strumenti operativi e da un fondo strutturale all'altro in qualsiasi momento della programmazione, giustificando la modifica dell'Accordo di partenariato o del Programma operativo sulla base di specifiche necessità che verrebbero poi verificate dalla Commissione stessa. I Paesi dell'UE dovrebbero poter inoltre utilizzare i fondi della Coesione 2021-2027 per la chiusura delle operazioni non completate durante il ciclo 2014-2020.

Per rendere più semplice e veloce la programmazione delle risorse, la proposta di regolamento presentata dalla Commissione introduce un nuovo obiettivo tematico trasversale (OT): "Promuovere il superamento degli effetti della crisi nel contesto dell'epidemia di Covid-19 e preparare una ripresa verde, digitale e resiliente dell'economia". Al nuovo obiettivo tematico potranno fare riferimento solo gli interventi finanziati con le risorse aggiuntive, che non saranno cumulabili con altri obiettivi tematici, così come non sarà possibile trasferire al nuovo OT risorse provenienti da altri obiettivi.

La Commissione ha proposto, infine, di introdurre un meccanismo organico di risposta alle crisi, così da consentire misure temporanee per l'utilizzo dei fondi europei in risposta a circostanze eccezionali e insolite. Le circostanze ammesse sono quelle che rientrano nelle clausole definite nel Patto di stabilità e crescita e si riferiscono a una grave recessione economica nei paesi appartenenti all'area dell'euro o all'Unione nel suo insieme, oppure a un evento insolito al di fuori del controllo dello Stato membro, con gravi conseguenze sfavorevoli per le finanze pubbliche in uno o solo pochi Paesi UE.

La prima clausola (*general escape clause*) è stata utilizzata per la prima volta in risposta alla pandemia di Coronavirus, mentre la seconda (*unusual event flexibility clause*) è stata utilizzata alcune volte nel recente passato, ad esempio a favore dell'Italia per tenere conto delle spese eccezionali connesse agli afflussi di rifugiati o a seguito dei terremoti. Qualora ulteriori *shock* colpissero l'Unione, quindi, nei prossimi anni diventerà possibile agire rapida-

mente, sul modello di quanto sperimentato con la *Coronavirus Response Investment Initiative* e la *Coronavirus Response Investment Initiative Plus*, allentando le condizioni per l'utilizzo dei fondi di Coesione e aumentando di 10 punti percentuali il tasso di cofinanziamento applicabile.

5. Alcune proposte per la prossima politica di coesione in provincia di Ferrara

5.1 Il completamento della Strategia Nazionale Aree Interne

La Strategia Nazionale per le Aree Interne (SNAI) è, insieme alle politiche per le città, una delle due grandi politiche territoriali promosse nel ciclo di programmazione 2014-2020. Le aree interne sono parti del territorio nazionale che subiscono gli effetti del calo o dell'invecchiamento della popolazione, dove la debolezza delle prospettive di sviluppo determina una sempre maggiore difficoltà delle condizioni di vita dei cittadini che vi risiedono. Nel quadro di questa strategia è stata elaborata dal Comitato Tecnico nazionale per le Aree Interne (CTAI) una mappa delle Aree Interne italiane, tra le quali figura l'Area del Basso Ferrarese con la propria strategia denominata "Fare Ponti", composta di 16 macro interventi, e fondata su un approccio di ascolto, *engagement* e co-progettazione, già operativa con diversi interventi finanziati sui 12 milioni di euro complessivamente previsti tra fondi nazionali e fondi SIE.

Nella Regione Emilia-Romagna, la Strategia Nazionale per le Aree Interne si coniuga con la programmazione dei fondi strutturali e con le altre politiche territoriali in atto nella Regione, in particolare con la strategia di sviluppo rurale e la politica di sviluppo per la montagna. A tal fine, però, in merito a questa iniziativa che riguarda soltanto un triennio (2018-2020) e che ovviamente è ancora in corso, va preliminarmente fatta una puntuale ed approfondita verifica circa l'effettivo stato di avanzamento da essa raggiunto¹⁵, tenendo conto della limitata consistenza di risorse finanziarie di cui è dotata. In ogni caso, in quanto iniziativa che riconosce la particolare situazione di marginalità e di perifericità in cui si trova buona parte della provincia di Ferrara rispetto al resto della regione, essa va portata a termine, nella consapevolezza che dovrebbe evolvere in una vera e propria politica di sviluppo territoriale, cioè

15. Per una prima verifica si veda l'intervista rilasciata dal Sindaco A. Zamboni del Comune di Riva del Po, nella sua qualità di portavoce dell'Area Interna Basso Ferrarese, da cui emergono – fra l'altro – le difficoltà incontrate per avviare l'esecuzione dei lavori inerenti i vari progetti previsti dal programma complessivo, nonché il loro diverso stato di avanzamento a seconda dell'origine, nazionale o regionale, delle risorse finanziarie da impiegare.

destinata a favorire una specifica porzione del territoriale regionale. Se si concorda su un simile approccio, il progetto "Fare Ponti" andrebbe ampliato dal punto di vista delle misure da realizzare, quantomeno in proporzione alla gravità dei problemi socio-demografici, economico-produttivi e geografici da tempo rilevati per la provincia di Ferrara, in generale, e per il Basso Ferrarese, in particolare. L'estensione del progetto dovrebbe portare a delineare una visione di lungo periodo, da cui far emergere precise, quanto realistiche prospettive per gli attuali e i futuri abitanti della zona; particolare attenzione va rivolta alle giovani generazioni cui spetterà l'arduo compito di farsi carico della soluzione dei problemi prima accennati, che vengono esplicitati nel prossimo paragrafo.

5.2 Il rafforzamento, con estensione, del Progetto "Fare Ponti" nell'ambito dell'obiettivo "Europa dei cittadini"

Affinché il menzionato progetto possa essere esteso e finanziariamente adeguato, vanno innanzi tutto rimosse le principali lacune in esso presenti, così come vanno risolte le questioni di natura politico-istituzionale che rallentano o addirittura impediscono la realizzazione di progetti d'investimento di area vasta, riguardanti cioè l'insieme dei comuni posti a est del capoluogo che fra l'altro fanno parte del Delta del Po. L'attuale edizione di "Fare Ponti" appare poi di breve respiro, in quanto non sembra considerare i principali fenomeni attesi per il prossimo futuro e riconducibili al preannunciato cambiamento climatico, che l'attuale Commissione europea invece intende combattere in modo convinto (Bruzzo, 2019).

Del resto, gli effetti prodotti da questo preoccupante fenomeno nell'area in questione sono già stati previsti dagli esperti della materia; essi sono:

- 1) l'innalzamento della temperatura media, che ovviamente produce ripercussioni sulle condizioni di salute della popolazione, soprattutto anziana, che è quella più consistente all'interno dell'area considerata;
- 2) l'innalzamento del livello del mare con presumibili gravi effetti sull'erosione della costa, da un lato, e sulla sua fruibilità a fini turistici, dall'altro.

Però, gravi effetti possono essere risentiti non solo sulla costa, ma anche all'interno del territorio ferrarese, il quale – come noto – si trova in buona parte al di sotto del livello del mare.

Inoltre, secondo le previsioni recentemente formulate dagli studiosi del Centro-Euro-Mediterraneo sui Cambiamenti Climatici (CMCC), che si occupa delle conseguenze economiche del *climate change*, l'effetto negativo che è atteso in seguito all'aumento della temperatura sulle *performance* economiche, cioè sullo sviluppo non solo del Basso Ferrarese, ma dell'intera provincia

di Ferrara, sarà maggiore che nel resto dell'Emilia-Romagna. Più precisamente, la previsione circa le variazioni attese per il livello di PIL pro capite, rispettivamente al 2050 e al 2080, rispetto alle attuali condizioni climatiche, risulta negativa già al 2050 per l'intera provincia di Ferrara, facendola così diventare l'unica area dell'Emilia-Romagna a risentirne già a quell'epoca.

Le conseguenze negative di tale fenomeno interesseranno in pratica sia le attuali generazioni, sia e ancor più quelle future e, pertanto, non sembra opportuno attendere oltre per affrontarle con misure adeguate. A tale scopo, per integrare l'attuale strategia si ritiene che debba essere finanziata con i fondi recati dalla futura politica di coesione una serie di interventi, tanto impegnativi quanto onerosi, di cui qui si espongono i più rilevanti proposti da alcuni esponenti del Cds Cultura.

Innanzitutto, un complessivo ed organico progetto di rigenerazione urbana e paesaggistica, associato ai temi dei cambiamenti climatici e del connesso rischio idraulico che sembrano essere stati del tutto trascurati dalla SNAI 2014-2020. Questo progetto dovrebbe incrementare la resilienza del territorio delizioso, nonché innescare processi di sviluppo socio-economico ed urbanistico.

Un secondo progetto consiste in una radicale azione di riconversione e riqualificazione del sistema urbano della costa con cui concretizzare l'esigenza di un accordo da raggiungere tra gli *stakeholder* pubblici e privati per realizzare un nuovo assetto urbano. In parole più semplici, si tratterebbe di demolire una significativa porzione di stock edilizio che, essendo stato costruito nelle più immediate vicinanze della costa, molto presumibilmente sarà sommerso dal mare, per poi ricostruirlo in aree più arretrate, in base a quanto consentito dal diritto urbanistico e dalla normativa regionale vigente in materia. In ogni caso, si presenta anche l'esigenza di intervenire in misura ragguardevole su tutte le infrastrutture pubbliche esistenti, soprattutto di tipo materiale; si tratta di infrastrutture che appaiono vitali per la popolazione, quali il ciclo dell'acqua per contrastare la crescente siccità che colpisce l'asta del Po, e la viabilità per aumentare l'accessibilità nei centri urbani, oltre che per adeguarle alla maggiore intensità dei fenomeni meteorologici che si può già constatare, e consentire così il proseguimento dell'attività turistica nei comuni interessati.

Infine, poiché gli interventi finanziati dalla prossima politica di coesione non riguarderanno solo il territorio dell'Area Interna, ma anche la restante parte della provincia di Ferrara, comprendente la città capoluogo, un altro progetto in qualche misura avanzato e sostenuto nell'ambito del Cds Cultura riguarda una maggiore integrazione delle attività svolte nel polo petrolchimico di Ferrara con le iniziative imprenditoriali localmente operanti, finalizzata soprattutto a dar vita ad un centro di eccellenza in materia di economia circo-

lare, con specifico riferimento al riciclo della plastica, che sappia valorizzare le elevate competenze disponibili nei laboratori di ricerca e sviluppo delle imprese multinazionali in quello localizzati, magari in sinergia con le corrispondenti strutture dell'Ateneo ferrarese.

In definitiva, si tratta di convogliare un ammontare di risorse finanziarie verso la provincia di Ferrara, considerata marginale rispetto al resto della regione, il quale dovrebbe risultare decisamente più consistente dell'attuale e forse più commisurato alle effettive esigenze socio-economiche e produttive manifestate da questa non trascurabile porzione del territorio regionale, se non altro per le risorse ambientali e culturali di cui essa dispone, ma che non sembra riuscire a valorizzare in modo adeguato.

Bibliografia

- Accademia Politica, *Tutta la verità sul SURE*, <https://www.econopoly.ilsole24ore.com/2020/05/10/coronavirus-sure-lavoratori/>, 10 maggio 2020.
- BRUZZO A., *Endogeneità ed esogeneità della SNAI nel Basso Ferrarese*, intervento al Convegno finale del Progetto sulla Cittadinanza europea, organizzato da Cds Cultura e MFE di Ferrara, 7 dicembre 2019.
- Camera dei Deputati – Ufficio Rapporti con l'Unione europea, *La nuova politica di coesione 2021-2027*, Dossier n° 11, 5 giugno 2019.
- Camera di Commercio di Ferrara, *Economia Ferrarese. Report Anno 2019 e previsione 1° trimestre 2020*, marzo 2020.
- Camera di Commercio di Ferrara – Osservatorio dell'Economia, *Focus sull'impatto del coronavirus*, maggio 2020.
- CAPPELLO M., *CRUI - Le azioni dell'Europa*, Commissione europea Rappresentanza in Italia, 2020.
- Commissione Europea, *Iniziativa di investimento in risposta al coronavirus Plus*, Brussels, 2 aprile 2020.
- Commissione Europea, *Il momento dell'Europa: riparare i danni e preparare il futuro per la prossima generazione*, COM (2020) 456 final/2, 27 maggio 2020.
- Commissione Europea, *Il bilancio dell'UE come motore del piano per la ripresa europea*, COM (2020) 442 final/2, 18 giugno 2020.
- Consiglio Europeo, *Riunione straordinaria del Consiglio europeo. Conclusioni*, EUCO 10/20 luglio 2020.
- DOMORENOK E., *The European Union's Budget Conflicts, resources and responses to the COVID crisis*, Padova, 2020.
- LAMBOGLIA A., *Bilancio UE post 2020: la nuova Politica di Coesione in chiave anti Covid*, 29 maggio 2020, <https://www.fasi.biz/it/notizie/approfondimenti/22043-bilancio-ue-2021-2027-politica-coesione-covid.html>
- LAMBOGLIA A., *Coronavirus: da REACT-EU 55 miliardi per la Politica di Coesione*,

29 maggio, 2020, <https://www.fasi.biz/it/notizie/approfondimenti/22040-coronavirus-react-eu-politica-coesione.html>.

MUSOLINO D., RIZZI P., "Covid-19 e territorio: un'analisi a scala provinciale", *EyesReg*, Vol.10, N.3, maggio 2020.

PINI M., RINALDI A., *Nuova imprenditorialità mancata e perdita di occupazione: prime valutazioni sugli effetti della pandemia sul sistema produttivo italiano*, *EyesReg*, Vol.10, N.3, maggio 2020.

Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per le Politiche di coesione, *La programmazione della politica di coesione 2021-2027. Documento preparatorio per il confronto partenariale*, Roma, aprile 2019.

Regione Emilia-Romagna, *Posizione sul futuro della Politica di Coesione. La Politica di Coesione che serve all'Europa*, giugno 2017.

Regione Emilia-Romagna, *Contributo della Regione Emilia-Romagna alla consultazione sul Quadro Finanziario Pluriennale dell'Unione europea post 2020*, marzo 2018.

Regione Emilia-Romagna, *Emilia-Romagna 2021-2027: Crescere insieme*, in *Europa. Indirizzi strategici regionali unitari per il negoziato sulla programmazione 2021-27 delle politiche europee di sviluppo*, DGR n. 2359 del 22 novembre 2019.

Regione Emilia-Romagna, *Quadro di contesto dell'Emilia-Romagna 2021-2027*, DGR n. 2359 del 22 novembre 2019.

Regione Emilia-Romagna, XI Legislatura. *Programma di mandato della Giunta*, 09 giugno 2020.

Regione Emilia-Romagna, *Rapporto conoscitivo della Giunta Regionale all'Assemblea Legislativa per la sessione europea 2020*, 29 giugno 2020.

Regolamento (UE) 2020/558 del 23 aprile 2020 che modifica i regolamenti (UE) n. 1301/2013 e (UE) n. 1303/2013 per quanto riguarda misure specifiche volte a fornire flessibilità eccezionale nell'impiego dei fondi strutturali e di investimento europei in risposta all'epidemia di Covid-19.

Regolamento (UE) 2020/560 del 23 aprile 2020 che modifica i regolamenti (UE) n.508/2014 e n.1379/2013 per quanto riguarda misure specifiche per attenuare l'impatto dell'epidemia di Covid-19 nel settore della pesca e dell'acquacoltura.

Regolamento (UE) 2020/872 del 24 giugno 2020 che modifica il regolamento (UE) n.1305/2013 per quanto riguarda una misura specifica volta a fornire un sostegno temporaneo eccezionale nell'ambito del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) in risposta all'epidemia di Covid-19.

SVIMEZ, *L'impatto economico e sociale del Covid-19. Mezzogiorno e Centro-Nord*, Roma, aprile 2020.

Intervista ad Andrea Zamboni, sindaco di Riva del Po, portavoce Area Interna Basso Ferrarese

Roberto Cassoli

DOMANDA) Ricordando che le 72 Aree Interne italiane si sono caratterizzate dal fatto che da una parte sono significativamente distanti dai principali centri di offerta di servizi essenziali (istruzione, salute e mobilità) ma dispongono di importanti risorse ambientali (risorse idriche, sistemi agricoli, foreste, paesaggi naturali e umani) e risorse culturali (beni archeologici, insediamenti storici, abbazie, piccoli musei, centri di mestiere), e costituiscono un territorio profondamente diversificato, esito delle dinamiche dei vari e differenziati sistemi naturali e dei peculiari e secolari processi di antropizzazione; quella relativa al nostro territorio Area Interna Basso Ferrarese-Fare Ponti come si è caratterizzata e su quali obiettivi?

Andrea Zamboni: Il territorio dell'Area Interna Basso Ferrarese è peculiare nel quadro delle Aree Interne, formato infatti da due Unioni: Unione Delta del Po e Unione Terre e Fiumi, a cui si aggiungono il Comune di Jolanda di Savoia e di Comacchio. Un'Area pianeggiante, una delle pochissime Aree Interne non situate sull'Appennino, caratterizzata da un paesaggio che interpreta bene lo slogan della Provincia di Ferrara: "Terra e Acqua". Storicamente sospeso tra la città e la costa, tra il Po e il mare, tra canali e lagune, questo territorio deve all'attività dell'uomo, attraverso la bonifica, la sua esistenza e la sua morfologia attuale. L'intero territorio diventa la metafora del "PONTE", da cui lo slogan della Strategia: "Fare Ponti", a significare la volontà di collegare terra e acqua, città e costa. L'elemento che caratterizza la costruzione della Strategia consiste prima di tutto nella creazione di un "ponte generazionale" per favorire, attraverso il sapere accumulato da una popolazione anziana che vuole avere ancora un ruolo attivo nella società, la trasmissione di esperienza e di conoscenze utili alle nuove generazioni per reinterpretare le opportunità offerte dal territorio. In secondo luogo i ponti sono considerati come facilitatori dei collegamenti "interni", per la costruzione di filiere, che sul territorio già esistono, ma faticano a trovare luoghi e percorsi per svilupparsi ed esprimersi al meglio. Ma i ponti sono anche facilitatori di collegamenti con l'esterno, partendo dalle realtà più vicine, con cui condividere percorsi e soluzioni a problemi analoghi, fino ad arrivare alle distanze lunghe di realtà più lontane, ma animate dalla medesima volontà di confronto e collaborazione. E, infine, la chiave di lettura più attuale del ponte: quella di "ponte digitale", legata al concetto di connessione informa-