

Capitolo 7

Verso uno sviluppo meridionale compatibile con le risorse territoriali: agricoltura di qualità e turismo sostenibile

Elena Battaglini

7.1 L'evoluzione territoriale del Mezzogiorno attraverso gli usi del suolo: le differenze interregionali

La storia dello sviluppo territoriale è costituita dallo stratificarsi, nel tempo, di equilibri specifici tra le comunità insediative e il loro ambiente, tra cultura e natura e, quindi, è il corollario delle modalità con cui i saperi tecnici locali, le mentalità diffuse e i comportamenti prevalenti delle popolazioni interagiscono con i vincoli e le opportunità ambientali. Da questa prospettiva, le differenti traiettorie di sviluppo tra Nord e Sud d'Italia sono orientate dalle connotazioni profonde che il rapporto degli uomini con le risorse primarie ha impresso alle società locali e alle loro dinamiche interne. La storia d'Italia, da Nord a Sud, è quindi segnata dal diverso modo con cui le comunità locali hanno interagito con la caratterizzazione dei suoli, con la presenza di risorse, le cui modalità d'uso, a loro volta, hanno impresso segni e significazioni spaziali.

Per individuare e tracciare gli scenari di uno sviluppo meridionale di lungo periodo, che risponda a criteri di equità intragenerazionale e intergenerazionale, abbiamo quindi adottato come *start up* analitico proprio la caratterizzazione ambientale del territorio meridionale. Il concetto di ambiente che utilizziamo qui, va specificato, non è quello tematizzato dalle scienze naturali e né dagli economisti tradizionali, che lo modellizzano come fattore "dato", come "costante" verso cui la tecnologia ha la responsabilità (e la possibilità?) di superarne i limiti. Le risorse e la caratterizzazione ambientale vengono, invece, qui considerate come controparti imprescindibili dell'agire sociale nel processo di produzione di ricchezze (o povertà) nella strutturazione materiale dello sviluppo.

Uno dei macro-indicatori dell'interazione bidirezionale complessa tra ambiente e società è l'uso del suolo e, in particolare, le transizioni tra la destinazione naturale (foreste o aree umide), semi-naturale (coltivi) e artificiale (edilizia, industrie e infrastrutture) delle porzioni di territorio indispensabili per studiare le modalità di gestione del patrimonio paesistico-ambientale. La transizione verso una classe artificiale di uso del suolo, infatti, oltre a determinare la perdita, nella maggior parte dei casi permanente e irreversibile, di suolo fertile, causa ulteriori impatti negativi, quali frammentazione del territorio, riduzione di biodiversità, alterazioni del ciclo idrogeologico e modificazioni microclimatiche. Inoltre, la crescita e la diffusione delle aree urbane e delle relative infrastrutture determinano un aumento del fabbisogno di trasporto e del consumo di energia, con conseguente aumento dell'inquinamento acustico, delle emissioni di inquinanti atmosferici e di gas serra.

Per questo contributo, utilizzeremo essenzialmente i dati satellitari dell'indagine *Corine Land Cover*¹ che consentono di analizzare le trasformazioni in atto tra il 1990 ed il 2000 e

¹ Il progetto *Corine Land Cover* (CLC) è nato, a livello europeo, specificamente per il rilevamento e il monitoraggio delle caratteristiche di copertura e uso del territorio, con particolare attenzione alle esigenze di tutela. Coordinata dalla Commissione Europea e dall'Agenzia Europea per l'Ambiente (AEA), la prima realizzazione del progetto CLC risale al 1990 (CLC90). A dieci anni dalla conclusione del CLC90, nel 2001, l'AEA ha lanciato il nuovo progetto *Image & Corine Land Cover 2000* (I&CLC2000), con l'obiettivo di aggiornare la base dati CLC e, quindi, di individuare le

E. Battaglini, 2010, “Verso uno sviluppo meridionale compatibile con le risorse territoriali: agricoltura di qualità e turismo sostenibile”, in G. Altieri ed E. Galossi (a cura di), *Mezzogiorno: una questione nazionale*, Collana Studi e Ricerche IRES, Roma, Ediesse, pp. 295-338.

successivamente, dal 2000, quelli ISTAT per uno studio quanto più possibile aggiornato della situazione.

I dati di partenza erano organizzati all'interno di “matrici di transizione” per ogni regione e per ogni livello della legenda *Corine*. Ogni matrice presentava, in diagonale, la superficie di ogni tipologia che non ha subito variazione tra il 1990 e il 2000. In riga figuravano, invece le “perdite” ossia le superfici che sono passate da una tipologia *X* nel 1990 ad una tipologia *Y* nel 2000. In colonna, invece, erano rappresentati gli “acquisti” e, cioè, le superfici che la tipologia *Y* aveva acquistato dalla tipologia *X*. Le ultime due colonne illustravano, quindi, la superficie totale nel 1990 e le perdite complessive per ogni tipologia, le ultime due righe mostravano, invece, la superficie totale nel 2000 e gli acquisti complessivi per ogni tipologia.

Da queste matrici abbiamo costruito, attraverso un software GIS, due diverse cartografie che si riferiscono a una nostra rielaborazione dei dati di transizione del Mezzogiorno. Abbiamo infatti ricostruito i dati della matrice di transizione APAT² ripartendoli per le otto regioni meridionali italiane e per le specifiche classi delle seguenti dimensioni della legenda *Corine*:

1. Superfici artificiali
2. Superfici agricole utilizzate
3. Territori boscati e ambienti semi-naturali
4. Zone umide
5. Corpi idrici

Non potendo riportare le “perdite” agli “acquisti”, in quanto ogni regione presenta classi di uso del suolo *Corine Land Cover* diverse, abbiamo quindi elaborato la media aritmetica sia degli acquisti che delle perdite nell'uso del suolo relativo alle differenti classi territoriali e abbiamo costruito una classificazione di misura in termini di livello “alto”, “medio” e “basso”.

Gli “acquisti”, in termini di transizione, indicano prevalentemente il passaggio da zone naturali in semi naturali e, da queste, a destinazione d'uso di tipo artificiale. La mappatura, che assume differenti colori per ciascuna misura, ci permette di tipizzare le trasformazioni avvenute e ci fornisce lo scenario territoriale di sfondo su cui inserire le analisi sulle specificità di tipo territoriale dei differenti contesti regionali.

Come si evince dal confronto delle due mappe (Fig. 7.1), a esclusione della posizione dell'Abruzzo, entrambe fissano una rappresentazione delle regioni del Mezzogiorno di tipo univoco. In sostanza, la mappatura delle “perdite” è sovrapponibile alla mappatura degli “acquisti” configurando una situazione per cui le regioni di colore più scuro sono quelle in cui si sono verificate più trasformazioni, sia in termini di acquisti che di perdite, quelle di colore grigio hanno subito un livello medio sia di acquisti che di perdita - a eccezione dell'Abruzzo che ha avuto un livello di acquisti “medio” e di perdite “basso” e, infine, le regioni contrassegnate dal grigio chiaro hanno avuto un livello sia di perdite che di acquisti il più basso della tipologia.

principali dinamiche di cambiamento di copertura e uso del territorio. Le metodologie, le procedure e gli standard per l'aggiornamento del CLC sono state definite sulla base delle esigenze conoscitive espresse principalmente dai decisori politici, dagli amministratori e dalla comunità scientifica. Queste necessità riguardano, ad esempio, la valutazione dell'efficacia delle politiche regionali di sviluppo, la valutazione dell'impatto delle politiche agricole sull'ambiente, l'elaborazione di strategie per una gestione integrata delle aree costiere, l'implementazione delle convenzioni sulla biodiversità e delle direttive sull'habitat e sugli uccelli, la gestione integrata dei bacini idrografici, la valutazione delle emissioni atmosferiche, la misura della qualità dell'aria e la valutazione ambientale strategica delle reti di trasporti. Per analizzare le transizioni di uso del suolo nel contesto meridionale, abbiamo quindi elaborato e mappato su una cartografia GIS i dati APAT (ora ISPRA), ente che ha organizzato e gestito il progetto italiano CLC tra la prima rilevazione satellitare del 1992 e quella del 2002.

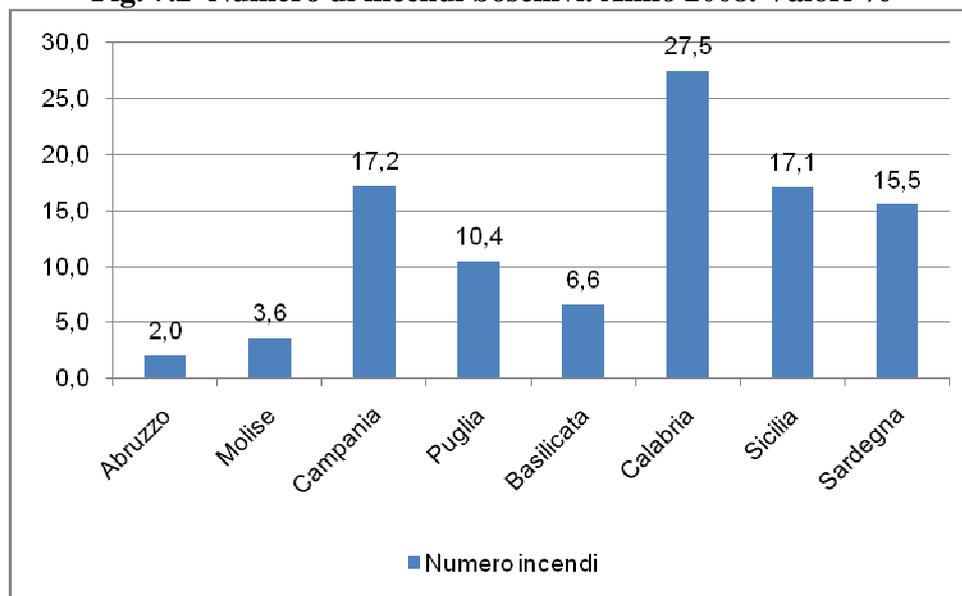
²http://www.apat.gov.it/site/it-IT/Temi/Suolo_e_Territorio/Usolo_e_cambiamenti/ (Ultimo accesso alla pagina del sito: 17 febbraio 2010).

E. Battaglini, 2010, "Verso uno sviluppo meridionale compatibile con le risorse territoriali: agricoltura di qualità e turismo sostenibile", in G. Altieri ed E. Galossi (a cura di), *Mezzogiorno: una questione nazionale*, Collana Studi e Ricerche IRES, Roma, Ediesse, pp. 295-338.

L'area in cui, tra il 1992 e il 2002, sono state osservate le maggiori trasformazioni in termini di perdite di superfici naturali e semi-naturali in favore dell'artificializzazione dei suoli si riferisce, in particolare, alla Basilicata e alla Calabria. In entrambe le regioni si è osservato un aumento delle superfici in ettari, in primis, delle aree industriali, commerciali e dei servizi pubblici e privati (Calabria +30%, Basilicata +20%), delle aree ricreative e sportive (Calabria +16,7%, Basilicata +25%), delle zone residenziali a tessuto discontinuo e rado (Calabria +11 %, Basilicata +7%) e, infine, delle reti stradali, ferroviarie e infrastrutture tecniche in Calabria (+18%) e aree aeroportuali in Basilicata (+100%). Se, a queste, si aggiungono anche le aree in cui sono presenti cantieri (Calabria +29,5% e in Basilicata ben l'87,5 %), si può affermare che il processo di urbanizzazione e di artificializzazione dei suoli è ancora intensamente in corso a spese, soprattutto, di superfici agricole destinate a seminativi ma anche, in Basilicata, a detrimento di spiagge, dune e aree sabbiose e, in Calabria, a spese di boschi di latifoglie e di aree a vegetazione sclerofilla. Se di tali servizi ed infrastrutture vi è la necessità in aree scarsamente dotate rispetto al resto d'Italia, è necessario che queste siano in armonia con il territorio sul quale impattano.

Il processo di edificazione dei suoli è in molti casi, agevolato dagli incendi dolosi, piaga del Mezzogiorno perché legittimata da pratiche agricole che ne condividono l'utilizzo e, quindi, ne impediscono una percezione sociale che sia in relazione alla gravità dell'atto. In entrambe le regioni, ma anche in Campania e in Sardegna, si registrano un aumento delle aree percorse da incendi del 100% rispetto ai dati osservati nel 1992. Ed effettivamente, a oggi, la tendenza ha lo stesso segno, con l'esclusione della Basilicata, come illustrato dal grafico seguente:

Fig. 7.2 Numero di incendi boschivi. Anno 2008. Valori %



Fonte: Elaborazioni IRES su dati Corpo forestale dello Stato, Servizio antincendio boschivo.

Abruzzo, Molise, Campania e Sardegna appartengono al gruppo che, in base al livello di acquisti rispetto alla situazione pregressa (1992), abbiamo tipizzato come "medio". Anche in questo caso, le trasformazioni si sostanziano essenzialmente nell'aumento di zone industriali, commerciali e di servizi specie in Abruzzo e Molise (rispettivamente +29% e +23%), regioni seguite dalla Sardegna (+ 16,7%) e, infine, dalla Campania (+ 6%). Aumentano anche le aree residenziali a tessuto discontinuo e rado essenzialmente in Sardegna (+ 21%) e in Abruzzo (+ 12%), ma anche in Molise (+ 7%) e in Campania (+ 5,3%) dato, questo, destinato ad aumentare considerando il 100% in più delle aree a cantiere.

E. Battaglini, 2010, "Verso uno sviluppo meridionale compatibile con le risorse territoriali: agricoltura di qualità e turismo sostenibile", in G. Altieri ed E. Galossi (a cura di), *Mezzogiorno: una questione nazionale*, Collana Studi e Ricerche IRES, Roma, Ediesse, pp. 295-338.

E, di conseguenza, variano proporzionalmente anche le aree ricreative e sportive ma solo in Sardegna (+22%) e Abruzzo (+ 27,2%) e le reti stradali esclusivamente in Sardegna (+ 30%) e in Campania (+4,3%), nodo nevralgico (e nervoso) nelle comunicazioni Nord-Sud.

Già da queste informazioni potremmo dedurre le diverse traiettorie di sviluppo seguite dal gruppo Sardegna, Abruzzo e Molise rispetto alla Campania. Nel primo gruppo di regioni, tra il 1992 e il 2002, si assiste a una riconversione industriale e terziaria significativa delle aree colturali, in particolare, quelle con spazi a vocazione seminativa (Abruzzo, Sardegna e Molise) e quelle con colture frammiste a spazi naturali importanti (Sardegna e Molise). In Abruzzo, invece, il secondo serbatoio, in termini di importanza, è costituito da sistemi colturali e particellari complessi (orti). In Sardegna però la riconversione industriale e terziaria dei terreni è accompagnata anche da fenomeni di riconversione agricola: nell'arco di un decennio si assiste, infatti, a un aumento dei terreni destinati alla coltura del riso a scapito, prevalentemente, di aree destinate a seminativi.

A dispetto degli impatti dei cambiamenti climatici, le trasformazioni dell'uso del suolo in Campania riguardano in particolare l'aumento delle paludi interne (+27,3%), dei bacini d'acqua (+22%) e dei corsi d'acqua, canali e idrovie (+14%) che derivano o da scambi tra paludi interne e bacini d'acqua o dall'immersione di prati stabili. Data la consistenza di queste trasformazioni nella sola regione campana, ci chiediamo se queste abbiano correlazione con l'allevamento delle bufale.

A differenza dei gruppi regionali tipizzati da un livello "alto" e "medio" delle transizioni, la Sicilia e, soprattutto, la Puglia sono caratterizzate da un basso livello di trasformazioni sia in termini di acquisti, che di perdite. Si presentano entrambe con aree a destinazione d'uso pressoché costante nel tempo, salvo le trasformazioni generate dall'impatto climatico o dall'urbanizzazione.

Da questo punto di vista, in Sicilia, si nota l'aumento del 20% di aree sabbiose date dal prosciugamento di bacini d'acqua mentre in Puglia, al contrario, la perdita di spiagge dune e aree sabbiose è dovuta a interventi antropici a fini insediativi.

In entrambe le regioni, però, a differenza con quanto osservato in precedenza per gli altri gruppi, l'aumento di aree industriali e del terziario, l'aumento del tessuto residenziale e quello dei servizi è stato molto ridotto. L'unica variazione degna di nota è quella, in Sicilia, dell'aumento del 6 % delle aree industriali contro l'1,2% dell'incremento in Puglia. Mentre per ciò che riguarda le aree a destinazione residenziale, in entrambe le regioni l'incremento non supera il 2% (abusivo?).

Volendo fornire una fotografia quanto più possibile aggiornata sui flussi intersettoriali degli usi del suolo, per la fenomenologia più recente dobbiamo ricorrere ai dati delle indagini ISTAT sulla struttura e produzione delle aziende agricole (ISTAT, 2003; 2005; 2007) e quelli del Censimento dell'agricoltura (Tab. 1).

In sostanza, il decremento della superficie agricola è maggiore al Nord e al Centro piuttosto che nel Mezzogiorno: in termini di SAU nell'arco temporale in esame, il Nord subisce una variazione negativa pari a (-4,2%) contro una sostanziale stabilità del Mezzogiorno (-0,1%), anche in termini di Superficie Agricola totale (SAT) il divario tra Nord e Mezzogiorno si ridimensiona. In quest'ultima area territoriale, poi, la variazione della SAU riguarda, in particolare, le aree destinate ai seminativi (-2,3%) che, come abbiamo precedentemente argomentato, costituisce il principale serbatoio delle aree che si "riconvertono" in tessuto edificato. Fatta 100 l'intera SAT del Mezzogiorno, la distribuzione dei 7.434.089 ha è ripartita come si osserva nella figura 7.3

E. Battaglini, 2010, "Verso uno sviluppo meridionale compatibile con le risorse territoriali: agricoltura di qualità e turismo sostenibile", in G. Altieri ed E. Galossi (a cura di), *Mezzogiorno: una questione nazionale*, Collana Studi e Ricerche IRES, Roma, Ediesse, pp. 295-338.

Tab. 7.1 Uso del suolo agrario. Anni 1990-2007. Valori in ettari

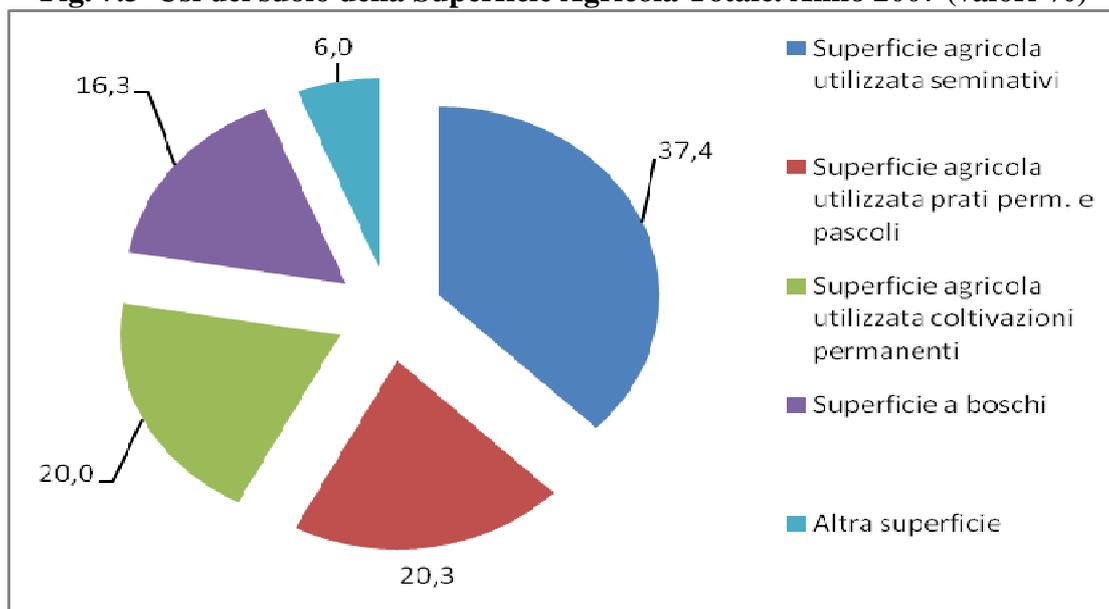
| Superficie agricola utilizzata (SAU) | | | | | | | |
|---|-------------------|------------------------------|--------------------------------|-----------------|----------------------------|-------------------------|---|
| | seminativi | prati perm. e pascoli | coltivazioni permanenti | Totale | Superficie a boschi | Altra superficie | Superficie Agricola Totale (SAT) |
| Superficie | | | | | | | |
| 1990 | 8.106.753 | 4.106.080 | 2.733.760 | 14.946.593 | 4.602.962 | 1.916.364 | 21.465.918 |
| 2000 | 7.297.409 | 3.418.083 | 2.346.764 | 13.062.256 | 4.064.163 | 1.490.442 | 18.616.858 |
| 2005 | 7.075.224 | 3.346.951 | 2.285.671 | 12.707.846 | 3.770.223 | 1.324.945 | 17.803.014 |
| 2007 | 6.969.257 | 3.451.756 | 2.323.184 | 12.744.196 | 3.813.643 | 1.283.705 | 17.841.544 |
| Nord | 2.749.614 | 1.449.889 | 453.280 | 4.652.783 | 1.522.119 | 577.181 | 6.752.083 |
| Centro | 1.441.422 | 492.739 | 382.099 | 2.316.260 | 1.077.728 | 261.384 | 3.655.373 |
| Sud e Isole | 2.778.221 | 1.509.127 | 1.487.805 | 5.775.153 | 1.213.796 | 445.140 | 7.434.089 |
| Variazione 2007/2000 | | | | | | | |
| Nord | -183.920 | -589 | -18.726 | -203.235 | -11.891 | -151.851 | -366.978 |
| Centro | -77.865 | -17.436 | -12.715 | -108.017 | -111.453 | -5.899 | -225.369 |
| Sud e Isole | -66.364 | 51.696 | 7.860 | -6.809 | -127.178 | -48.983 | -182.969 |
| Italia | -328.153 | 33.673 | -23.580 | -318.060 | -250.520 | -206.737 | -775.314 |
| Variazione 2007/2000 (%) | | | | | | | |
| Nord | -6,3 | 0,0 | -4,0 | -4,2 | -0,8 | -20,8 | -5,2 |
| Centro | -5,1 | -3,4 | -3,2 | -4,5 | -9,4 | -2,2 | -5,8 |
| Sud e Isole | -2,3 | 3,5 | 0,5 | -0,1 | -9,5 | -9,9 | -2,4 |
| Italia | -4,5 | 1,0 | -1,0 | -2,4 | -6,2 | -13,9 | -4,2 |

Fonte: ISTAT (Indagine sulla struttura e sulle produzioni delle aziende agricole (2003, 2005, 2007) e Censimento dell'agricoltura (1990, 2000).

In sette anni, dal 2000 al 2007, le maggiori perdite in termini di Superficie Agricola totale (-5,2%) sono attribuibili al Nord d'Italia, specie in riferimento ai seminativi e ai terreni più marginali mentre nel Mezzogiorno si osserva un decremento del -2,4%. Laddove al Nord restano sostanzialmente stabili le superfici boscate, prati permanenti e i pascoli, nel Mezzogiorno sono proprio queste superfici a incidere maggiormente sulle perdite, a fronte, di diversi modelli di sviluppo agricolo e, probabilmente, di una differente implementazione della Politica Agricola Comune (PAC) e dell'applicazione degli strumenti previsti per contrastare i fenomeni di abbandono.

E. Battaglini, 2010, "Verso uno sviluppo meridionale compatibile con le risorse territoriali: agricoltura di qualità e turismo sostenibile", in G. Altieri ed E. Galossi (a cura di), *Mezzogiorno: una questione nazionale*, Collana Studi e Ricerche IRES, Roma, Ediesse, pp. 295-338.

Fig. 7.3 Usi del suolo della Superficie Agricola Totale. Anno 2007 (valori %)



Fonte: elaborazioni IRES su dati ISTAT

Come si osserva dal grafico, la maggior parte dei suoli agricoli del Mezzogiorno sono destinati a seminativi. L'ultima indagine ISTAT sulla struttura e sulle produzioni delle aziende agricole (2007) rileva come dal 2003, in Italia, stiano progressivamente diminuendo le tecniche di coltura che hanno impatti ambientali negativi in termini di erosione e degradazione del suolo grazie ad una crescente adesione alle misure agro-ambientali della PAC. In riferimento alle tecniche di alternazione delle colture sui suoli, che hanno un forte impatto su aspetti della gestione aziendale come la concimazione, l'irrigazione e gli interventi fitosanitari, i dati ISTAT permettono inoltre di osservare come la monosuccessione delle colture a seminativi, che presenta numerose criticità ambientali rispetto alla rotazione, sia di fatto più concentrata nel Nord Italia (23% della SAU a seminativi) che nel Mezzogiorno (14,6%).

Secondo l'ENEA (2007) il caso della Sicilia, da questo punto di vista, è problematico specie nel centro-sud dell'isola. Il processo di desertificazione in atto in Sicilia, era già osservabile tra il 1992 e il 2002, attraverso i dati *Corine Land Cover* relativi all'aumento del 20% di aree sabbiose interne. Gli effetti di questo fenomeno, che coinvolge anche altre regioni del Mezzogiorno, si dispiegano in termini di degradazione biologica e chimica del suolo, nel depauperamento qualitativo e quantitativo delle risorse idriche sotterranee, di impermeabilizzazione dei suoli e di rischi di erosione idrica. A questi impatti si aggiungono i problemi di dissesto idrogeologico e di perdita di biodiversità.

Gli altri impatti territoriali dei cambiamenti climatici stanno riguardando anche l'arretramento della linea costiera che secondo l'ENEA (2007) colpisce, in particolare, la costa catanese, le coste di S. Eufemia, Gioia Tauro, l'area dove sfocia il fiume Crati in Calabria, il Metaponto in Basilicata e, in generale, tutte le coste meridionali, comprese quelle della Sardegna.

7.2 Le potenzialità di valorizzazione ambientale e territoriale: la qualità produttiva agricola e il paesaggio come fattori di attrattività turistica.

L'accento agli effetti del cambiamento climatico vuole porre sostanzialmente l'accento sull'importanza delle politiche di mitigazione e adattamento che implica, in sostanza, orientare le

E. Battaglini, 2010, "Verso uno sviluppo meridionale compatibile con le risorse territoriali: agricoltura di qualità e turismo sostenibile", in G. Altieri ed E. Galossi (a cura di), *Mezzogiorno: una questione nazionale*, Collana Studi e Ricerche IRES, Roma, Ediesse, pp. 295-338.

traiettorie di sviluppo, specie delle regioni meridionali, come aree più a rischio, verso la qualità dei processi territoriali.

Le comunità scientifiche sono ormai concordi nel ritenere che il cambiamento climatico sia attribuibile principalmente a fenomeni di origine antropica. Oltre all'urbanizzazione e allo sviluppo dell'industria anche l'agricoltura è però responsabile di emissioni di gas serra e non solo di anidride carbonica, ma anche di metano (CH₄), derivante dalle attività zootecniche, e di protossido di azoto (N₂O) che deriva dall'utilizzo di concimi azotati nel suolo.

Se correttamente gestita, però, l'agricoltura può significativamente controbilanciare l'effetto serra e il cambiamento climatico. Da un lato, infatti, può minimizzare le emissioni dei gas serra indicati e, dall'altro, un corretto e non intensivo uso del suolo, può contribuire a mitigare la concentrazione di anidride carbonica nell'atmosfera, assorbendola attraverso la vegetazione e il suolo, principali serbatoi di assorbimento di questo potente gas. Il punto è che questa opzione sebbene sia necessaria, non risulta affatto sufficiente se non è accompagnata da una riduzione di domanda di combustibili fossili (petrolio, carbone, gas naturale etc.).

La diffusione di metodi di coltivazione biologici può contribuire in maniera significativa a ridurre le emissioni inquinanti del settore agricolo³. In Italia, tra il 2007 e il 2008, si è osservato un decremento consistente delle superfici in conversione o interamente convertite al biologico (var. 07/08: -12,9%), con l'esclusione della Sicilia (var. 07/08: +24,7%) e della Puglia (var. 07/08: +27,8%). Questa evoluzione è stata accompagnata, in tutto il territorio nazionale, da una lieve (var. 07/08: -1,2%) contrazione degli operatori. La riduzione di questi ultimi riguarda, però, esclusivamente la componente dei produttori (var. 07/08: -2,6%) mentre le altre tipologie di operatori lungo la filiera del biologico hanno avuto un deciso incremento (var. 07/08: +7%, nonostante la crisi economica mondiale) che potrebbe essere indicativo di un potenziale di sviluppo, nell'ambito della trasformazione dei prodotti, ancora non pienamente espresso. In particolare, tra questi, sono cresciuti i produttori-trasformatori (+12,5%). Fattore responsabile di questa evoluzione positiva si ipotizza sia stata la nuova programmazione per lo sviluppo rurale 2007-2013 che, nelle regioni in cui è stata implementata con efficienza, ha sostenuto misure volte all'integrazione di filiera e al collocamento diretto dei prodotti sul mercato finale (INEA, 2009).

Come indica la tabella 7.2 la distribuzione territoriale della divisione del lavoro, nel mondo del bio, tra il Nord e il Mezzogiorno d'Italia indica che oltre il 50% degli operatori si trova nel Mezzogiorno. E' interessante notare, tuttavia, che l'incidenza della SAU biologica sulla SAU totale risulta inferiore a quella del Centro, dove il numero degli operatori è inferiore.

³ Motivi per cui l'agricoltura biologica consente di ridurre le emissioni inquinanti:

- la rinuncia ai concimi chimici e agli agro farmaci non solo riduce la domanda di energia necessaria a produrre queste sostanze, ma contribuisce alla salvaguardia delle falde freatiche e del suolo nel suo complesso, evita la dispersione di sostanze tossiche in atmosfera, contribuisce alla salute e al benessere delle persone e degli animali e, inoltre, favorisce la biodiversità;
- la riduzione dell'allevamento intensivo degli animali diminuisce l'emissione di metano e riduce il problema dello smaltimento delle deiezioni;
- un uso, meno intensivo, del suolo favorisce la sua fertilità, aumenta la sua capacità di assorbire anidride carbonica, lo rende meno vulnerabile all'erosione e alle inondazioni e contribuisce a tutelare il paesaggio (INEA, 2008). L'agricoltura biologica si differenzia dall'agricoltura convenzionale sotto diversi aspetti (IFOAM, 2008):
- non utilizza sostanze chimiche di sintesi
- è attenta alla gestione simpatetica delle aree vicine non coltivate mediante l'introduzione di corridoi biologici
- utilizza tecniche di coltivazione volte a mantenere la fertilità della terra.

E. Battaglini, 2010, "Verso uno sviluppo meridionale compatibile con le risorse territoriali: agricoltura di qualità e turismo sostenibile", in G. Altieri ed E. Galossi (a cura di), *Mezzogiorno: una questione nazionale*, Collana Studi e Ricerche IRES, Roma, Ediesse, pp. 295-338.

Tab. 7.2 Operatori biologici e superfici investite per area territoriale. Anno 2008. Valori assoluti e %

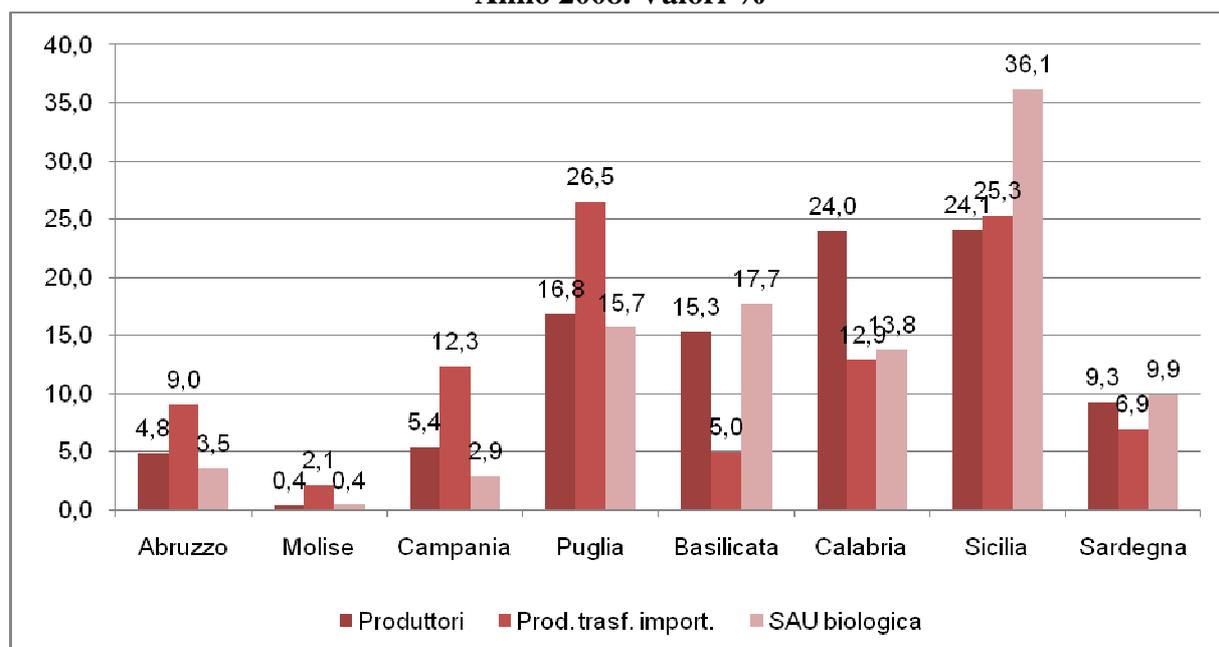
| | Operatori | | | | Superfici | | |
|--------------------|---------------|----------------------|---------------|------------|------------------|------------|-------------------------|
| | produttori | prod. trasf. import. | totale | | SAU biologica | | incidenza su totale SAT |
| | | | n. | % | ha | % | |
| Nord | 7.631 | 3.247 | 10.878 | 21,9 | 140.405 | 14,0 | 3,0 |
| Centro | 8.074 | 1.832 | 9.906 | 20,0 | 257.178 | 25,7 | 11,1 |
| Mezzogiorno | 26.332 | 2.538 | 28.870 | 58,1 | 604.835 | 60,3 | 10,5 |
| Italia | 42.037 | 7.617 | 49.654 | 100 | 1.002.418 | 100 | 7,9 |

Fonte: elaborazioni IRES su dati INEA (2009)

In sostanza, nel Mezzogiorno, all'interno di una SAU bio cinque volte più ampia di quella del Nord, si concentra circa il 60% dei produttori mentre nelle aree centrali e settentrionali si sviluppano le fasi della filiera a maggior valore aggiunto: la trasformazione delle produzioni e l'importazione. Da questo punto di vista, la regione leader del Nord risulta essere l'Emilia Romagna con 936 addetti, seguita dalla Toscana con 854.

Nello specifico, nel Mezzogiorno la diffusione dell'agricoltura biologica ha prodotto, nel 2008, una distribuzione differenziata nelle diverse regioni, come si osserva attraverso l'indicatore dell'incidenza degli addetti in rapporto alle superfici investite (fig. 7.4).

Fig. 7.4 Incidenza % degli operatori biologici e superfici investite sul Mezzogiorno. Anno 2008. Valori %



Fonte: elaborazioni IRES su dati INEA (2009)

Osservando il grafico e tenendo a mente le riflessioni svolte sopra, sul parallelismo uso del suolo, dinamiche insediative e di sviluppo, potremo facilmente constatare che, anche da questa

E. Battaglini, 2010, "Verso uno sviluppo meridionale compatibile con le risorse territoriali: agricoltura di qualità e turismo sostenibile", in G. Altieri ed E. Galossi (a cura di), *Mezzogiorno: una questione nazionale*, Collana Studi e Ricerche IRES, Roma, Ediesse, pp. 295-338.

rappresentazione, si stagliano tre diversi gruppi di regioni: da una parte abbiamo la Basilicata e la Calabria in cui le unità più rappresentative si agglomerano nella fase della produzione, a minore valore aggiunto e, dall'altra, si evidenziano la Puglia e la Sicilia che, valorizzando la tradizionale configurazione agricola e puntando all'integrazione di filiera, hanno le migliori performance. In mezzo si trovano invece Abruzzo e Campania, la cui vocazione territoriale, più aperta alle dinamiche dell'industrializzazione e della terziarizzazione punta al consolidamento se non all'incremento delle imprese trasformative e importatrici, piuttosto che all'estensione della SAU bio. A seguire c'è il Molise che sta decisamente disinvestendo nel biologico sia in termini di produttori che di trasformatori, che di superficie convertita o in conversione bio: tra il 2007 e il 2008, infatti, calano le superfici biologiche del 25,4% e si riduce drasticamente il numero degli operatori – 83,4 % dei produttori e – 64,9% dei trasformatori. Infine, c'è la Sardegna che, in realtà, rappresenta un caso a sé stante in cui, a differenza della Sicilia, il decremento dei trasformatori si accompagna all'incremento dei produttori.

La qualità delle produzioni non è legata solo alle tecniche dei processi ma anche a fattori quali la provenienza territoriale dei prodotti. E all'identità locale dei prodotti si iscrivono sia le caratteristiche dei terreni e dei lieviti autoctoni che vi circolano, che le risorse immateriali endogene, come le conoscenze tacite, che sostanziano la storia, spesso secolare, del rapporto dell'uomo con il *terroir*, il paesaggio e lo specifico microclima locale.

La qualità territoriale dei prodotti è certificata attraverso i marchi DOP (relativo a prodotti a Denominazione d'Origine Protetta) e IGP (relativo a prodotti a Indicazione Geografica Protetta), DOC (relativo a vini a Denominazione di Origine Controllata), DOCG (relativo a vini a Denominazione di Origine Controllata e Garantita) e, infine, IGT (relativo a vini a Indicazione Geografica Tipica) tutti regolamentati dalle relative normative e disciplinari di produzione.

Nel Mezzogiorno sono presenti 6 vini DOCG (il 14% sul totale Italia), 106 DOC (il 33,5% sul totale Italia) e 63 IGT (il 52,5% sul totale Italia). I risultati di un'indagine ISMEA (2007) indicano che nella distribuzione geografica dei riconoscimenti il Nord copre il 42% delle denominazioni d'origine, seguito dal Mezzogiorno (35%) e, infine, dal Centro (23%). In termini del rapporto tra la produzione di vino di qualità (DOC, DOCG) e la specializzazione regionale verso la viticoltura, la mappatura ISMEA consente di posizionare i vini del Mezzogiorno italiano secondo quattro sistemi produttivi vinicoli differenti: 1) i vini pugliesi e siciliani provengono da un comparto vinicolo che assume un peso rilevante ma in cui l'incidenza della produzione DOC e DOCG su quella totale del vino è minore rispetto alla media nazionale; 2) nel gruppo di regioni d'eccellenza in cui le produzioni di qualità assumono un ruolo importante c'è l'Abruzzo a unirsi con le grandi regioni del vino come Toscana, Friuli, Piemonte, Trentino e Veneto; 3) il Molise appartiene, invece, al terzo gruppo in cui la produzione di vino di qualità ha un'incidenza elevata, ma un peso economico di comparto limitato; nel gruppo numero 4) si collocano, infine, regioni come Basilicata, Campania e Calabria in cui il ruolo ridotto dei vini di qualità si accompagna con un peso scarso del comparto a eccezione della Sardegna che si avvicina, rispetto alle altre, all'equilibrio.

L'Italia, con 193 prodotti certificati (al 31 dicembre 2009), figura al primo posto nella graduatoria europea dei prodotti DOP e IGP riconosciuti seguita dalla Francia (167) e dalla Spagna (126). A questo risultato concorre anche il Mezzogiorno fornendo un numero consistente di prodotti certificati di qualità: il 42,31% sul totale italiano dei prodotti.

Secondo una recente analisi ISMEA (2009), il fatturato alla produzione delle DOP e IGP è generato soprattutto dalle aree del Nord che, nel complesso, coprono una quota dell'88%. Seguono le regioni del Mezzogiorno con una quota ben più ridotta dell'8,7% e il Centro con un'incidenza di fatturato stimato per il 2008 del 3,2%.

In occasione della redazione del Rapporto Mezzogiorno, abbiamo cercato di andare al di là delle stime costruendo un indicatore di incidenza dei prodotti a marchio di tipicità territoriale sulla Produzione Lorda Vendibile (PLV) agricola della regione di riferimento. Abbiamo quindi attinto, dall'INEA, le informazioni sulla PLV agricola e consultando, una per una, le 74 schede di prodotto

E. Battaglini, 2010, “Verso uno sviluppo meridionale compatibile con le risorse territoriali: agricoltura di qualità e turismo sostenibile”, in G. Altieri ed E. Galossi (a cura di), *Mezzogiorno: una questione nazionale*, Collana Studi e Ricerche IRES, Roma, Ediesse, pp. 295-338.

di qualità forniteci dal Rapporto Qualivita (2009) abbiamo ricostruito il quadro che segue (Tab. 7.3).

La tabella, costruita rapportando il numero di produzioni certificate, di cui si conosceva il fatturato alla produzione (Qualivita, 2009), con la PLV agricola regionale (INEA, 2009), seppur parziale, rende bene l’idea del peso reale delle produzioni di qualità sul mercato, che noi stimiamo attorno al 4%.

Tab. 7.3 Incidenza % dei prodotti agro-alimentari DOP e IGP del Mezzogiorno sulla PLV agricola della regione di riferimento. Anno 2009. Valori in migliaia di Euro.

| | N. prodotti DOP-IGP | Fatturato alla prod. | PLV Regionale | Incid. % |
|---------------|--------------------------------|---------------------------------|--------------------------|-----------------|
| Abruzzo | 3 / 6 | 753,00 | 1138734,72 | 0,07 |
| Molise | 1 / 2 | 151,01 | 442677,35 | 0,03 |
| Campania | 6 / 16 | 10814,35 | 3085253,66 | 0,35 |
| Calabria | 7 / 11 | 4623,79 | 2203481,97 | 0,19 |
| Basilicata | 1 / 5 | 15,00 | 870841,77 | 0,00 |
| Puglia | 6 / 12 | 15002,21 | 3604536,70 | 0,40 |
| Sicilia | 12 / 17 | 15642,11 | 4080083,40 | 0,38 |
| Sardegna | 2 / 6 | 8100,00 | 1698818,41 | 0,48 |
| TOTALE | 38 / 74 | 55101,47 | 17124428,0 | 1,90 |

0

Fonte: Elaborazioni IRES su dati Qualivita (2009) e INEA (2009)

Come si osserva dalla tabella, il maggior numero dei beni di qualità agroalimentare territoriale sono prodotti in Sicilia e, a seguire, dalla Campania e dalla Puglia. Regioni queste che rientrano nella ripartizione tipologica di uso del suolo, a cui avevamo integrato le valutazioni sulla SAU convertita bio e che avevamo analizzato come aree a vocazione agricola che puntano sull’integrazione di filiera e a un maggiore valore aggiunto delle produzioni.

Secondo il Rapporto della Fondazione Qualivita, nella classifica del 2008⁴, solo due prodotti del Mezzogiorno d’Italia – il pecorino sardo e il pecorino romano prodotto in Sardegna, si sono classificati nelle prime quindici posizioni che vedono spiccare prodotti come lo speck dell’Alto Adige, l’olio extravergine di oliva toscano, il parmigiano reggiano e il prosciutto di Parma. La Fondazione si spinge anche a ipotizzare la relazione bidirezionale tra una maggiore qualità della vita (da intendersi come interazione tra “tenore di vita”, “affari e lavoro” e “tempo libero”) e una maggiore propensione alla registrazione alimentare di qualità. Quindi pubblica, accanto alla classifica prima illustrata, il ranking delle prime dieci regioni in cui si correla il numero dei prodotti registrati per regione alla posizione della classifica *Il Sole 24 Ore* sulla Qualità della Vita. Il risultato è quello evidenziato nella tabella 7.4.

⁴La classifica è stata costruita dalla Fondazione Qualivita, di origine tutta toscana, sulla base della media aritmetica delle posizioni ottenute da ciascun prodotto nelle singole graduatorie (fatturato alla produzione, fatturato al consumo, fatturato da export, percentuale di esportazioni e di utilizzo della GDO).

E. Battaglini, 2010, "Verso uno sviluppo meridionale compatibile con le risorse territoriali: agricoltura di qualità e turismo sostenibile", in G. Altieri ed E. Galossi (a cura di), *Mezzogiorno: una questione nazionale*, Collana Studi e Ricerche IRES, Roma, Ediesse, pp. 295-338.

Tab. 7.4 Prodotti DOP, IGP e STG. Le prime 10 regioni (2008)

| REGIONE | N. PRODOTTI REGISTRATI | QUALITA' DELLA VITA | TENORE DI VITA | AFFARI E LAVORO | TEMPO LIBERO |
|-----------------------|-------------------------------|----------------------------|-----------------------|------------------------|---------------------|
| Emilia Romagna | 27 | 4 | 6 | 3 | 2 |
| Veneto | 26 | 6 | 7 | 4 | 10 |
| Lombardia | 21 | 7 | 4 | 6 | 12 |
| Toscana | 20 | 8 | 9 | 7 | 6 |
| Campania | 17 | 18 | 20 | 17 | 18 |
| Sicilia | 17 | 20 | 16 | 19 | 19 |
| Piemonte | 16 | 9 | 5 | 5 | 9 |
| Puglia | 14 | 19 | 18 | 18 | 17 |
| Calabria | 12 | 17 | 20 | 20 | 20 |
| Lazio | 12 | 15 | 13 | 13 | 13 |

Fonte: Qualivita (2009)

In questo caso, la situazione cambia di segno: ben il 50% delle regioni del Mezzogiorno italiano rientra nelle prime dieci aree territoriali classificate. Ritenendo che l'ipotesi vada sottoposta a un più rigoroso controllo empirico, c'interessa altresì rilevare la relazione possibile tra la qualità delle produzioni territoriali e l'attrattività turistica, se queste ultime siano valorizzate in un circuito che metta a sistema la qualità e la specificità delle risorse paesistiche e culturali e un'adeguata infrastrutturazione ricettiva, non solo in termini alberghieri ma anche di ristorazione.

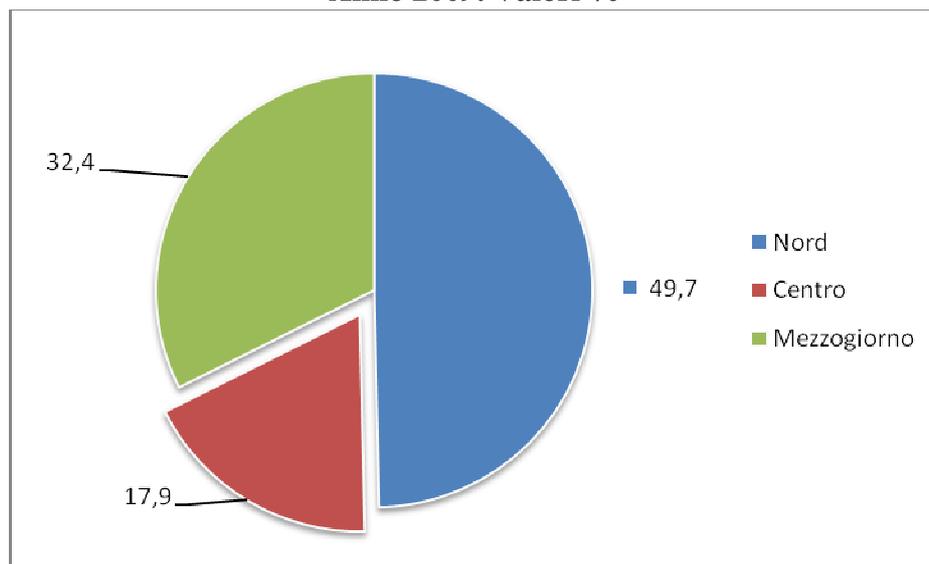
Agnoletti (in corso di pubblicazione), su invito del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali (Mpaaf), ha curato la costruzione di un catalogo dei Paesaggi Rurali di Interesse storico, affidando l'individuazione delle aree a un gruppo numeroso di esperti e ad alcune istituzioni culturali e paesistiche italiane e internazionali.

Il patrimonio rilevato, di grande fascino dal punto di vista estetico, è caratterizzato da colture agricole, pastorali e forestali, ma anche di elementi insediativi, che rappresentano un elemento fondamentale dell'identità culturale del territorio. Le aree selezionate offrono anche buone potenzialità dal punto di vista della valorizzazione economica e un impatto significativo in termini di biodiversità e della qualità della vita delle popolazioni.

Le aree che compongono il Catalogo sono in tutto 133, e ripartite in tutto il territorio italiano con la distribuzione indicata nella figura 7.5.

E. Battaglini, 2010, "Verso uno sviluppo meridionale compatibile con le risorse territoriali: agricoltura di qualità e turismo sostenibile", in G. Altieri ed E. Galossi (a cura di), *Mezzogiorno: una questione nazionale*, Collana Studi e Ricerche IRES, Roma, Ediesse, pp. 295-338.

**Fig. 7.5 Distribuzione dei paesaggi rurali di interesse storico selezionate dal Catalogo.
Anno 2009. Valori %**



Fonte: Elaborazioni IRES da Catalogo dei Paesaggi Rurali di Interesse Storico (Agnoletti, in corso di pubblicazione)

Sono 47 le aree mappate nel Mezzogiorno d'Italia, con maggiore incidenza in Abruzzo e in Sicilia (rispettivamente 9 e 8), che testimoniano la presenza di un patrimonio vasto da valorizzare in termini di attrattività turistica.

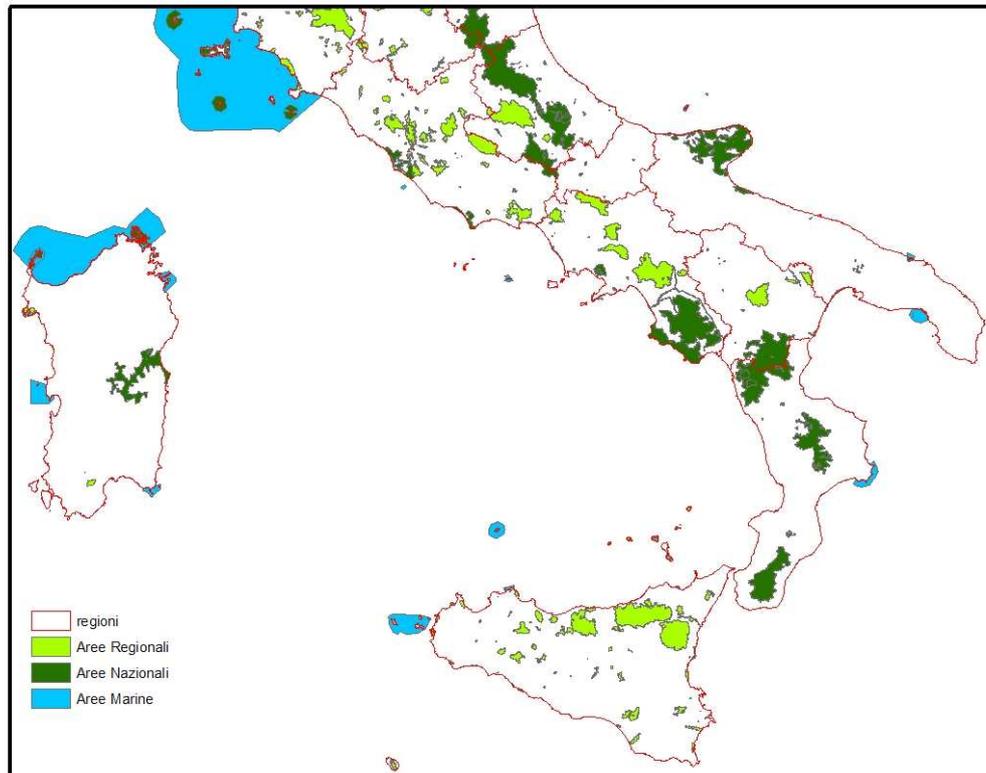
Anche i parchi e le aree naturali protette terrestri (nazionali e regionali) e marine costituiscono, per il Mezzogiorno italiano, una grande ricchezza dal punto di vista della conservazione e innovazione delle risorse naturali, paesistiche e culturali delle comunità che vi insistono.

La carta georeferenziata, che abbiamo qui costruito, mappa tale patrimonio sulla base dell'Elenco Ufficiale delle Aree Protette (EUAP5). Esso è stilato, e periodicamente aggiornato, dal Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio - Direzione per la Conservazione della Natura, e raccoglie tutte le aree naturali protette, marine e terrestri, ufficialmente riconosciute. Si tratta di aree di cui esiste un provvedimento istitutivo formale, una perimetrazione, un documentato valore naturalistico, che viene gestito, in coerenza con le norme della Legge Quadro sulle Aree Protette 394/91, da un Ente pubblico o privato che si avvalgono, infine, di un bilancio o di un provvedimento di finanziamento. In sostanza si tratta di aree territoriali la cui valorizzazione passa per politiche di promozione e fruizione strutturate e, quindi, di notevole potenzialità attrattiva di eco-turismo o turismo sostenibile.

Dall'elenco, da cui derivano otto classi territoriali abbiamo tipizzato e georeferenziato tre diverse aree: distinguendole tra aree regionali, in chiaro, aree nazionali in scuro e le aree marine.

E. Battaglini, 2010, “Verso uno sviluppo meridionale compatibile con le risorse territoriali: agricoltura di qualità e turismo sostenibile”, in G. Altieri ed E. Galossi (a cura di), *Mezzogiorno: una questione nazionale*, Collana Studi e Ricerche IRES, Roma, Ediesse, pp. 295-338.

Fig. 7.6 Aree Naturali Protette nel Mezzogiorno. Anno 2003⁵



Fonte: elaborazioni IRES su dati del Ministero dell'Ambiente (EUAP5)

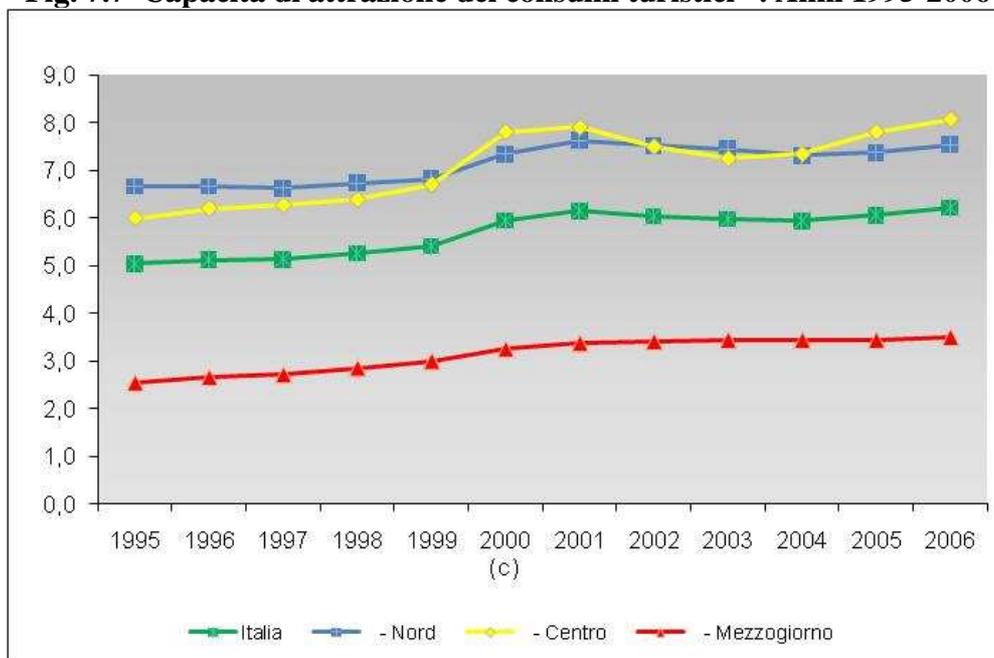
La superficie territoriale meridionale, perimetrata all'interno di un parco o di un'area protetta di diversa tipologia, ammonta a km² 15.696,92 che rappresentano circa il 13% dell'intero territorio del Mezzogiorno e, quindi, più del 3% della superficie media nazionale. Come testimonia l'*Atlante dei Podotti Tipici dei Parchi Italiani* (2002) i parchi nazionali del Sud d'Italia che, nella nostra georeferenziazione (Fig. 7.3) hanno di colore più scuro, e le aree a valenza regionale (più chiare) costituiscono un chiaro esempio di come si possa coniugare sviluppo e tradizioni culturali, enogastronomia e tutela dell'ambiente. Un'indagine condotta dall'INEA (2001) su 27 aree protette localizzate nel Mezzogiorno rileva come l'integrazione tra turismo costiero e aree interne, un'organizzazione sostenibile dell'offerta turistica che metta in rete il patrimonio storico culturale con la promozione e il commercio dei prodotti locali alimentari e artigianali di pregio, nonché la gastronomia attraverso forme di turismo diversificate (itinerari tematici, eno-gastronomici, agriturismo, turismo rurale) costituiscano un potenziale veicolo di promozione turistica per fruire delle interazioni tra paesaggio, natura e cultura territoriale e creare nuovi tematismi attrattivi, anche in grado di destagionalizzare i flussi.

A fronte di una dotazione ambientale, paesistica e culturale di rilievo, il Mezzogiorno stenta a tradurre queste potenzialità in domanda effettiva, così come si può osservare nel grafico che rappresenta l'andamento dell'indicatore “capacità dei consumi turistici” (fig. 7.7).

⁵ L'aggiornamento al 2008 verrà pubblicato nel giugno 2010.

E. Battaglini, 2010, “Verso uno sviluppo meridionale compatibile con le risorse territoriali: agricoltura di qualità e turismo sostenibile”, in G. Altieri ed E. Galossi (a cura di), *Mezzogiorno: una questione nazionale*, Collana Studi e Ricerche IRES, Roma, Ediesse, pp. 295-338.

Fig. 7.7 Capacità di attrazione dei consumi turistici *. Anni 1995-2006



*Giornate di presenza (italiani e stranieri) nel complesso degli esercizi ricettivi per abitante
Fonte: ISTAT

Come si può osservare dal grafico, tutte le curve (Nord, Centro, Mezzogiorno) hanno un andamento crescente. Quella del Mezzogiorno è molto distante dai valori di tendenza sia del Nord che del Centro, rappresentando valori di circa tre volte inferiori. Inoltre, l'aumento vistoso di presenze straniere in Italia che si è coagulato intorno al 2000, anno del Giubileo, non ha punto influenzato il trend meridionale, a conferma del dato che il Mezzogiorno attrae in particolare residenti.

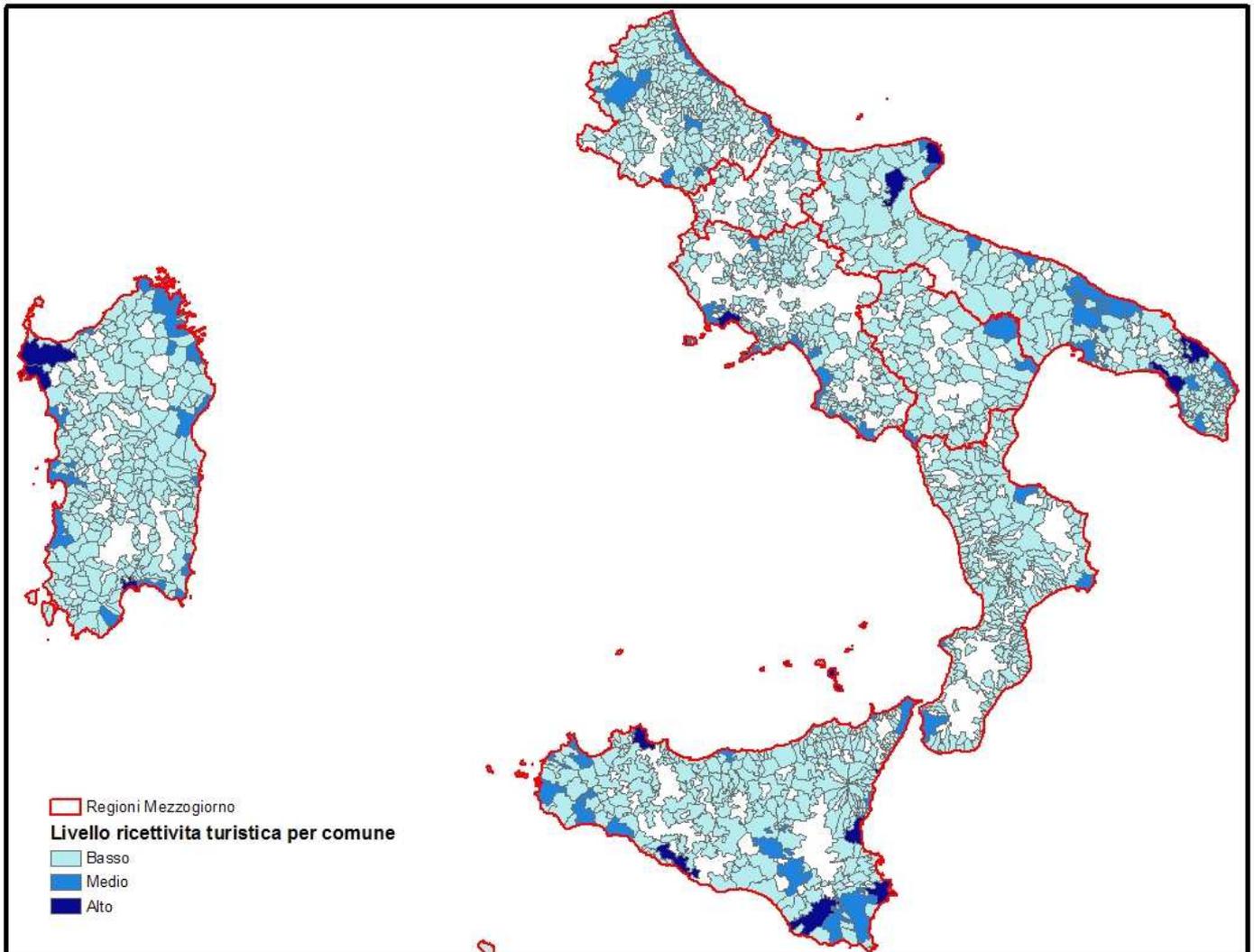
Il turismo nel Mezzogiorno può però giocare un ruolo strategico importante. Quattro sono i fattori su cui contare essenzialmente: una domanda potenziale internazionale di grande ampiezza, considerando che un terzo dei flussi turistici internazionale si indirizza verso le regioni del Mediterraneo; il fatto che, a differenza di altre aree mediterranee, il Mezzogiorno offra una grande varietà di forme di turismo (tematismi) da tradurre in specifici prodotti; il limite della *carrying capacity* del capitale turistico è ancora lontano dall'essere raggiunto e, quindi, si può puntare su uno sviluppo sostenibile del turismo quale fattore competitivo; Il Mezzogiorno, infine, presenta condizioni di costi medi, diretti e indiretti, privati e pubblici decrescenti e si pone, quindi, come area turistica con un'ampia capacità produttiva inutilizzata (SVIMEZ, 2006; 2009).

Per analizzare la capacità ricettiva, abbiamo costruito e geo-referenziato l'indicatore "livello di ricettività turistica" differenziandolo per valori bassi, medi e alti (fig.7.8)

E. Battaglini, 2010, “Verso uno sviluppo meridionale compatibile con le risorse territoriali: agricoltura di qualità e turismo sostenibile”, in G. Altieri ed E. Galossi (a cura di), *Mezzogiorno: una questione nazionale*, Collana Studi e Ricerche IRES, Roma, Ediesse, pp. 295-338.

Fig. 7.8 Livello di ricettività turistica. Anno 2009

Fonte: Elaborazioni IRES su dati ISTAT



Come si osserva dalla nostra mappatura, la più alta concentrazione di alberghi e altri esercizi ricettivi si concentra sulle coste, nelle città d'arte e nei capoluoghi di provincia. Rimangono scoperte le aree interne spesso, luoghi ad alta potenzialità attrattiva come, ad esempio, nel parco dell'Aspromonte ma potremmo ricordare centinaia di altre aree suggestive, come quelle inserite nel catalogo di Agnoletti (in corso di pubblicazione).

E' l'agriturismo e il turismo rurale che, potenzialmente, potrebbe attrarre i fruitori del mare e delle coste meridionali e spingerli verso l'entroterra. I più recenti dati ISTAT rilevano come il settore è in costante crescita. In questo quadro l'affluenza degli stranieri presso le strutture agrituristiche rappresentano il 38% degli arrivi e il 50% delle presenze.

E. Battaglini, 2010, "Verso uno sviluppo meridionale compatibile con le risorse territoriali: agricoltura di qualità e turismo sostenibile", in G. Altieri ed E. Galossi (a cura di), *Mezzogiorno: una questione nazionale*, Collana Studi e Ricerche IRES, Roma, Ediesse, pp. 295-338.

Tab. 7.5 Distribuzione della ricettività agrituristica in Italia. Anni 2006-2007.
Valori assoluti e %

| | Aziende autorizzate nel 2007 | | Variazione 2007/06 (%) | Aziende agrituristiche su aziende totali (%) |
|-----------------------|------------------------------|--------------|------------------------|--|
| | n. | % | | |
| Piemonte | 882 | 5,0 | 10,9 | 1,2 |
| Valle d'Aosta | 57 | 0,3 | -1,7 | 1,5 |
| Lombardia | 1.064 | 6,0 | 10,1 | 1,9 |
| Trentino-Alto Adige | 3.071 | 17,3 | 3,0 | 7,4 |
| Veneto | 1.198 | 6,8 | 6,6 | 0,8 |
| Friuli-Venezia Giulia | 443 | 2,5 | 0,2 | 1,8 |
| Liguria | 368 | 2,1 | 7,3 | 1,8 |
| Emilia-Romagna | 809 | 4,6 | 4,8 | 1,0 |
| Toscana | 3.977 | 22,4 | 4,7 | 5,0 |
| Umbria | 1.026 | 5,8 | 7,8 | 2,7 |
| Marche | 747 | 4,2 | 11,5 | 1,5 |
| Lazio | 552 | 3,1 | 20,8 | 0,5 |
| Abruzzo | 600 | 3,4 | 12,1 | 1,0 |
| Molise | 82 | 0,5 | 0,0 | 0,3 |
| Campania | 750 | 4,2 | 2,2 | 0,5 |
| Puglia | 257 | 1,5 | -3,0 | 0,1 |
| Basilicata | 236 | 1,3 | -1,7 | 0,4 |
| Calabria | 461 | 2,6 | 39,7 | 0,4 |
| Sicilia | 422 | 2,4 | 11,9 | 0,2 |
| Sardegna | 718 | 4,1 | 9,5 | 1,1 |
| Italia | 17.720 | 100,0 | 5,7 | 1,1 |

Elaborazioni IRES su dati ISTAT

In termini di numero di strutture autorizzate, come si osserva nella tabella 7.5, è proprio nelle regioni del Mezzogiorno che si sono verificate gli incrementi più consistenti e, in particolare, in Calabria (var. 07/06: + 39,7%), e in Abruzzo (var. 07/06: + 12,3%).

Una recente ricerca (SRM, 2009), condotta con tecniche quali-quantitative di analisi, individua nei seguenti fattori le ragioni principali del ritardo nello sviluppo turistico del Mezzogiorno:

E. Battaglini, 2010, “Verso uno sviluppo meridionale compatibile con le risorse territoriali: agricoltura di qualità e turismo sostenibile”, in G. Altieri ed E. Galossi (a cura di), *Mezzogiorno: una questione nazionale*, Collana Studi e Ricerche IRES, Roma, Ediesse, pp. 295-338.

- 1) il tessuto di microimprenditorialità delle imprese turistiche non facilita l’innovazione e gli investimenti, anche in rete, per la promozione turistica esprimendo una scarsa *vision* imprenditoriale.
- 2) Scarseggiano infrastrutture materiali e immateriali per il raggiungimento delle località turistiche.
- 3) L’offerta fa essenzialmente perno sul turismo balneare e ciò determina una forte stagionalità concentrata nei due principali mesi estivi. L’elevata ricettività alberghiera non è soddisfatta, quindi, da un adeguato flusso turistico.
- 4) L’imprenditorialità turistica si presenta più reattiva che proattiva: è adagiata prevalentemente sulla retorica dei grandi attrattori (mare e coste) e sulle rendite di posizione legate al patrimonio culturale e ambientale cosa che ha impedito di analizzare e comprendere le nuove dinamiche della domanda e dell’offerta turistica italiana e internazionale. In sostanza, si continua a puntare su prodotti turistici tradizionali piuttosto che innovare l’offerta in termini di itinerari culturali, paesistici, enogastronomici e di benessere complessivo (wellness), che mettano in relazione le coste con il loro entroterra.
- 5) Manca una *governance* turistica: la frammentazione della struttura burocratica, la molteplicità di “regie regionali e localistiche” (SRM, 2009c, p. 29), la sovrapposizione di competenze e responsabilità sulla funzione turismo impediscono il recepimento delle buone pratiche dei paesi *competitors*.
- 6) E’ mancata infine una visione di sintesi dei differenti modelli d’organizzazione turistica caratterizzati da altrettanti processi decisionali: il turismo territoriale è stato a volte associato agli assi di sviluppo che includono l’ambiente, a volte a quelli che prevedono il sostegno ai beni culturali, altre a quelli che sostengono lo sviluppo imprenditoriale. Ciò ha prodotto una differenziazione dei contesti territoriali nella stessa regione minandone le condizioni di competitività.

In sostanza il turismo nel Mezzogiorno presenta potenzialità inespresse che necessitano interventi strutturali, di marketing e di integrazione per generare un prodotto turistico territoriale evoluto e in grado di soddisfare in maniera differenziata la domanda nazionale e internazionale di turismo. Questi interventi però si scontrano con un quadro imprenditoriale, amministrativo e regolativo che mostrano delle inadeguatezze rispetto al contesto competitivo turistico attuale.

7.3 I vincoli di bilancio: la struttura e l’efficienza della spesa pubblica regionale in materia di cultura, ambiente, agricoltura e turismo

Se è vero, come avevamo argomentato all’inizio del capitolo, che la storia dello sviluppo territoriale meridionale è costituita dallo stratificarsi, nel tempo, di equilibri specifici tra cultura e natura e se l’agricoltura può costituire un presidio ambientale e una fonte di attrattività turistica attraverso i prodotti di qualità del territorio, può risultare interessante analizzare come la spesa pubblica si rapporti con questi quattro settori.

La letteratura sottolinea il ruolo della spesa pubblica nell’innescare processi di sviluppo locale. Gli effetti della spesa sono diretti – attraverso il rapporto tra investimenti e occupazione – ma anche indiretti, dovuti al suo ruolo di moltiplicatore sull’economia delle aree interessate. Stando a quanto osserva SVIMEZ, i dati dei conti pubblici territoriali elaborati dal Dipartimento Politiche per lo Sviluppo, per l’anno 2007, si incuneano nella tendenza già chiara negli anni precedenti, di una spesa pubblica inferiore nel Mezzogiorno rispetto al Centro-Nord, sul cui squilibrio pesa decisamente il comportamento di spesa degli Enti previdenziali in riferimento a differenti livelli di pensione erogate. Anche escludendo quest’ultima dal computo, la spesa pubblica del Mezzogiorno resta inferiore a quella del paese. Non è certo, come evidenzia SVIMEZ, un problema di eccesso di risorse erogate al Sud o di eccessiva spesa nel Sud, quanto di capacità e efficacia.

E. Battaglini, 2010, "Verso uno sviluppo meridionale compatibile con le risorse territoriali: agricoltura di qualità e turismo sostenibile", in G. Altieri ed E. Galossi (a cura di), *Mezzogiorno: una questione nazionale*, Collana Studi e Ricerche IRES, Roma, Ediesse, pp. 295-338.

Per quel che ci concerne, in questa sezione del Rapporto, non avendo potuto accedere al dettaglio dei bilanci regionali, non abbiamo potuto costruire degli indicatori di efficacia della spesa regionale sullo sviluppo territoriale. Dalla spesa consolidata delle regioni italiane nel 2007, abbiamo altresì costruito, indicatori di struttura e efficienza della spesa pubblica in relazione ad ambiente, cultura, agricoltura e turismo, che ci permettono alcune considerazioni di sfondo al dibattito sullo sviluppo territoriale sostenibile del Mezzogiorno.

Le presenti considerazioni, con tutti i limiti che derivano dalla complessità dei dati analizzati e dall'esiguità della selezione effettuata sulle fonti disponibili, non intende valutare la struttura e la capacità di spesa delle regioni, bensì si pone l'obiettivo di analizzare in una visione d'insieme, l'andamento delle spese regionali effettuate nei quattro settori selezionati sia singolarmente che rispetto all'incidenza del dato aggregato rispetto ai quattro settori sul totale delle spese, sia in conto capitale, che sul totale.

Le nostre analisi vanno inquadrare nel processo di riforma dell'articolo V della Costituzione che sancisce la competenza esclusiva delle regioni in materia di sviluppo locale in relazione alla valorizzazione del paesaggio, dei beni culturali e ambientali; all'industria; al commercio; al turismo e all'agricoltura.

In sostanza, i ritardi attuativi della riforma costituzionale del 2001, minano alla base lo spirito dell'impianto regolativo volto ad assegnare alle regioni la capacità di fissare i propri obiettivi di sviluppo e a ricostruire, per questa via, un nuovo rapporto tra cittadini e istituzioni in un percorso di avvicinamento, di responsabilizzazione e controllo "dal basso". Da questo punto di vista, la partita è ancora tutta da giocare, in particolare, sul piano dell'attuazione della legge 42/2009 sulla delega al Governo in materia di federalismo fiscale. Saranno, quindi, decisivi i criteri di costruzione del sistema di finanziamento degli Enti Locali, soprattutto in riferimento alle funzioni delle regioni e degli enti locali, la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni e la quantificazione dei costi standard, per svincolare, in maniera efficace, la programmazione regionale dalle risorse disposte di anno in anno dalla legge finanziaria nazionale.

E. Battaglini, 2010, "Verso uno sviluppo meridionale compatibile con le risorse territoriali: agricoltura di qualità e turismo sostenibile", in G. Altieri ed E. Galossi (a cura di), *Mezzogiorno: una questione nazionale*, Collana Studi e Ricerche IRES, Roma, Ediesse, pp. 295-338.

Tab. 7.6 SPESA CONSOLIDATA DELLE REGIONI ITALIANE - Settore Pubblico Allargato. Anno 2007. (Milioni di euro)

| | SPESE CORRENTI CULTURA | SPESE CORRENTI AMBIENTE | SPESE CORRENTI AGRIC. | SPESE CORRENTI TURISMO | TOT. | Popolaz. Residente (ISTAT - al 31.12.08) | Incid. % Spese sett. pro capite | TOT. SPESE REG. CORRENTI | Incid. % spese sett. su Tot. Spese Correnti | SPESE C. C. CULTUR A | SPESE C. C. AMBIEN TE | SPESE C. C. AGRICOL TURA | SPESE C. C. TURISM O | TOT. | TOT. SPESE REG. CONTO CAP. | Incid. % spese sett. su Tot. Spese C.C. | SPESE C. C. CULTURA | SPESE C. C. AMBIEN TE | SPESE C. C. AGRICO LTURA | SPESE C. C. TURISM O | TOT. CORR. + C.C. | TOTALE GENERALE SPESE REG. | Incid. % su Tot. Gener. Spese Reg. |
|-------------------|------------------------------|-------------------------------|-----------------------------|------------------------------|---------------|---|--|--------------------------------|--|-------------------------------|--------------------------------|-----------------------------------|-------------------------------|---------------|--|---|---------------------------|--------------------------------|-----------------------------------|-------------------------------|----------------------------|----------------------------------|---|
| Piemonte | 213,42 | 320,7 | 61,69 | 97,69 | 693,5 | 4.440.226 | 0,02 | 63014,5 | 1,10 | 270,70 | 176,77 | 59,44 | 104,56 | 611,47 | 7804,16 | 7,84 | 270,70 | 176,77 | 59,44 | 104,56 | 1304,97 | 70.818,66 | 1,84 |
| Valle d'Aosta | 100,84 | 24,96 | 5,34 | 42,18 | 173,32 | 127.430 | 0,14 | 2666,48 | 6,50 | 20,76 | 13,26 | 24,52 | 23,32 | 81,86 | 718 | 11,40 | 20,76 | 13,26 | 24,52 | 23,32 | 255,18 | 3.384,49 | 7,54 |
| Lombardia | 1741,73 | 486,79 | 208,94 | 50,74 | 2488,2 | 9.781.682 | 0,03 | 163215,6 | 1,52 | 339,68 | 293,72 | 139,65 | 35,48 | 808,53 | 16300,44 | 4,96 | 339,68 | 293,72 | 139,65 | 35,48 | 3296,73 | 179.516,04 | 1,84 |
| P.A. Bolzano | 227,58 | 41,68 | 63,51 | 38,3 | 371,07 | 500.749 | 0,07 | 7246,88 | 5,12 | 81,64 | 40,07 | 107,75 | 29,39 | 258,85 | 2171,9 | 11,92 | 81,64 | 40,07 | 107,75 | 29,39 | 629,92 | 9.418,78 | 6,69 |
| P.A. Trento | 180,63 | 90,3 | 19,24 | 75,42 | 365,59 | 521.779 | 0,07 | 7403,01 | 4,94 | 81,42 | 125,65 | 116,41 | 46,44 | 369,92 | 2249,78 | 16,44 | 81,42 | 125,65 | 116,41 | 46,44 | 735,51 | 9.652,79 | 7,62 |
| Veneto | 575,06 | 241,94 | 215,89 | 72,91 | 1105,8 | 4.899.371 | 0,02 | 60161,07 | 1,84 | 269,65 | 432,38 | 122,51 | 30,49 | 855,03 | 8113,91 | 10,54 | 269,65 | 432,38 | 122,51 | 30,49 | 1960,83 | 68.274,98 | 2,87 |
| Friuli-Venezia G. | 541,99 | 81,3 | 48,75 | 78,08 | 750,12 | 1.232.291 | 0,06 | 20932,25 | 3,58 | 89,33 | 100,83 | 98,01 | 22,76 | 310,93 | 3521,19 | 8,83 | 89,33 | 100,83 | 98,01 | 22,76 | 1061,05 | 24.453,44 | 4,34 |
| Liguria | 312,33 | 122,58 | 17,28 | 50,38 | 502,57 | 1.615.441 | 0,03 | 28625,29 | 1,76 | 80,56 | 79,32 | 31,22 | 20,26 | 211,36 | 3786,2 | 5,58 | 80,56 | 79,32 | 31,22 | 20,26 | 713,93 | 32.411,49 | 2,20 |
| Emilia-Romagna | 781,55 | 253,96 | 276,18 | 70,04 | 1381,7 | 4.357.164 | 0,03 | 64125,86 | 2,15 | 153,96 | 197,90 | 229,83 | 17,31 | 599,00 | 8776,53 | 6,83 | 153,96 | 197,90 | 229,83 | 17,31 | 1980,73 | 72.902,39 | 2,72 |
| Toscana | 632,12 | 275,09 | 92,85 | 52,58 | 1052,6 | 3.720.366 | 0,03 | 52713,08 | 2,00 | 152,42 | 143,39 | 46,03 | 20,12 | 361,96 | 6959,86 | 5,20 | 152,42 | 143,39 | 46,03 | 20,12 | 1414,60 | 59.672,94 | 2,37 |
| Umbria | 149,8 | 87,87 | 30,9 | 12,78 | 281,35 | 897.611 | 0,03 | 12035,62 | 2,34 | 43,59 | 94,21 | 31,90 | 8,77 | 178,47 | 2325,96 | 7,67 | 43,59 | 94,21 | 31,90 | 8,77 | 459,82 | 14.361,58 | 3,20 |
| Marche | 261,37 | 114,34 | 36,06 | 21,67 | 433,44 | 1.573.445 | 0,03 | 20943,36 | 2,07 | 59,71 | 73,69 | 27,99 | 6,99 | 168,38 | 2776,49 | 6,06 | 59,71 | 73,69 | 27,99 | 6,99 | 601,82 | 23.719,85 | 2,54 |
| Lazio | 633,97 | 354,96 | 386,42 | 85,67 | 1461 | 5.650.977 | 0,03 | 101369,4 | 1,44 | 331,74 | 127,56 | 257,31 | 17,51 | 734,12 | 20984,38 | 3,50 | 331,74 | 127,56 | 257,31 | 17,51 | 2195,14 | 122.353,80 | 1,79 |
| Abruzzo | 211,66 | 84,80 | 50,05 | 22,33 | 368,84 | 1.338.103 | 0,03 | 16685,34 | 2,21 | 60,73 | 46,79 | 45,14 | 14,59 | 167,25 | 2622,73 | 6,38 | 60,73 | 46,79 | 45,14 | 14,59 | 536,09 | 19.308,07 | 2,78 |
| Molise | 48,27 | 42,4 | 13,05 | 5,22 | 108,94 | 320.360 | 0,03 | 3693,64 | 2,95 | 15,57 | 26,45 | 39,55 | 6,55 | 88,12 | 842,94 | 10,45 | 15,57 | 26,45 | 39,55 | 6,55 | 197,06 | 4.536,58 | 4,34 |
| Campania | 726,87 | 350,28 | 80,83 | 60,64 | 1218,6 | 5.815.251 | 0,02 | 60466,91 | 2,02 | 217,74 | 246,25 | 218,16 | 17,28 | 699,43 | 9518,01 | 7,35 | 217,74 | 246,25 | 218,16 | 17,28 | 1918,05 | 69.984,92 | 2,74 |
| Puglia | 527,98 | 142,55 | 127,69 | 23,25 | 821,47 | 4.079.638 | 0,02 | 44873,74 | 1,83 | 92,48 | 95,78 | 110,30 | 16,03 | 314,59 | 5394,12 | 5,83 | 92,48 | 95,78 | 110,30 | 16,03 | 1136,06 | 50.267,85 | 2,26 |
| Basilicata | 94,77 | 45,49 | 46,19 | 3,77 | 190,22 | 589.632 | 0,03 | 6991,44 | 2,72 | 27,59 | 70,12 | 39,70 | 15,03 | 152,44 | 1775,85 | 8,58 | 27,59 | 70,12 | 39,70 | 15,03 | 342,66 | 8.767,29 | 3,91 |
| Calabria | 268,89 | 312,31 | 236,25 | 26,88 | 844,33 | 2.007.997 | 0,04 | 22982,81 | 3,67 | 57,27 | 102,79 | 115,09 | 44,61 | 319,76 | 4561,46 | 7,01 | 57,27 | 102,79 | 115,09 | 44,61 | 1164,09 | 27.544,27 | 4,23 |
| Sicilia | 829,74 | 355,01 | 208,47 | 96,41 | 1489,6 | 5.037.499 | 0,03 | 62771,78 | 2,37 | 237,55 | 278,39 | 312,16 | 133,24 | 961,34 | 8835,83 | 10,88 | 237,55 | 278,39 | 312,16 | 133,24 | 2450,97 | 71.607,62 | 3,42 |
| Sardegna | 293,1 | 252,43 | 151,47 | 44,4 | 741,4 | 1.670.539 | 0,04 | 22485,48 | 3,30 | 104,72 | 126,05 | 220,48 | 56,05 | 507,30 | 4041,58 | 12,55 | 104,72 | 126,05 | 220,48 | 56,05 | 1248,70 | 26.527,07 | 4,71 |
| Nord | 4675,13 | 1664,21 | 916,82 | 575,74 | 7831,9 | 27476133 | 0,47 | 417390,9 | 28,52 | 1387,70 | 1459,90 | 929,34 | 330,01 | 4106,95 | 53442,11 | 84,33 | 1387,70 | 1459,90 | 929,34 | 330,01 | 11938,85 | 470833,06 | 40,03 |
| Centro | 1677,26 | 832,26 | 546,23 | 172,7 | 3228,5 | 11842399 | 0,11 | 187061,5 | 7,85 | 587,46 | 438,85 | 363,23 | 53,39 | 1442,93 | 33046,69 | 22,44 | 587,46 | 438,85 | 363,23 | 53,39 | 4671,38 | 220108,17 | 9,90 |
| Sud-Issole | 3001,28 | 1585,27 | 914 | 282,9 | 5783,5 | 20859019 | 0,25 | 240951,1 | 21,07 | 813,65 | 992,62 | 1100,58 | 288,79 | 3210,23 | 37592,52 | 69,04 | 813,65 | 992,62 | 1100,58 | 288,79 | 8993,68 | 278543,67 | 28,39 |
| Italia | 9353,67 | 4081,74 | 2377,05 | 1031,3 | 16844 | 60177551 | | 845403,6 | | 2788,81 | 2891,37 | 2393,15 | 672,19 | 8760,11 | 124081,3 | | 2788,81 | 2891,37 | 2393,15 | 672,19 | 25603,91 | 969484,9 | |

Fonte: Elaborazioni IRES su dati DPS

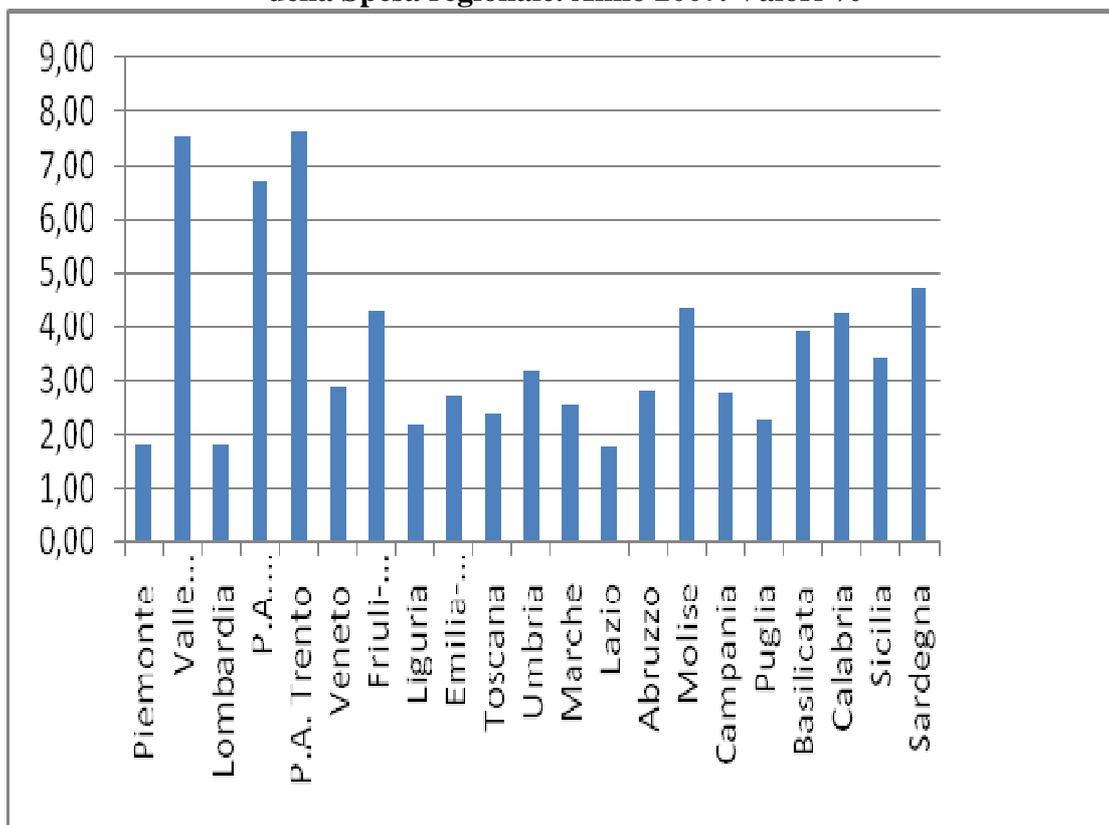
E' mettendo in comparazione, tra loro, le regioni a statuto speciale del Nord da quelle del Sud che emergono le principali differenze tra la diversa attribuzione di funzioni e il diverso sistema di finanziamento che caratterizza le une alle altre: a parità di capacità di programmazione, le regioni a statuto speciale del Nord presentano livelli medi di spesa pubblica del 20% rispetto alle altre e questo è da mettere in relazione con il sistema di determinazione delle risorse regionali che non tiene conto del diverso contesto ambientale (dotazione infrastrutturale) e sociale (disoccupazione) tra Nord e Sud (SVIMEZ, 2009).

La tabella 7.6 è stata costruita estraendo una per una le specifiche voci di spesa "cultura", "ambiente", "agricoltura" e "turismo". Un indicatore di struttura come quello qui costruito sull'incidenza della spesa dei nostri quattro settori, sia sulla spesa corrente che sul totale della spesa regionale, ci permette di osservare che mediamente l'incidenza di queste spese nelle quattro regioni a statuto speciale del Nord (Valle d'Aosta, P.A. di Bolzano, P.A. di Trento, Friuli Venezia Giulia) è di 1,50% superiore alla media delle regioni omologhe del Mezzogiorno (Sicilia e Sardegna).

Proseguendo nell'analizzare la struttura della composizione della spesa regionale, nel 2007, il totale delle spese correnti dedicate alla cultura, all'ambiente, all'agricoltura e al turismo ammonta a € 168.440.000 e vengono ripartite per il 65,66% al Centro-Nord e per il 34,34% nel Mezzogiorno. Di queste risorse, il 55,53% è dedicato alla cultura, il 24,23 % all'ambiente, il 14,11% all'agricoltura e il 6,12% al turismo. Il totale, invece, delle spese in conto capitale nei quattro settori, di € 87.601.100, viene così ripartito: il 43,7 al Nord, il 26,63% al Centro e il restante 30,30% nel Mezzogiorno 32%. Le spese in conto capitale, che servono effettivamente a integrare le dotazioni di bilancio complessivo, sono distribuite tra il settore della cultura (31,8%), l'ambiente (33%), l'agricoltura (27,3%) e il turismo (7,7%).

Ponendo a confronto i due indicatori di struttura ed efficienza che abbiamo costruito risulta il seguente dettaglio analitico:

Fig. 7.9 Incidenza delle spese cultura, ambiente, agricoltura e turismo sul Totale Generale della Spesa regionale. Anno 2007. Valori %

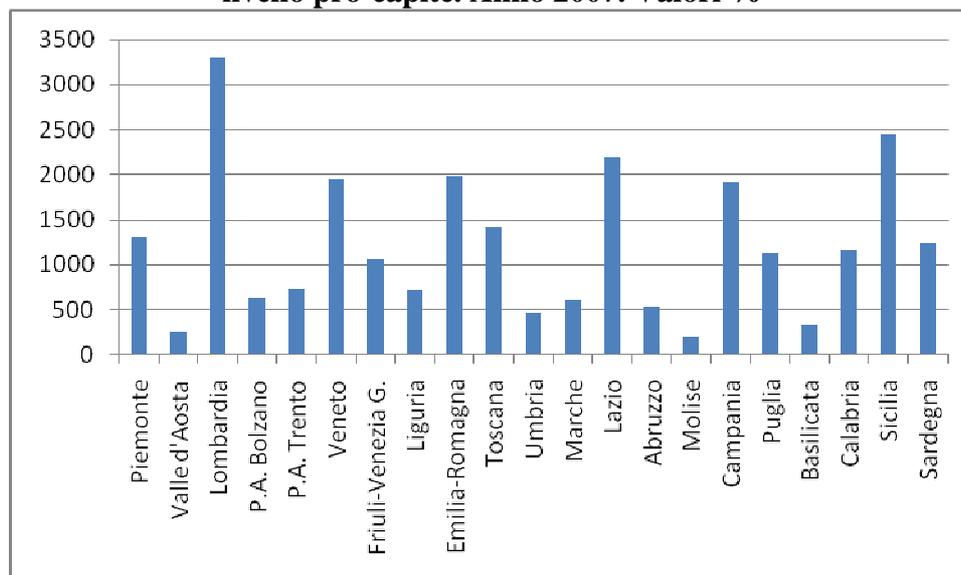


E. Battaglini, 2010, “Verso uno sviluppo meridionale compatibile con le risorse territoriali: agricoltura di qualità e turismo sostenibile”, in G. Altieri ed E. Galossi (a cura di), *Mezzogiorno: una questione nazionale*, Collana Studi e Ricerche IRES, Roma, Ediesse, pp. 295-338.

Fonte: elaborazioni IRES su dati DPS

Sebbene la struttura della spesa nei settori focalizzati dal nostro studio sia notevolmente maggiore nelle regioni a statuto speciale del Nord rispetto a quelle del Mezzogiorno, dal punto di vista dell'efficienza, la situazione si distribuisce in maniera del tutto diversa (si veda fig. 7.10).

Fig. 7.10 Incidenza delle spese totali dei settori cultura, ambiente, agricoltura e turismo a livello pro-capite. Anno 2007. Valori %



Fonte: elaborazioni IRES su dati DPS

Come si osserva dal grafico, sono proprio le regioni a statuto speciale del Nord d'Italia a risultare meno efficienti, insieme all'Umbria e alla Basilicata, mentre la distribuzione di risorse nelle regioni della Lombardia a seguire dalla Sicilia, dal Lazio, dall'Emilia Romagna e dalla Campania risulta conseguire un risultato di efficienza economica che smentisce le considerazioni ricorrenti sulla spesa del Sud d'Italia.

Solo potendo accedere ai dati di dettaglio dei bilanci regionali sarà possibile analizzarne l'efficacia. Rinviamo dunque le nostre valutazioni comparate in tema a una successiva analisi.

7.4 Le politiche pubbliche dei distretti rurali e di qualità agroalimentare

La mancanza di una visione di sistema - evidenziata nel descrivere le ragioni che ostacolano lo sviluppo turistico e la valorizzazione paesistica e culturale dell'intero Mezzogiorno, al di là delle sue coste - ci induce a considerare la regolazione dei distretti rurali e di qualità agroalimentare quali strumenti normativi efficaci per intervenire a livello locale facendo perno sull'equilibrio della relazione natura, cultura, sviluppo.

Con la legge del 5 ottobre 1991 n. 317 sull'innovazione che, per la prima volta, introduce nella storia regolativa di questo settore, il raccordo tra lo sviluppo delle piccole imprese e il territorio, s'inaugura, in Italia, un solco giuridico che dapprima disciplinerà lo sviluppo industriale locale e, successivamente, arriverà a tematizzare e a disciplinare la relazione tra agricoltura multifunzionale e gli elementi del capitale territoriale nell'ambito della promozione dei distretti. Questi aspetti saranno poi ripresi dal Decreto Legislativo n. 228/01 nella definizione di distretto rurale e agroalimentare di qualità.

Delineando il quadro normativo istitutivo di quest'ultima tipologia distrettuale, il legislatore ha recepito numerosi elementi dal dibattito svolto in Italia dalla letteratura economica. In questa

E. Battaglini, 2010, “Verso uno sviluppo meridionale compatibile con le risorse territoriali: agricoltura di qualità e turismo sostenibile”, in G. Altieri ed E. Galossi (a cura di), *Mezzogiorno: una questione nazionale*, Collana Studi e Ricerche IRES, Roma, Ediesse, pp. 295-338.

sezione del Rapporto, dapprima analizzeremo i concetti chiave costruiti nell’ambito della letteratura economico-agraria di stampo neoistituzionale e, successivamente, porremo a confronto obiettivi, strumenti di attuazione e criteri d’individuazione dei distretti delle leggi regionali che, dal 2001, a oggi sono state promulgate in materia.

Le prime riflessioni in materia, da parte degli economisti italiani, si sviluppano a partire dai concetti di cooperazione e concorrenza nei distretti definiti da Marshall nel 1890. I temi cardine della discussione sono quelli di *atmosfera industriale e mercato comunitario* (Beccattini, 1987) che si genera nell’*ispessimento* delle relazioni tra imprese, in rapporto tra loro nell’ambito di configurazioni di tipo “verticale” (fasi differenti di uno stesso processo produttivo), “laterali” (stessa fase in processi simili) o “diagonali” (sviluppo di servizi per le imprese del distretto) (Bellandi, 1987).

In sostanza, la variabile territorio e, quindi, le specifiche condizioni economiche, sociali, culturali e politiche storicamente affermatesi, favorisce la diminuzione dei costi di transazione e le economie di scala, determinando nelle piccole imprese locali capacità d’innovazione e di competitività simile a quella delle grandi imprese.

Ciò che ci interessa qui tematizzare è l’idea che sottende al concetto di sviluppo rurale considerato come un tipo di sviluppo che conservando e, insieme, innovando il patrimonio storico, naturale e paesaggistico di uno specifico contesto locale può rappresentare un vantaggio competitivo di grande significatività per le realtà locali. La moderna definizione di ruralità si riferisce infatti all’equilibrio dinamico tra:

- la dimensione economica, come coesistenza delle vocazioni territoriali in termini di attività agricole, di piccola e media industria, artigianali, turistiche e commerciali;
- la dimensione sociale come stratificazione di fattori culturali e insediativi storicamente sedimentati;
- la dimensione ecologica, data dalla ricchezza degli ecosistemi e dei paesaggi rurali (Sassi, 2009).

Essa fa riferimento a una particolare concezione di sviluppo locale relativa ad un’idea di sviluppo endogeno che, a differenza dai modelli tradizionali *top-down*, dai processi lineari, evolutivi, fondati sulla breve e media durata, si caratterizza, invece, per processi partecipati “dal basso” che adottano prospettive di lungo periodo. Un siffatto modello, assumendo la centralità del territorio, punta alla valorizzazione del patrimonio esistente prevedendo interventi integrati e multisettoriali e tentando di cogliere le interdipendenze complesse tra la dimensione ecologica, economica e sociale delle risorse territoriali. L’obiettivo è produrre differenziazione in luogo dell’omologazione, implicita nelle dinamiche globali. Differenziazione che si può anche declinare programmaticamente in termini di originalità, tipicità dei prodotti a vantaggio del rafforzamento dell’identità locale e della crescita dei vantaggi competitivi dell’intero ambito territoriale.

La produzione legislativa regionale in materia di sviluppo rurale e agroalimentare di qualità si arricchisce di molti degli elementi emersi dal dibattito in letteratura e si carica di volta, in volta, di connotazioni specifiche.

L’accostamento tra le leggi, implementate dal 2001 in poi nel Mezzogiorno, lungi dal voler rappresentare una rassegna esaustiva, né una valutazione di stampo giurisprudenziale che riserviamo agli specialisti in materia, vuole altresì effettuare una mappatura delle modalità con cui i legislatori regionali hanno fatto interagire le vocazioni economiche, sociali e ambientali di un territorio con strumenti e possibilità di sviluppo.

Secondo quanto stabilito dall’art.13 del decreto legislativo n.228/01, l’individuazione e l’istituzione dei distretti rurali ed agroalimentari di qualità spetta alle Regioni. Ad oggi, in Italia, sono solo 11 le regioni che hanno emesso una specifica disciplina di cui, nel Mezzogiorno: Abruzzo, Basilicata, Calabria, Puglia e Sicilia.

E. Battaglini, 2010, "Verso uno sviluppo meridionale compatibile con le risorse territoriali: agricoltura di qualità e turismo sostenibile", in G. Altieri ed E. Galossi (a cura di), *Mezzogiorno: una questione nazionale*, Collana Studi e Ricerche IRES, Roma, Ediesse, pp. 295-338.

In alcune regioni come la Campania, sono stati messi a punto disegni di legge, oppure si è proceduto a riconoscere distretti rurali e agroalimentari con delibere provinciali come nel caso del "distretto di alta qualità" Ravello-Scala.

Tutte le regioni esaminate orientano la disciplina regionale su due principali assi strategici: il coordinamento delle politiche, degli strumenti di spesa e di pianificazione e quello dell'elaborazione di un piano di sviluppo di distretto che parta da un'analisi che verifichi le vocazioni e le compatibilità con il territorio e l'ambiente e sviluppi specifici progetti di innovazione, infrastrutturazione, formazione, e promozione.

Gli strumenti finanziari con cui la regione concorre allo sviluppo dei distretti sono diversi: la legge finanziaria costituisce il principale strumento regolativo a cui poi si iscrivono le determinazioni anche attraverso specifici accordi di programma come nel caso della regione Puglia.

Tra le leggi regionali esaminate solo due, Calabria e Puglia, pongono l'accento sull'integrazione tra produzione agricola e sistemi culturali e turistici. Le altre regioni, come Sicilia, Basilicata, Sardegna e Abruzzo stanno disciplinando, seppure con forte ritardo, il settore turistico locale con una produzione legislativa autonoma sull'individuazione e sviluppo dei Sistemi Turistici Locali (STL) in attuazione della legge quadro nazionale di settore 135/2001.

Confronto tra leggi regionali del Mezzogiorno istitutive dei distretti rurali di qualità agroalimentare

Distretti Rurali Qualità Agroalimentare

ABRUZZO LR 18/2005

Obiettivi: a) favorire i processi di riorganizzazione interna del distretto, rafforzando e consolidando il coordinamento e le relazioni tra le imprese; b) adeguare le strutture produttive esistenti e le infrastrutture di servizio alle necessità economiche ambientali e territoriali; c) migliorare la qualità dei processi e delle aziende; d) promuovere la sicurezza degli alimenti; e) sostenere la presenza sui mercati nazionali ed internazionali delle imprese; f) valorizzare la produzione agricola; g) migliorare la qualità territoriale, ambientale e paesaggistica dello spazio rurale; h) contribuire al mantenimento e alla crescita dell'occupazione.

Strumenti: Sostegno tecnico dell'ARSSA. Per la prima applicazione della presente, finanziamenti e specifiche determinazioni verranno stabilite di anno in anno con la legge finanziaria regionale.

Metodo d'identificazione: Competenze per identificazione: Giunta Regionale.

Il Piano di distretto è adottato dalla provincia o dalle province, d'intesa fra loro, deve prevedere: a) l'analisi sintetica della situazione esistente e delle prospettive della filiera dei prodotti del distretto, nonché delle problematiche ambientali e territoriali; b) la descrizione della situazione esistente ed una valutazione delle prospettive; c) l'indicazione delle politiche agricole e rurali significative per il distretto, la tutela e la valorizzazione delle produzioni agricole, delle risorse ambientali e territoriali, del paesaggio e delle tradizioni rurali; d) la definizione di progetti di innovazione.

Il Piano di distretto, triennale, è trasmesso dalla provincia alla Giunta Regionale, che lo approva previo parere della Commissione consiliare competente entro sessanta giorni.

CALABRIA LR 21/2004

Istitutiva Distretto di Sibari, modificata con LR 6/2009

Obiettivi: a) valorizzare le produzioni agricole ed agro-alimentari enfatizzando la relazione tra prodotto e territorio; b) favorire la concentrazione dell'offerta in logica di filiera e di multi

filiera; c) predisporre condizioni infrastrutturali di servizio e alle esigenze delle produzioni agricole ed agroalimentari; d) garantire la sicurezza degli alimenti; e) sostenere la proiezione sui mercati nazionali ed internazionali delle imprese; f) migliorare la qualità territoriale, ambientale e paesaggistica dello spazio rurale; g) predisporre strumenti tecnici che favoriscano investimenti aventi quali precipuo obiettivo l'ispessimento delle relazioni tra imprese dell'agro-alimentare; h) contribuire al mantenimento ed alla crescita dell'occupazione.

Strumenti: Costituzione di una Società di Distretto e di un Comitato di Distretto. Costruzione di un Piano triennale di distretto da approvare da parte delle Regione. Finanziamento regionale per progetti.

Metodo d'identificazione: Competenze per identificazione, Consiglio Regionale su proposta OOPP regionali e provinciali e altri soggetti di cui all'art. 1 LR 13/83.

Requisiti d'identificazione: a) che la produzione agricola realizzata nell'area distrettuale risulti coerente con le vocazioni naturali dei territori e sia significativa in rapporto con l'economia locale; b) che vi sia la presenza di un sistema consolidato di relazioni tra le imprese agricole e le imprese locali operanti in altri settori; c) che parte rilevante dell'innovazione tecnologica ed organizzativa delle imprese agricole, nonché dell'assistenza tecnica ed economica e della formazione professionale sia soddisfatta dall'offerta locale; d) che vi sia integrazione tra produzione agricola e fenomeni culturali e turistici; e) che le imprese agricole possiedano le risorse aziendali necessarie per attività di valorizzazione dei prodotti agricoli e del patrimonio rurale e forestale, nonché di tutela del territorio e del paesaggio rurale; f) che vi sia forte interesse delle istituzioni locali verso la realtà distrettuale a stabilire rapporti di tipo collaborativo e convenzionale con le imprese agricole di altri settori locali.

BASILICATA LR 1/01

Obiettivi: La Regione include i sistemi produttivi locali e i distretti industriali nei suoi programmi di intervento al fine di offrire ai sistemi locali di piccole e medie imprese strumenti per consolidare la propria competitività e potenziare i fattori produttivi del contesto nel quale operano e adegua le proprie normative vigenti in materia di occupazione, trasferimento tecnologico, diffusione delle applicazioni informatiche e telematiche, politiche energetiche, mitigazione dell'impatto ambientale, formazione professionale, consorzi e attività professionali e qualificazione della produzione al fine di offrire ai distretti industriali e ai sistemi produttivi locali strumenti mirati per il loro consolidamento e il loro sviluppo. La presente legge disciplina: a) l'attribuzione ai distretti industriali e ai sistemi produttivi locali delle funzioni in materia di sviluppo economico; b) il finanziamento delle attività di analisi dei fattori di sviluppo, di progettazione degli interventi e di comunicazioni svolte dai comitati di distretto di cui al successivo art.4.

Strumenti: Istituzione Comitato di Distretto che redige un programma di sviluppo triennale soggetto ad approvazione della Giunta Regionale. Finanziamento regionale per progetti a cui la regione concorre per un importo non superiore del 50%.

Metodo d'identificazione: Competenze di identificazione. Giunta Regionale, che perimetra i sistemi produttivi locali e i distretti industriali sulla base di un rilievo sistematico dei fattori demografici, territoriali, sociali ed economici del territorio regionale, riferiti ai sistemi locali del lavoro riconosciuti dall'ISTAT nella regione. La Giunta Regionale, come i distretti industriali, individua anche i sistemi produttivi locali o porzioni di sistemi locali del lavoro, che pur non presentando indici adeguati di densità imprenditoriale, dimensione di imprese o di specializzazione settoriale, possiedono comunque caratteristiche di base per diventare distretti industriali in una prospettiva di medio termine. Su richiesta documentata e motivata di gruppi di imprenditori, associazioni di categoria e organizzazioni sindacali, sentiti gli Enti locale e le Camere di Commercio, la Giunta Regionale può individuare altri distretti industriali o sistemi produttivi locali. In particolari casi dove su una stessa area coesistono reti di attività

imprenditoriali che operano in settori diversi, alcune porzioni di territorio o di sistemi locali del lavoro possono far parte di più distretti industriali o di sistemi produttivi locali.

PUGLIA LR 23/2007

Integrata e modificata da LR 10/2009

Obiettivi: Promuovere e sostenere e favorire le iniziative e i programmi di sviluppo su base territoriale, tesi a rafforzare la competitività, l'innovazione. Fissare i criteri d'individuazione dei distretti produttivi e strumenti di intervento, adeguare le normative in materia di occupazione, trasferimento tecnologico, società dell'informazione, politiche energetiche, mitigazione dell'impatto ambientale, formazione professionale, consorzi e attività professionali e qualificazione della produzione, al fine di offrire ai distretti produttivi strumenti per il loro consolidamento e il loro sviluppo.

Strumenti: Istituzione di un Nucleo Promotore di Distretto che, una volta riconosciuto, fa largo a un Comitato di Distretto che ha la funzione principale di redigere, coordinare e attuare programma di sviluppo triennale. Le province coinvolte esprimono, sul programma, parere motivato e non vincolante. L'Assessore regionale allo sviluppo economico, previa intesa con altri assessori interessati in materia determina ammissibilità dei programmi e invia in Giunta R. per le determinazioni in merito. Nel processo ci si avvale di un nucleo tecnico di valutazione. Per l'individuazione delle modalità e forme di finanziamento ai progetti a cui la regione concorre, si promuovono specifici accordi di programma.

Metodo d'identificazione: Competenze d'identificazione: Giunta Regionale.

Il distretto produttivo è caratterizzato da: a) una significativa concentrazione di imprese, soprattutto di piccola e media dimensione, fra loro integrate in un sistema produttivo rilevante; b) un insieme di attori istituzionali e sociali aventi competenze e operanti nell'attività di sostegno all'economia locale. I distretti produttivi possono, poi, assumere le seguenti configurazioni: 1) **reti di imprese** orizzontali e/o verticale (filiera produttive); 2) **distretti produttivi** a elevato *contenuto tecnologico* nei quali ha maggiore rilevanza la presenza di soggetti dediti alle attività di ricerca e sviluppo; 3) **sistemi turistici locali**; 4) **distretti produttivi** che interessano territori di più regioni (trans regionali e transnazionali).

SICILIA LR 20/05

Che integra e modifica LR 32/00, LR 17/04 (art. 56)

Obiettivi: Individuazione delle misure per la competitività del sistema produttivo.

Strumenti: **Distretti produttivi** finanziati attraverso specifici bandi da parte Assessorato regionale della cooperazione, del commercio, dell'artigianato e della pesca. **Distretti agroalimentari** L'Assessorato regionale dell'agricoltura e delle foreste, successivamente alla presentazione del patto da parte dei soggetti promotori del patto di distretto ne verifica la compatibilità economica e la complessiva fattibilità rispetto agli strumenti di programmazione comunitaria, nazionale e regionale e con proprio decreto finanzia le azioni ivi previste.

Metodo d'identificazione: **Distretti produttivi.** Competenze riconoscimento: Assessorato regionale cooperazione, commercio, artigianato e pesca. Ai fini del riconoscimento dei distretti produttivi è necessario che comprenda un numero di imprese artigiane e piccole e medie imprese non inferiore al cinquanta e un numero di addetti complessivo non inferiore a centocinquanta, con un elevato grado di integrazione produttiva e di servizio e sia in grado di esprimere capacità di innovazione, comprovata dalla presenza di imprese leader nei singoli settori. Il distretto produttivo esprime la capacità degli attori pubblici e privati di promuovere la realizzazione di una serie di progetti strategici ricompresi all'interno di un patto che mira a realizzare lo sviluppo stesso del distretto, in conformità agli strumenti di programmazione comunitaria, nazionale e regionale. **Distretti agroalimentari.** Competenze riconoscimento Assessorato Regionale Agricoltura e Foreste. Ai fini del riconoscimento è necessario che comprenda: un numero

E. Battaglini, 2010, “Verso uno sviluppo meridionale compatibile con le risorse territoriali: agricoltura di qualità e turismo sostenibile”, in G. Altieri ed E. Galossi (a cura di), *Mezzogiorno: una questione nazionale*, Collana Studi e Ricerche IRES, Roma, Ediesse, pp. 295-338.

d'impresе agricole del comparto non inferiore a centocinquanta e aventi i requisiti d'impresidore agricolo professionale di cui all'articolo 1 del decreto legislativo 29 marzo 2004, n. 99, e successive modifiche e integrazioni, e un numero di addetti complessivo non inferiore a trecento; presenti un elevato grado di integrazione produttiva o di filiera; sia in grado di esprimere capacità di innovazione, comprovata dalla presenza di imprese che commercializzino almeno il 15 per cento complessivo del volume della produzione regionale del comparto con le modalità previste dall'articolo 6, comma 13, del citato decreto legislativo n. 99 del 2004. Il distretto produttivo agroalimentare di comparto promuove la realizzazione di progetti strategici ricompresi all'interno di un patto finalizzato a realizzare lo sviluppo del comparto, in conformità agli strumenti di programmazione comunitaria, nazionale e regionale.

E. Battaglini, 2010, “Verso uno sviluppo meridionale compatibile con le risorse territoriali: agricoltura di qualità e turismo sostenibile”, in G. Altieri ed E. Galossi (a cura di), *Mezzogiorno: una questione nazionale*, Collana Studi e Ricerche IRES, Roma, Ediesse, pp. 295-338.

Le politiche regionali di distretto rurale e agroalimentare di qualità, integrate o meno alla legislazione turistica, si inquadrano nel solco sia degli orientamenti della politica agricola comunitaria e, in particolare, di Agenda 2000⁶ che delle sue declinazioni a livello nazionale italiano. In questa sezione non abbiamo spazio sufficiente per discutere le dinamiche di tali indirizzi salvo delinearne le principali sfide soprattutto in materia di sviluppo rurale. Il percorso di riforma del primo pilastro e del secondo pilastro della PAC⁷ ha subito una decisiva accelerazione dopo l’approvazione, nel novembre 2008, dell’*Health Check* (verifica dello stato di salute della PAC) che, tra le altre misure, rafforza il secondo pilastro e, quindi, lo sviluppo rurale in relazione alle nuove sfide ambientali del cambiamento climatico. Il secondo pilastro viene, dunque, rafforzato in termini di finanziamento su alcune linee d’azione relativamente alle politiche di adattamento al cambiamento climatico, alla migliore gestione delle risorse idriche, alle energie rinnovabili, alla tutela della biodiversità. Come noto, questo processo di revisione si ripercuote, a cascata, sul Piano Strategico nazionale (PSN) e sui Piani di Sviluppo Rurale (PSR) regionali. In Italia, quindi, a partire dal 2009, la partita strategica, e le risorse finanziarie aggiuntive, si giocheranno sui temi della competitività, della ricerca e innovazione, della coesione ma anche in materia della relazione complessa tra agricoltura, ambiente e cambiamenti climatici e, infine della sicurezza energetica. Questi strumenti sosterranno dunque gli interventi già avviati da tempo sul territorio nazionale e nel Mezzogiorno che riguardano: la vendita diretta dei prodotti agricoli in azienda (per accorciare la filiera, integrare il reddito aziendale e limitare gli impatti dei trasporti sull’ambiente), l’approvazione di disciplinari di prodotti tipici, lo sviluppo di Strade dei prodotti tipici, la valorizzazione delle pratiche gastronomiche e la cucina tradizionale locale, l’efficienza energetica, l’introduzione di innovazioni di prodotto e processo, la gestione integrata in termini di qualità, sicurezza e tutela dell’ambiente e i servizi a supporto della commercializzazione dei prodotti agricoli di qualità. Si tratterà ora di vedere come le Regioni sapranno rispondere alle nuove sfide abbandonando, laddove le vocazioni e i limiti territoriali proprio non lo consentano, le facili chimere dell’industrializzazione e dell’urbanizzazione spinta.

7.5 Note conclusive

La storia d’Italia, da Nord a Sud, è segnata dal diverso modo con cui le comunità locali hanno interagito con la caratterizzazione dei suoli e con la presenza, o meno, di risorse, le cui modalità d’uso, a loro volta, hanno impresso segni e significazioni spaziali.

Lo sviluppo della divergenza Nord-Sud è spesso illustrata con analisi economiche, se non meramente econometriche. In questo Rapporto abbiamo tentato di dimostrare, e non ci risulta ci siano stati molti altri tentativi in tal senso, che la storia del Mezzogiorno è una storia che, innanzitutto, si sviluppa attraverso l’uso del suolo. Dalle matrici dei dati satellitari del progetto *Corine Land Cover*, abbiamo costruito e georeferenziato, attraverso un software GIS, un indicatore sulle trasformazioni d’uso del suolo che ci ha permesso di classificare l’area territoriale del Mezzogiorno attraverso un livello “alto”, “medio” e “basso” di uso del suolo.

⁶ Agenda 2000 è un documento strategico, adottato dalla Commissione europea il 15 luglio 1997 in vista dell’allargamento all’Europa centrale ed orientale, che ha comportato il disegno organico di alcuni strumenti della politica agricola comune e della politica di coesione economica e sociale, che avevano funzionato in maniera frammentata.

⁷ Il primo pilastro della PAC è la sezione Garanzia del FEOGA (Fondo europeo di orientamento e garanzia in agricoltura) che finanzia i pagamenti diretti agli agricoltori e le misure di gestione dei mercati agricoli attuate nell’ambito delle OCM (Organizzazione Comune di Mercato, insieme di misure che costituiscono un dispositivo che permette all’Unione europea di gestire il mercato di un determinato prodotto agricolo (produzione e scambi). Il secondo pilastro della PAC si riferisce, invece, alla sezione Orientamento del FEOGA (Fondo europeo di orientamento e garanzia in agricoltura) che finanzia le misure di sviluppo rurale.

E. Battaglini, 2010, "Verso uno sviluppo meridionale compatibile con le risorse territoriali: agricoltura di qualità e turismo sostenibile", in G. Altieri ed E. Galossi (a cura di), *Mezzogiorno: una questione nazionale*, Collana Studi e Ricerche IRES, Roma, Ediesse, pp. 295-338.

L'area in cui, tra il 1992 e il 2002, sono state osservate le maggiori trasformazioni in termini di perdite di superfici naturali e semi-naturali, in favore dell'artificializzazione dei suoli si riferisce, in particolare, alla Basilicata e alla Calabria. L'Abruzzo, il Molise, la Campania e la Sardegna appartengono, invece, al gruppo 'medio'. In entrambe le aree territoriali mappate, le trasformazioni si sostanziano essenzialmente nell'aumento di zone industriali, commerciali, di servizi e di aree residenziali.

A differenza di queste, la Sicilia e, soprattutto, la Puglia sono caratterizzate da un basso livello di trasformazioni: si presentano entrambe con aree a destinazione d'uso pressoché costante nel tempo, salvo le trasformazioni generate dall'impatto climatico o dall'urbanizzazione. Da questo punto di vista, in Sicilia, si nota l'aumento del 20% di aree sabbiose date dal prosciugamento di bacini d'acqua mentre in Puglia, al contrario, la perdita di spiagge dune e aree sabbiose è dovuta a interventi antropici a fini insediativi. Ed è proprio in queste ultime due regioni che si concentra la più vasta superficie agraria convertita al biologico e il maggior numero di addetti.

Tra i problemi di schiavismo di un'immigrazione emarginata e non integrata e di condizioni gravissime in relazione alla salute e sicurezza del lavoro, in tutto il Mezzogiorno esiste una vasta superficie agricola convertita al biologico, che incide del 60% sull'intera superficie italiana. Questo dato rappresenta anche le potenzialità di un processo di produzione che impatta positivamente sui lavoratori che vi operano, tenendo assieme la filiera dei diritti dei lavoratori ad esercitare la propria attività all'interno di un posto di lavoratore salubre e sicuro, ai diritti che quegli stessi lavoratori/cittadini hanno di vivere e fruire di un territorio in cui siano minimi gli impatti ambientali dei processi di produzione ai diritti, infine, che quegli stessi lavoratori/consumatori hanno di consumare prodotti salubri, sicuri e, soprattutto, buoni.

Il problema è che nonostante una SAU bio cinque volte più ampia di quella del Nord, è nelle aree centrali e settentrionali italiane che si sviluppano le fasi della filiera a maggior valore aggiunto. Si tratta ora di costruire opportunità agroalimentari e d'industria di qualità per ridurre il divario tra Nord e Sud in termini di questo decisivo indicatore economico.

Il 42,31% dei prodotti di qualità come DOP e IGP italiani, proviene dal Mezzogiorno. Si tratta di 74 prodotti che, attraverso nostre elaborazioni, stimiamo incidano sul 4% della produzione lorda vendibile. Si tratta di strutturare con più decisione sia le filiere verticali che quelle corte e orizzontali di questi prodotti (sia consentito un rinvio a Battaglini, 2007), all'interno di sistemi turistici locali di qualità che uniscano il mare con l'entroterra attraverso strade del vino, percorsi tematici ed enogastronomici, in modo che il valore aggiunto resti a beneficio dell'economia locale.

Anche le superfici di aree paesistiche di pregio, nonché quella di parchi e aree protette nazionali, regionali o marine sono vaste e distribuite in tutto il territorio del Mezzogiorno. Queste ultime rappresentano circa il 13% dell'intero territorio del Mezzogiorno - più del 3% della superficie media nazionale - e sono aree di percorsi attrezzati, di case del parco, di fattorie didattiche, di agriturismi di qualità, di biodiversità straordinaria, di tentavi integrazione tra ambiente e società che stanno tentando di fare competitività puntando sull'innovazione e, insieme, sulla valorizzazione e conservazione delle risorse naturali e sociali.

In questo senso, il turismo nel Mezzogiorno può giocare un ruolo strategico importante. Quattro sono i fattori su cui contare essenzialmente: una domanda potenziale internazionale di grande ampiezza, considerando che un terzo dei flussi turistici internazionale si indirizza verso le regioni del Mediterraneo; il fatto che, a differenza di altre aree mediterranee, il Mezzogiorno offra una grande varietà di forme di turismo (tematismi) da tradurre in specifici prodotti; il limite della *carrying capacity* del capitale turistico è ancora lontano dall'essere raggiunto e, quindi, si può puntare su uno sviluppo sostenibile del turismo quale fattore competitivo; Il Mezzogiorno, infine, presenta condizioni di costi medi, diretti e indiretti, privati e pubblici decrescenti e si pone, quindi, come area turistica con un'ampia capacità produttiva inutilizzata.

Come abbiamo evidenziato nella georeferenziazione della ricettività turistica, l'offerta fa essenzialmente perno sul turismo balneare e ciò determina una forte stagionalità, concentrata nei

E. Battaglini, 2010, "Verso uno sviluppo meridionale compatibile con le risorse territoriali: agricoltura di qualità e turismo sostenibile", in G. Altieri ed E. Galossi (a cura di), *Mezzogiorno: una questione nazionale*, Collana Studi e Ricerche IRES, Roma, Ediesse, pp. 295-338.

due principali mesi estivi. La sfida è, dunque, costituita dall'integrazione dei numerosi tematismi che il turismo meridionale offre e che, dal mare, devono far rete con la ricchezza culturale, paesistica ed enogastronomica dell'entroterra.

Dal punto di vista delle spesa pubblica, la costruzione di due indicatori di struttura e efficienza dei bilanci consolidati delle regioni italiane nel 2007, in relazione ad ambiente, cultura, agricoltura e turismo, ci hanno permesso alcune considerazioni di sfondo al dibattito sullo sviluppo territoriale sostenibile del Mezzogiorno.

L'ipotesi che i nostri dati permettono di corroborare è che molti dei problemi strutturali meridionali risiedono nel fatto che il Mezzogiorno abbia tradito la sua vocazione agricola e paesistica per inseguire il modello insostenibile, e assistito, della grande impresa manifatturiera o chimica piuttosto che valorizzare, dal punto di vista industriale, turistico e agrolimentare, le sue dotazioni e asset strategici, in equilibrio con i vincoli e le opportunità ambientali territoriali.

In questo senso, le sfide dello sviluppo economico, in epoca di crisi finanziaria e climatica, richiedono un adeguamento delle politiche pubbliche anche attraverso gli strumenti di spesa. La partita importante da giocare, da questo punto di vista, è costituita dall'attuazione della riforma del titolo V costituzionale del 2001 e dalla sua effettiva capacità di assegnare alle regioni responsabilità, competenze e risorse per fissare i propri obiettivi di sviluppo e a ricostruire, per questa via, una programmazione 'dal basso'. In questo senso, saranno decisivi i criteri di costruzione del sistema di finanziamento degli Enti Locali, in attuazione della legge 42/2009, per svincolare, in maniera efficace, la programmazione regionale dalle risorse disposte di anno in anno dalla legge finanziaria nazionale.

Rispetto al modello di sviluppo che abbiamo tracciato, è proprio il Mezzogiorno, rispetto al Nord, che deve puntare a rafforzare il sistema agro-turistico in relazione all'ambiente e alla cultura. Da questo punto di vista, abbiamo condotto uno "studio di caso" sui dati del consolidato di bilancio delle regioni nel 2007. L'incidenza della spesa pubblica regionale del Mezzogiorno in materia di cultura, ambiente, agricoltura e turismo sul totale di spesa è ancora troppo bassa: 28,39% contro il 40% del Nord. Ed è basso sia il rapporto tra spese settoriali e spese correnti e in conto capitale, che nel totale di queste due voci rispetto alla spesa totale regionale.

Dal punto di vista dell'efficienza pro-capite della spesa pubblica, e smentendo le critiche che vengono operate verso la spesa pubblica del Mezzogiorno in genere, l'indicatore che abbiamo costruito per il presente Rapporto ci permette di fare ben altre considerazioni. Sebbene la struttura della spesa nei settori focalizzati dal nostro studio sia notevolmente maggiore nelle regioni a statuto speciale del Nord rispetto a quelle del Mezzogiorno, dal punto di vista dell'efficienza, la situazione si distribuisce in maniera del tutto diversa: sono proprio le regioni a statuto speciale del Nord d'Italia a risultare meno efficienti, mentre la distribuzione di risorse a livello pro-capite nelle regioni della Lombardia a seguire dalla Sicilia, dal Lazio, dall'Emilia Romagna e dalla Campania permette di conseguire un migliore risultato economico.

Come abbiamo avuto modo di osservare dai dati del nostro lavoro, il Mezzogiorno stenta a valorizzare pienamente il suo consistente patrimonio ambientale, paesistico e agroalimentare, che potrebbe essere messo a sistema a tutto beneficio del turismo e dello sviluppo di filiere agroalimentari innovative e di qualità. Sulla storia economica e sociale del Mezzogiorno, espressa dall'evoluzione dell'uso del suolo che il nostro lavoro ha analizzato, incombe il peso della crisi mondiale e degli effetti anche futuri, del cambiamento climatico. Ed è quindi nel presente delle politiche pubbliche in materia di distretti e negli strumenti messi a disposizione dalla nuova PAC che, come abbiamo argomentato, si giocano le possibilità di sviluppo economico e sociale sostenibile di queste aree territoriali anche in termini di adattamento e mitigazione agli impatti delle crisi attuali.

In una successiva analisi, attraverso l'uso di indicatori territoriali, potrebbe essere interessante, da questo punto di vista, mappare in maniera puntuale le specifiche vocazionalità agroalimentari e paesistiche in relazione alla specifica a caratterizzazione territoriale delle regioni meridionali, in

E. Battaglini, 2010, “Verso uno sviluppo meridionale compatibile con le risorse territoriali: agricoltura di qualità e turismo sostenibile”, in G. Altieri ed E. Galossi (a cura di), *Mezzogiorno: una questione nazionale*, Collana Studi e Ricerche IRES, Roma, Ediesse, pp. 295-338.

modo da individuare potenziali distretti di qualità agro-turistica per un orientamento e indirizzo più efficace ed efficiente della regolazione in materia.