



PRIN2017 MEZZOGIORNO 2.0

POLITICHE REGIONALI, ISTITUZIONI E COESIONE

Muhammed al-Idrisi (1154), Tabula Rogeriana (dettaglio)

Collana monografie PRIN2017 Mezzogiorno n. 6

ISBN 978-88-99352-72-1

DOI 10.12833/PRIN2017CM06

2024



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI
MEDITERRANEA
DI REGGIO CALABRIA

LE POLITICHE PER IL TURISMO NELLA PROGRAMMAZIONE OPERATIVA DELLA CALABRIA (2000-2020)

Chiara Corazziere



COLLANA MONOGRAFIE PRIN 2017 MEZZOGIORNO

La Collana pubblica contributi scientifici sviluppati nel contesto del PRIN dai partecipanti al progetto, sui temi dei diversi Work Package (WP1. Politiche europee, WP2. Mezzogiorno, WP3. Profili regionali, WP4. Casi studio). Le monografie pubblicate nella Collana sono preliminarmente sottoposte a blind peer review (due revisori per ogni monografia).

Comitato Scientifico

Il Comitato scientifico della Collana è costituito dai Coordinatori delle Unità di ricerca coinvolte nel progetto (Prof.ssa Paola De Vivo, Università degli Studi di Napoli Federico II; Prof. Michele Capriati, Università degli Studi di Bari Aldo Moro; Prof. Fausto Carmelo Nigrelli, Università degli Studi di Catania) ed è presieduto dal Coordinatore nazionale (Prof.ssa Flavia Martinelli, Università degli Studi Mediterranea di Reggio Calabria).

Comitato editoriale

Dott.ssa Chiara Corazziere e Dott.ssa Elena Siclari, Università degli Studi *Mediterranea* di Reggio Calabria.

ISBN 978-88-99352-72-1

DOI 10.12833/PRIN2017CM06

Copyright © 2024 Chiara Corazziere



Licenza CC BY 4.0, <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>
Le monografie sono Open access e liberamente scaricabili dal sito PRIN2017
<http://prin2017-mezzogiorno.unirc.it/prodotti>

Progetto di Rilevante Interesse Nazionale-PRIN 2017
Politiche regionali, istituzioni e coesione nel Mezzogiorno d'Italia

Collana Monografie
Volume n. 6, 2024

**LE POLITICHE PER IL TURISMO
NELLA PROGRAMMAZIONE OPERATIVA
DELLA CALABRIA (2000-2020)**

Chiara Corazzieri
Università degli Studi *Mediterranea* di Reggio Calabria

ISBN 978-88-99352-72-1
DOI 10.12833/PRIN2017CM06

Progetto di Rilevante Interesse Nazionale-PRIN2017 ‘Politiche regionali, istituzioni e coesione nel Mezzogiorno d’Italia’ (codice 20174BE543, finanziato dal 2021 al 2023).

Dopo 70 anni di politiche regionali, il divario economico tra il Nord e il Sud d’Italia, secondo i principali indicatori macroeconomici (PIL pro capite, consumi e investimenti, produttività, occupazione), non è diminuito. Una significativa riduzione del gap si è registrata tra il 1950 e il 1975 (l’epoca ‘d’oro’ della politica regionale nazionale), ma dall’avvento della Politica europea di coesione, le cinque regioni meno sviluppate del Mezzogiorno, secondo la classificazione UE, cioè Basilicata, Calabria, Campania, Puglia e Sicilia, sono regredite in termini di PIL pro capite al livello dei primi anni del secondo dopoguerra, anche se le loro strutture sociali e produttive sono cambiate in modo significativo. Queste regioni rimangono tra le meno sviluppate e registrano i tassi di crescita del PIL più bassi tra le regioni NUTS2 dell’UE. Perché? Cosa distingue le regioni dell’Italia meridionale dalle altre regioni europee in ritardo di sviluppo, che sono state in grado di meglio sfruttare le opportunità offerte dalla Politica europea di coesione? E, all’interno del Mezzogiorno, perché alcune regioni hanno ottenuto risultati migliori – in termini aggregati – rispetto ad altre? E all’interno di ciascuna regione, perché alcuni luoghi registrano migliori performance di altri?

Il progetto di ricerca ha due obiettivi. In primo luogo, si propone di rispondere alle domande poste sopra e identificare i motivi per cui alcune regioni e località del Mezzogiorno si stanno dimostrando incapaci di superare la ‘trappola’ del sottosviluppo, mentre altre hanno registrato progressi. In secondo luogo, sulla base dei risultati della ricerca, si propone di fornire indicazioni di policy per rendere più efficaci le politiche regionali, specie nelle aree rimaste indietro. Per ulteriori informazioni sul progetto si veda <http://www.prin2017-mezzogiorno.unirc.it/it/>

Biografia autore

Chiara Corazziere, laureata in Conservazione dei Beni Architettonici e Ambientali, ha un PhD in Progettazione e pianificazione della città mediterranea e svolge con continuità attività di ricerca presso il Dipartimento di Architettura e Territorio dell'Università *Mediterranea* di Reggio Calabria. È componente dell'Unità di ricerca di Reggio Calabria nel PRIN 2017 'Politiche regionali, istituzioni e coesione nel Mezzogiorno d'Italia'. È autrice di numerosi studi e pubblicazioni sul rapporto tra le azioni di valorizzazione e promozione del patrimonio culturale e del paesaggio, il governo delle trasformazioni territoriali e i processi di rigenerazione urbana. E-mail: ccorazziere@unirc.it

About the author

Chiara Corazziere has a degree in Conservation of the architectural and environmental heritage and a Ph.D. in Urban design and planning for the Mediterranean city. She holds a Post-doctoral fellowship at the Department of Architecture and Territory of the *Mediterranea* University of Reggio Calabria and carries out research in the context of the PRIN 2017 (Project or Relevant National Interest) 'Regional policies, institutions and cohesion in the South of Italy'. She is the author of several publications on the relationship between the promotion of cultural heritage, the governance of territorial change, and urban regeneration processes. E-mail: ccorazziere@unirc.it

Sommario

ELENCO SIGLE	VII
ABSTRACT.....	1
PATRIMONIO CULTURALE, TURISMO SOSTENIBILE E SVILUPPO LOCALE	3
1. LE POLITICHE PER IL TURISMO NEL CICLO DI PROGRAMMAZIONE 2000-2006: DALL'APPROCCIO SETTORIALE ALLA PROGETTAZIONE TERRITORIALE INTEGRATA	7
1.1. I PON 2000-2006 CON RILEVANZA PER IL TURISMO NEL MEZZOGIORNO	8
1.2. IL POR CALABRIA 2000-2006: ASSI, MISURE E STRUMENTI PER IL TURISMO.....	10
1.2.1. <i>Gli Assi e le Misure del POR Calabria 2000-2006 per il turismo</i>	11
1.2.2. <i>Il ruolo del turismo nei Progetti integrati territoriali</i>	14
1.2.3. <i>Il ruolo del turismo nei Progetti integrati strategici</i>	17
1.3. L'ATTUAZIONE DEL POR CALABRIA 2000-2006: RISULTATI RAGGIUNTI E ASPETTATIVE DELUSE	18
1.3.1. <i>L'attuazione delle misure per il turismo</i>	21
1.3.2. <i>Alcune considerazioni critiche</i>	23
2. LE POLITICHE PER IL TURISMO NEL CICLO DI PROGRAMMAZIONE 2007-2013: RISORSE D'ECCELLENZA E ATTRATTIVITÀ TERRITORIALE	27
2.1. IL POIN ATTRATTORI CULTURALI, NATURALI E TURISMO	28
2.2. IL POR CALABRIA 2007-2013: ASSI, OBIETTIVI SPECIFICI E STRUMENTI PER IL TURISMO.....	33
2.2.1. <i>Gli Assi e gli Obiettivi specifici del POR Calabria 2007-2013 per il turismo</i>	34
2.2.2. <i>Il ruolo del turismo nei Progetti integrati di sviluppo locale (PISL)</i>	35
2.3. ATTUAZIONE E LEZIONI APPRESE.....	37
2.3.1. <i>L'attuazione degli Obiettivi specifici del POR relativi al turismo</i>	38
2.3.2. <i>Una lettura parallela tra attuazione del POIN e del POR</i>	41
3. LE POLITICHE PER IL TURISMO NEL CICLO 2014-2020: ATTRATTIVITÀ E INNOVAZIONE... 45	45
3.1. IL PON CULTURA E SVILUPPO	46
3.2. IL POR CALABRIA 2014-2020: PRIORITÀ E OBIETTIVI SPECIFICI PER IL TURISMO.....	49
3.2.1. <i>Le Priorità e gli Obiettivi specifici del POR Calabria 2014-2020 per il turismo</i>	50
3.2.2. <i>Il documento S3 Calabria</i>	53
3.3. L'ATTUAZIONE: INSUCCESSI E BUONE PRATICHE.....	55
3.3.1. <i>Rimodulazioni e attuazione degli Assi 3 e 6 del POR e dell'Area di innovazione 'Turismo e cultura'</i>	55
3.3.2. <i>Qualche considerazione critica</i>	58
4. RIFLESSIONI CONCLUSIVE	64
RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI E DOCUMENTALI	70
APPENDICE.....	75

Elenco sigle

AdG	Autorità di gestione
AdP	Accordo di partenariato
AOA	Accordo operativo di attuazione
CIPESS	Comitato interministeriale per la programmazione economica e lo sviluppo sostenibile
CNEL	Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro
DES	Dipartimento di Economia e statistica
DGR	Delibera della Giunta regionale
DLGS	Decreto legislativo
DPS	Dipartimento per le Politiche di sviluppo e coesione
FAS	Fondo per le aree sottoutilizzate
FEOGA	Fondo europeo orientamento e garanzia per l'agricoltura
FESR	Fondo europeo per lo sviluppo regionale
FSE	Fondo sociale europeo
GAL	Gruppi di azione locale
IRS	Istituto per la ricerca sociale
ISTAT	Istituto nazionale di statistica
LEADER	Liaison entre actions de développement de l'économie rurale
MITBPE	Ministero del Tesoro, del bilancio e della programmazione economica
MEF	Ministero dell'Economia e delle finanze
MIN	Ministero dell'Interno
MIBAC	Ministero per i Beni e le attività culturali
MIBACT	Ministero dei Beni e delle attività culturali e del turismo
MIC	Ministero della Cultura
MIUR	Ministero dell'Istruzione, dell'università e della ricerca
MSE	Ministero dello Sviluppo economico
MURST	Ministero dell'Università e della ricerca scientifica e tecnologica
NRVIP	Nucleo regionale di verifica e valutazione degli investimenti pubblici
NUTS	Nomenclatura delle unità territoriali statistiche
OT	Obiettivo tematico
PAC	Programma di azione e coesione

PAIN	Programma attuativo interregionale
PCM	Presidenza del Consiglio dei ministri
PEC	Politica europea di coesione
PES	Partenariato economico e sociale
PIS	Progetti integrati strategici
PISL	Progetti integrati di sviluppo locale
PISR	Progetti integrati di sviluppo regionale
PISU	Progetti integrati di sviluppo urbano
PIT	Progetti integrati territoriali
PMI	Piccole e medie imprese
POIN	Programmi operativi interregionali nazionali
POM	Programmi operativi multiregionali
PON	Programmi operativi nazionali
POP	Programmi operativi plurifondo
POR	Programmi operativi regionali
PTS	Profit to Share
QCS	Quadro comunitario di sostegno
QSN	Quadro strategico nazionale
REF	Rapporto di esecuzione finale
SIC	Sito di importanza comunitaria
SRM	Studi e ricerche per il Mezzogiorno
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
ZPS	Zona di protezione speciale

LE POLITICHE PER IL TURISMO NELLA PROGRAMMAZIONE OPERATIVA DELLA CALABRIA (2000-2020)*

Chiara Corazziere

Università degli Studi *Mediterranea* di Reggio Calabria

Abstract

Questa monografia propone una riflessione critica sull'evoluzione delle politiche per il turismo nella Programmazione operativa della Calabria, nei tre cicli di programmazione del ventennio 2000-2020: il primo, 2000-2006, che ha segnato il passaggio dal convenzionale approccio settoriale delle politiche per il turismo alla progettazione territoriale integrata; il secondo, 2007-2013, in cui la qualità della fruizione turistica viene associata alla qualità della vita degli abitanti, dell'ambiente e, in generale, all'attrattiva territoriale; il terzo, 2014-2020, caratterizzato dalla ricerca di inedite forme di competitività e innovazione dell'offerta turistica. Per ogni periodo sono tratteggiati il dibattito e le politiche messe in atto (obiettivi, strategie, strumenti, attuazione) con la finalità di comprendere se la Regione Calabria sia riuscita a inquadrare l'intervento pubblico per il turismo in una strategia coerente, in grado di interpretare concretamente il principio della sostenibilità ambientale, economica e sociale. O se, pur maturando un'interpretazione più ampia di sviluppo turistico grazie all'investimento su grandi attrattori, da una parte, e nell'accoglimento di una declinazione di patrimonio culturale quale risorsa diffusa e condivisa dalle comunità, dall'altra, la Calabria si sia limitata a 'inseguire' o legittimare le tendenze del mercato, piuttosto che orientarle e governarle.

In this monograph the author proposes a critical reflection of the evolution of tourism policies in the Operational programmes in Calabria, in three programming cycles of the twenty-year period 2000-2020: the first, 2000-2006, which marked the transition from the conventional sectorial approach to tourism policies to integrated territorial planning; the second, 2007-2013, in which the quality of tourist fruition is associated with the quality of life of inhabitants, the environment and, in general, with territorial attractiveness; the third, 2014-2020, characterized by the search for unprecedented forms of competitiveness and innovation in the tourism offer. For each period, the debate and the policies implemented (objectives, strategies, tools, realisation) are reviewed with the aim of understanding whether Calabria has managed to frame public intervention for tourism in a coherent strategy, capable of concretely interpreting the principle of environmental, economic, and social sustainability. Or whether, while maturing a broader interpretation of tourism development thanks to the investment on major attractors, on the one hand, and in embracing a declination of cultural heritage as a widespread resource shared by communities, on the other, Calabria has merely 'chased' or legitimized market trends, rather than orienting and governing them.

Parole chiave: Calabria, Politica europea di coesione, Programmazione operativa regionale, Turismo, Patrimonio culturale.

Keywords: Calabria, European Cohesion Regional Operational Programmes, Tourism, Cultural heritage.

* Questa monografia è stata elaborata nel contesto del Progetto di rilevante interesse nazionale – PRIN 2017 'Politiche regionali, istituzioni e coesione nel Mezzogiorno d'Italia' (codice progetto 20174BE543), finanziato dal Miur nel triennio 2020-2023.

Le elaborazioni cartografiche riprodotte nel volume sono state curate da Alessandro Cilio e sono accessibili su <https://prin2017-mezzogiorno.unirc.it/it/prodotti#altriprodotti>.

Patrimonio culturale, turismo sostenibile e sviluppo locale

I primi anni Novanta vedono una riflessione critica sul turismo di massa e su nuove possibili progettualità per un 'turismo sostenibile', anche come forma di promozione dell'identità europea (Corazziere, 2022), grazie, soprattutto, al ruolo sempre più determinante degli organismi internazionali per la valorizzazione del patrimonio culturale e naturale – l'UNESCO in primis attraverso i suoi organismi tecnici consultivi¹ – nell'orientare le politiche comunitarie verso una mutata concezione di attrattività in chiave sostenibile².

Parallelamente a una riflessione di portata globale sulla necessità di riformulare il fenomeno turistico in chiave sostenibile che risponda a una *nuova* richiesta, diversificata e orientata anche verso una fruizione culturale e di scoperta, l'avvio della Politica europea di coesione per le regioni in ritardo di sviluppo (1989) si sovrappone, in Italia, alla fine dell'Intervento straordinario (1992) e all'abrogazione del Ministero del Turismo e dello spettacolo (1993). Passaggi, questi, che accentuano la complessità del quadro di governo dell'intervento pubblico ed evidenziano, anche in relazione al turismo, l'impreparazione del Paese alla gestione multilivello delle procedure di programmazione previste dalla Politica europea di coesione (Martinelli, 2022).

Quando viene redatto il primo Quadro comunitario di sostegno (QCS)³ (1989-1993) nazionale, infatti, per ognuno degli otto Sotto-quadri regionali, articolati in Assi prioritari, compreso l'Asse 'Turismo', si pone la necessità di stabilire, nel Mezzogiorno, una coerenza tra azioni programmate nel quadro della L 64/1986⁴ e quelle del QCS con la finalità di ottenere una visione il più completa possibile delle azioni attuate dalle autorità nazionali e comunitarie e armonizzare, potenziare ed eventualmente completare quelle promosse dalle autorità regionali⁵.

¹ Nel 1992 l'UNESCO modifica la Convenzione del patrimonio mondiale con l'introduzione formale della categoria dei 'paesaggi culturali'.

² Dopo il Rapporto Brundtland del 1987 e il Vertice di Rio del 1992, è del 1994 il *Libro verde sul ruolo dell'Unione Europea in materia di turismo* e del 1995 la *Carta di Lanzarote per un turismo sostenibile*.

³ Il *Quadro comunitario di sostegno* (QCS) è il documento che definisce priorità e strategie d'intervento in merito all'uso dei fondi strutturali europei. Il documento, predisposto da ogni stato membro e approvato dalla Commissione europea, contiene la fotografia della situazione di partenza, la strategia, le priorità di azione, gli obiettivi specifici, la ripartizione delle risorse finanziarie, le condizioni di attuazione. È articolato in 'Assi prioritari' e attuato tramite Programmi operativi (PO) nazionali e regionali.

⁴ La L 64/1986 'Disciplina organica dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno' assegna alle Regioni e agli enti locali la responsabilità di formulare e attuare gli interventi relativi al proprio territorio di competenza *regolando* il passaggio dal sistema centralizzato della Cassa per il Mezzogiorno a quello decentrato del *nuovo* Intervento straordinario. Accanto ai consolidati ambiti di intervento della politica regionale (infrastrutture e industria), la norma, in linea con il dibattito sulle politiche di sviluppo, introduce nuovi *settori*: il sostegno all'imprenditorialità locale, alla formazione e allo sviluppo del capitale umano, il sostegno allo sviluppo dei servizi alle imprese, il sostegno alle attività di ricerca scientifica e tecnologica, il turismo.

⁵ I programmi di proposta regionale, i Programmi operativi plurifondo (POP) si concentrano prevalentemente su opere infrastrutturali, azioni di sostegno alle imprese e tutela del patrimonio culturale in una visione ancora essenzialmente *settoriale*.

Chiuso il capitolo dell'Intervento straordinario nel 1992, anche il secondo Quadro comunitario di sostegno (1994-1999)⁶ si articola in Assi prioritari *tematici* a carattere eminentemente settoriale. L'Asse prioritario 3, dedicato al *turismo*, prevede il Programma operativo multiregionale (POM) 'Sviluppo e valorizzazione del turismo sostenibile', il primo programma di intervento pubblico per il rafforzamento dell'offerta turistica nel Mezzogiorno dopo la fine dell'Intervento straordinario che si inserisce, dunque, nel nuovo quadro di *partnership* istituzionale multilivello previsto dalla Politica europea di coesione. Le Regioni, infatti, sono chiamate a individuare le azioni da attuare nei propri territori, mentre al Dipartimento del Turismo (che fa capo alla Presidenza del Consiglio dei ministri) spetta la selezione dei progetti (Pollice, 2002). Il Programma accoglie anche le nuove istanze per uno sviluppo turistico *sostenibile* cui risponde privilegiando il segmento del turismo ambientale e culturale, di scoperta ed esperienza.

Coerentemente con il dibattito internazionale su modelli turistici alternativi a quello di massa, anche il secondo ciclo delle politiche di coesione tenta di rispondere alle esigenze di una società contemporanea che attribuisce una funzione ricreativa anche ai contesti ambientali caratterizzati da fattori antropico-culturali peculiari e che incrementa, così, l'orientamento ecologico del turismo, dando luogo a nuove forme di fruizione del territorio (De Luca *et al.*, 2008). Questo approccio è perseguito in maniera più esplicita da un secondo strumento di programmazione comunitaria, ovvero il Programma di iniziativa comunitaria LEADER, in particolare l'edizione 'LEADER II' (1993-1999), rivolto allo sviluppo dei territori rurali e direttamente gestito dalla Comunità europea, che individua tra i suoi ambiti di intervento anche il 'Turismo rurale', non più concepito esclusivamente come una fruizione occasionale del territorio legata alla scelta dell'agriturismo come struttura ricettiva⁷, ma piuttosto come strategia integrata per il sostegno delle attività agricole.

Quella del turismo rurale, tuttavia, non riesce ancora ad essere, nel Mezzogiorno di quegli anni, una proposta credibile e condivisa. È ancora un modello di offerta mutuato dalle aree rurali del Centro-Nord, dove il turismo rurale è favorito dalla vicinanza alle grandi agglomerazioni urbane e da un sistema di trasporto capillare, piuttosto che un *fenomeno culturale* di origine endogena, tanto meno come formula di contrasto allo spopolamento e di diversificazione dell'offerta turistica (Berrino, 2011; Corazziere, Martinelli, 2022).

Nei primi venti anni del nuovo millennio viene definitivamente acquisito il paradigma dello sviluppo turistico sostenibile (Garrone, 1993; Fennel, 1999), non solo sul piano ambientale, ma anche dal punto di vista delle ricadute sociali ed economiche sulle comunità ospitanti (Corazziere e Martinelli, 2022).

⁶ In data 29 luglio 1994 la Commissione europea adotta il QCS per gli interventi strutturali comunitari nelle Regioni italiane interessate dall'Obiettivo 1 (Basilicata, Molise, Abruzzo, Campania, Puglia, Calabria, Sicilia e Sardegna) per il periodo 1994-1999.

⁷ L'agriturismo, come formula di 'ospitalità in fattoria', nasce già negli anni Sessanta, promossa dall'Agriturist (Associazione nazionale agricoltura e turismo di Confagricoltura) ma viene normata, per la prima volta, dalla provincia autonoma di Trento, nel 1973. Solo dieci anni più tardi, la normativa nazionale, con la L 217/1983 (Legge Quadro per il Turismo) elenca, tra le strutture ricettive, gli 'alloggi agro-turistici' quali «locali situati in fabbricati rurali gestiti da imprenditori agricoli». Gli agriturismi, come formula di ospitalità che prevede anche la ristorazione, vengono successivamente disciplinati dalla L 730/1985, ma vengono censiti dall'ISTAT come strutture ricettive 'extra-alberghiere' solo a partire dal 1997. Con la L 96/2006 viene trasferito alle Regioni l'obbligo di dettare criteri, limiti e obblighi amministrativi per lo svolgimento dell'attività agrituristica.

A livello internazionale, con la *Dichiarazione di Québec* del 2002⁸, vengono formalizzati i primi orientamenti normativi finalizzati a disciplinare il settore dell'ecoturismo, ovvero una forma di turismo «ad impatto zero» sulle risorse ambientali, in accordo con il concetto di sviluppo sostenibile. Negli anni successivi l'Organizzazione mondiale del turismo abbraccia decisamente la strategia dello *sviluppo turistico sostenibile* e avvia una campagna di sensibilizzazione sull'argomento, pubblicando numerose guide e manuali per sostenere la necessità di forme di turismo che soddisfino, sì, le esigenze dei viaggiatori, ma anche quelle delle comunità ospitanti di proteggere e migliorare le proprie opportunità per il futuro (UNWTO, 2005; 2013; 2019).

In questo senso anche la *Convenzione europea del paesaggio*, adottata dal Consiglio d'Europa nel 2000 e ratificata dall'Italia nel 2006, prevede la salvaguardia di tutti i paesaggi, indipendentemente da prestabiliti canoni di bellezza o originalità e suggerisce una definizione univoca e condivisa di paesaggio: «"Paesaggio" designa una determinata parte di territorio, così come è percepita dalle popolazioni, il cui carattere deriva dall'azione di fattori naturali e/o umani e dalle loro interrelazioni».

Nel 2005, il Consiglio d'Europa adotta anche la *Convenzione di Faro* sul valore del patrimonio culturale per la società, che promuove una visione più ampia del patrimonio culturale, sottolineandone le forti interrelazioni con l'identità e i valori delle comunità locali.

A livello nazionale, nel 2001, a quasi vent'anni dalla prima Legge quadro per il turismo (L 217/83), viene emanata la L 135/2001 'Riforma della legislazione nazionale del turismo' con la finalità «di eliminare disomogeneità, differenze, storture che caratterizzavano nel complesso l'offerta turistica nazionale» (DES, 2004, p. 57) e accompagnare il processo previsto dalla riforma del Titolo V della Costituzione anche per il turismo, *materia* tra quelle divenute di competenza *regionale*⁹. Nello specifico, in accordo con il nuovo paradigma della *governance* dal basso dello sviluppo locale, la norma, oltre a riconoscere la funzione strategica del turismo per lo sviluppo economico e occupazionale del Paese, assegna un ruolo prioritario alle comunità locali, nelle loro diverse e peculiari espressioni culturali. Nel rispondere a esigenze di decentramento politico e amministrativo, la riforma del turismo, pur garantendo l'unitarietà nazionale del comparto, *affida* la capacità di crescita del settore all'obiettivo di potenziare la funzione ospitale salvaguardando specificità e identità locali (DES, 2004).

Con la riforma del Titolo V della Costituzione e con la definitiva 'regionalizzazione' della Politica europea di coesione, infine, si definisce ancor più il controllo regionale in materia di politiche pubbliche, incluso il turismo. La terza riforma dei Fondi strutturali (2000-2006) e l'introduzione dei Programmi operativi regionali (POR), infatti, demanda alle Regioni la responsabilità di predisporre una cornice programmatica all'interno della

⁸ La dichiarazione rappresenta il documento finale del summit mondiale organizzato a Québec nel 2002 dal Programma Ambiente delle Nazioni Unite (UNEP), dall'Organizzazione mondiale del turismo (UNWTO) e dall'International Ecotourism Society.

⁹ Con l'entrata in vigore della riforma del titolo V della Costituzione nel 2001, le linee guida suggerite dalla L 135/2001 sono diventate, di fatto, anticostituzionali poiché non è più possibile che una legge nazionale imponga alcunché in materia di turismo alle regioni. Per tale ragione il governo, nel 2002, ha cambiato la natura delle linee guida, trasformandole in 'linee di armonizzazione'. In sostanza, il DPCM previsto dall'art. 2 della L 135/2001 è stato emanato non sulla base di disposizioni del governo, per le quali le Regioni avrebbero opposto eccezione di costituzionalità, ma sulla base di contenuti concordati da tutte le Regioni. Si è riusciti, così, a far entrare pienamente in vigore la legge di riforma del 2001 e quindi ad abrogare la legge quadro del 1983.

quale progettare e attuare – gestendo direttamente la spesa – gli interventi co-finanziati dai Fondi strutturali europei, compresi quelli relative al turismo.

Nei capitoli che seguono viene proposta una lettura d'insieme dell'evoluzione delle politiche per il turismo in Calabria nel ventennio 2000-2020, proprio allo scopo di indagare la capacità di traduzione regionale delle indicazioni comunitarie e nazionali verso il superamento di una visione settoriale degli interventi in favore di una strategia per il turismo territorialmente integrata. Lo studio è stato condotto nella consapevolezza che l'articolazione delle attività e degli attori che compongono il *sistema turismo* rende particolarmente complesso il coordinamento di una strategia che deve agire su più settori e con strumenti diversi. Grazie alla ricerca teorica e documentale, tuttavia, si tenta di verificare, anche attraverso le percezioni di una selezione di *attori* della Programmazione regionale intervistati nel corso del 2022, se nel ventennio considerato la Regione Calabria sia riuscita a integrare i suoi interventi pubblici per il turismo in una strategia coerente, nella direzione della sostenibilità ambientale, economica e sociale. O, al contrario, la Calabria si sia limitata a «inseguire» o legittimare le tendenze del mercato, piuttosto che orientarle e governarle» (Corazziere, 2022, p. 12), non sfruttando le opportunità offerte dalla Programmazione operativa comunitaria per sviluppare nuovi strumenti e capacità di *governance*, pur maturando un'interpretazione più ampia di attrattore – culturale, naturalistico, paesaggistico – anche nella sua declinazione di risorsa *diffusa* e condivisa dalle comunità.

Il binomio turismo-cultura, infatti, caratterizza la formulazione della programmazione regionale in tutti i cicli esaminati e proprio in virtù di questo approccio, presente già nei documenti di indirizzo nazionali della Politica di coesione, anche la lettura che segue esamina esclusivamente le linee di intervento strettamente dedicate alle due tematiche, rinunciando volutamente ad affrontarne altre, altrettanto determinanti nella elaborazione delle politiche per il turismo, quali, ad esempio, la mobilità o la rete ecologica regionale.

Nell'esaminare, in successione temporale, i tre cicli di programmazione operativa, i capitoli 1, 2 e 3 seguono la stessa articolazione che vede, per ogni ciclo: l'inquadramento delle politiche per il turismo nel più ampio dibattito sull'evoluzione di approcci e metodi, la lettura dei Programmi operativi nazionale e regionale nelle loro componenti *dedicate* a cultura e turismo, e l'analisi della loro attuazione seguita da alcune considerazioni interpretative. Il capitolo 4 presenta alcune riflessioni conclusive che, a partire dall'analisi condotta, basata su dati a volte apparentemente ridondanti, vuole far emergere la costante oscillazione delle politiche calabresi per il turismo tra risultati raggiunti e aspettative deluse, tra insuccessi e ricerca di buone pratiche. Infine, si analizzano puntualmente alcuni *nodi*, punti di criticità persistente per le politiche regionali per il turismo in Calabria, e le *tensioni* che tra e attorno ad essi ricorrono nella lettura dell'evoluzione degli strumenti d'intervento lungo tutto il periodo esaminato.

1. Le politiche per il turismo nel ciclo di programmazione 2000-2006: dall'approccio settoriale alla progettazione territoriale integrata

Diversamente dalle programmazioni precedenti, articolate su base settoriale, gli orientamenti strategici del Quadro comunitario di sostegno (QCS) redatto dall'Italia per le sue Regioni Obiettivo 1 per il ciclo 2000-2006 pongono il *territorio* al centro del processo programmatico e mirano, quindi, a creare e sostenere le condizioni del contesto locale – siano esse culturali, ambientali, economiche, urbane o rurali – per l'avvio di percorsi di sviluppo territorialmente radicati, in un'ottica di sistema (Viesti, 2021).

Il nuovo orientamento si basa sulla convinzione che le Regioni siano in grado di disegnare strategie più aderenti alle esigenze dello *sviluppo locale* destinando le dotazioni finanziarie ad obiettivi più efficaci che non attengano solo a criteri di efficienza contabile, ma soprattutto a principi di sostenibilità, equità e partecipazione delle comunità di abitanti. Si sancisce, quindi, il ruolo centrale delle comunità locali non solo quali beneficiarie delle risorse, ma anche protagoniste dello sviluppo, mentre in ambito turistico vengono acquisite le nuove interpretazioni del patrimonio culturale materiale e immateriale come bene pubblico e identitario. Anche la visione del turismo come motore di crescita è legata, in questo QCS, ad una piena fruibilità delle risorse naturali, culturali e storiche nel Mezzogiorno e quindi anche alle strategie infrastrutturali, produttive, di servizio, di ricerca e formazione finalizzate a ridurre il divario di accessibilità tra Nord e Sud e i fattori di pressione sull'ambiente (Corazziere, 2022).

Con il QCS 2000-2006, articolato in sei Assi prioritari¹⁰, e i Programmi operativi nazionali e regionali che ne derivano, la territorializzazione delle strategie di intervento si esplicita in alcuni specifici strumenti di attuazione – i Progetti integrati, funzionali allo sviluppo di specifici contesti territoriali – di cui si dirà più avanti. L'approccio 'territoriale' si basa su due principi – integrazione e concentrazione – che trovano la propria logica nelle linee di azione che sostengono ciascun Asse prioritario; queste, infatti, sono concepite come *grappoli* di interventi settoriali tra loro collegati, che puntano a obiettivi comuni (MITBPE, 2000). In questa nuova ottica, il *sistema turismo* non ha più un asse dedicato, ma si alimenta di più misure, relative a più assi (Pollice, 2002).

¹⁰ Gli Assi prioritari sono: Asse I 'Valorizzazione delle risorse naturali e ambientali (Risorse naturali)'; Asse II 'Valorizzazione delle risorse culturali e storiche (Risorse culturali)'; Asse III 'Valorizzazione delle risorse umane (Risorse umane)'; Asse IV 'Potenziamento e valorizzazione dei sistemi locali di sviluppo (Sistemi locali di sviluppo)'; Asse V 'Miglioramento della qualità delle città, delle istituzioni locali e della vita associata (Città)'; Asse VI 'Rafforzamento delle reti e nodi di servizio (Reti e nodi di servizio)'. MITBPE-Ministero del Tesoro, del bilancio e della programmazione economica (2000), Quadro Comunitario di Sostegno per le Regioni Italiane dell'Obiettivo 1 (2000-2006). Sintesi. Accessibile su: [http://europa.molisedati.it/molise/home.nsf/23e5e39594c064ee852564ae004fa010/060102b531778616c125696900391192/\\$FILE/sintesi_QCS.pdf](http://europa.molisedati.it/molise/home.nsf/23e5e39594c064ee852564ae004fa010/060102b531778616c125696900391192/$FILE/sintesi_QCS.pdf)

1.1. I PON 2000-2006 con rilevanza per il turismo nel Mezzogiorno

Come accennato, anche nella programmazione nazionale delle risorse della Politica europea di coesione le azioni tese allo sviluppo turistico, così come quelle di tutela e promozione del patrimonio culturale a fini turistici, vanno ricercate *trasversalmente* nei programmi dedicati ad altre *tematiche*. I Programmi operativi nazionali (PON) elaborati per il ciclo 2000-2006 che più interessano il sistema turismo sono il PON per la Sicurezza e lo sviluppo del Mezzogiorno e il PON Ricerca scientifica, sviluppo tecnologico, alta formazione.

Il PON Sicurezza, a titolarità del Ministero dell'Interno (MIN), in riferimento alle risorse naturali e culturali, ha come finalità quella di migliorare la capacità di prevenzione e contrasto al crimine di danno al patrimonio ecologico e archeologico (MIN, 2004). In particolare, la Misura 1.3 'Tecnologie per la tutela delle risorse ambientali e culturali' dell'Asse I 'Sviluppo e adeguamento delle tecnologie dei sistemi informativi e di comunicazione per la sicurezza' prevede interventi per la tutela delle risorse ambientali e culturali mediante l'adozione di tecnologie avanzate (Tabella 1.1), ovvero:

«per il miglioramento della protezione e vigilanza nelle grandi aree archeologiche e museali nonché dei complessi monumentali adibiti ad archivi e biblioteche del Mezzogiorno, per corrispondere non solo alle esigenze dell'utenza europea, ma anche alle raccomandazioni di Organismi sovranazionali, quale l'UNESCO, in termini di corretta gestione e tutela del patrimonio artistico» (MIN, 2004, p. 75).

Tabella 1.1. Obiettivi e Misure dell'Asse I del PON Sicurezza

OBIETTIVI GLOBALI DI ASSE	OBIETTIVI SPECIFICI	MISURE
Asse I "Sviluppo e adeguamento delle tecnologie dei sistemi informativi e di comunicazione per la sicurezza"		
Promuovere il potenziamento e l'adeguamento tecnologico e formativo delle attività a presidio delle libertà economiche e civili.	1. Ridurre i tempi di intervento delle Forze dell'Ordine attraverso l'attuazione di tecnologie mirate ad un efficiente controllo del territorio e all'ottimizzazione dell'utilizzo delle risorse disponibili.	1.1 Potenziamento delle tecnologie finalizzate alle comunicazioni di sicurezza
		1.2 Adeguamento del sistema di sicurezza per il controllo tecnologico del territorio
		1.3 Tecnologie per la tutela delle risorse ambientali e culturali
		1.5 Risorse umane per la sicurezza
	2. Ridurre i tempi di funzionamento della Giustizia attraverso il potenziamento tecnologico del sistema informativo.	1.4 Potenziamento tecnologico del sistema informativo per la Giustizia
		1.5 Risorse umane per la sicurezza

Fonte: tabella riprodotta da MIN, 2009, p. 12.

Il documento programmatico¹¹, apparentemente non pertinente con le politiche di sviluppo turistico, evidenzia un moderno concetto di sicurezza condivisa e partecipata, applicato al patrimonio culturale del Mezzogiorno (MIN, 2009). L'elemento di rottura e di discontinuità rispetto al passato è il porre l'accento non solo sulla convinzione che

¹¹ Il PON viene approvato dalla Commissione europea il 13 settembre 2000 ed è cofinanziato dal Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), dal Fondo sociale europeo (FSE) e da fondi nazionali, con una dotazione finanziaria pari a 1.225.836.571,00 di euro, integralmente impegnati e spesi per finanziare oltre 700 progetti nelle regioni Basilicata, Calabria, Campania, Puglia, Sardegna e Sicilia.

una strategia volta alla tutela, valorizzazione e gestione delle risorse culturali, nel garantire una fruizione pubblica più ampia possibile, concorra a garantire un contesto di legalità e possa sostenere così «condizioni di sviluppo economico diffuso che veda quale elemento trainante il turismo culturale con i connessi significativi effetti occupazionali» (MIN, 2004, p. 14), ma anche sul maggiore coinvolgimento delle molteplici realtà territoriali¹² (Caimi e Mignosi, 2001).

In tale quadro il Ministero per i Beni e le attività culturali (MIBAC) propone, per le cinque regioni, un ventaglio di progetti pilota con l'obiettivo di adeguare importanti aree archeologiche del Mezzogiorno alle condizioni di salvaguardia necessarie alle molteplici possibilità di sviluppo prodotte dall'impatto turistico. In Calabria il PON Sicurezza finanzia due interventi: l'adeguamento di un immobile confiscato alla criminalità organizzata da destinare alla fruizione e alla conservazione di beni archeologici anch'essi confiscati e la messa in sicurezza del Museo del parco archeologico di Capo Colonna a Crotona. Il patrimonio archeologico calabrese, inoltre, insieme a quello di Basilicata, Puglia, Campania e Sardegna, è oggetto della costruzione di un Sistema informativo archeologico (Progetto SIA) che raccoglie tutte le banche dati inerenti ai ritrovamenti archeologici al fine di controllarne i potenziali rischi rispetto alle trasformazioni che investono il territorio, specie in relazione alla realizzazione delle grandi infrastrutture (lineari, areali, portuali, terrestri e marittime) e delle micro trasformazioni su scala urbana e periurbana (MIBAC, 2008).

Il PON Ricerca, anch'esso dedicato alle Regioni Obiettivo 1, sviluppa la sua strategia intorno all'enunciato dell'obiettivo dell'Asse III 'Risorse umane' del QCS. La sua azione è finalizzata allo stimolo e al sostegno di nuove occasioni di sviluppo, espandendo la dotazione e la qualità delle risorse umane, e all'accrescimento del contenuto scientifico e tecnologico delle produzioni meridionali, rafforzando le reti di competenze del Mezzogiorno e i relativi collegamenti con il sistema imprenditoriale.

Secondo l'analisi del PON sulle istituzioni scientifiche esistenti, la marginalità economica e sociale della Calabria, la più povera regione del Mezzogiorno,

«trova riverbero nella scarsa dotazione di risorse pubbliche impegnate nel settore della ricerca scientifica e tecnologica. In essa vi sono complessivamente 51 istituzioni scientifiche, pari al 5,5% del totale Mezzogiorno. Di queste 38 sono rappresentati da istituti e dipartimenti universitari nei tre poli di Reggio Calabria, Rende e Catanzaro. Su 30,9 miliardi di risorse finanziarie stanziare per la ricerca pubblica, ben 24,2 (pari al 78%) sono relativi agli atenei operanti nella regione. Complessivamente i ricercatori pubblici in Calabria sono 42 (il 3,5% di tutti i ricercatori meridionali)» (MURST, 2004, p. 18).

A fronte di un tessuto imprenditoriale poco orientato all'innovazione tecnologica (Tabella 1.2), quindi, relativamente al sistema turismo, gli interventi del PON in Calabria fanno riferimento soprattutto all'Asse II 'Valorizzazione delle risorse culturali', attraverso azioni della Misura 1.3 (finalizzata ad interventi in settori altamente strategici per

¹² Il Programma, gestito dal Dipartimento della Pubblica sicurezza, vede la collaborazione delle Forze di polizia (Polizia di Stato, Arma dei Carabinieri, Guardia di Finanza, Polizia penitenziaria e Corpo forestale dello Stato); del partenariato istituzionale (Dipartimento per le Politiche del personale dell'amministrazione civile e per le Risorse strumentali e finanziarie e Dipartimento delle Libertà civili e dell'immigrazione, entrambi del Ministero dell'interno, Dipartimento delle Pari opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri, Ministero della giustizia, Ministero del lavoro, Ministero dell'ambiente, Ministero per i beni e le attività culturali, Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, Regioni, Prefetture ed Enti locali); del partenariato socio-economico e delle associazioni.

il Mezzogiorno), che mirano a sostenere attività di ricerca e di sviluppo tecnologico legate al recupero ed alla valorizzazione dei beni culturali (MURST, 2004).

Tabella 1.2. Spesa delle imprese per R&S e personale addetto nel 1996

Regione	Spesa R&S in milioni di lire	Spesa R&S % su Tot. Italia	Personale di R&S in etp	Personale di R&S % su Tot. Italia
Abruzzo	282.260	2.9	1.432	2.4
Molise	11.177	0.1	114	0.2
Campania	341.499	3.3	2.162	3.5
Puglia	134.706	1.3	785	1.3
Basilicata	10.755	0.1	62	0.1
Calabria	1.404	0	20	0
Sicilia	32.838	0.3	449	0.7
Sardegna	38.088	0.4	231	0.4
Totale Mezzogiorno	852.727	8.3	5.255	8.6
Totale Nazionale	10.246.771	100	60.915	100

Fonte: tabella riprodotta da MURST, 2004, p. 7.

Nel settore dei beni culturali (Azione A), a titolo esemplificativo, le attività che vengono finanziate¹³ riguardano: il recupero e la valorizzazione dei beni culturali, fino a includere la loro fruizione turistica, con lo sviluppo delle tecniche e metodologie di salvaguardia del patrimonio architettonico e la creazione di infrastrutture finalizzate; lo sviluppo e l'ingegnerizzazione di tecnologie per la conservazione e il restauro; la messa a punto di modalità ottimali di utilizzo di tecnologie trasversali (quali la telematica) per la valorizzazione delle potenzialità di fruizione dei beni culturali (ad esempio mediateche, servizi multimediali a rete, ecc.); la nascita di piccola imprenditoria specializzata (per es. riproduzione di reperti nel rispetto di elevati standard tecnici ed estetici) attraverso la messa a disposizione di tecnologie appropriate.

1.2. Il POR Calabria 2000-2006: Assi, Misure e strumenti per il turismo

Con l'introduzione dei Programmi operativi regionali (POR) i Governi regionali sono chiamati a predisporre una programmazione a medio termine, che interpreti la vocazione sistemica e non più settoriale del turismo, nella quale integrare risorse e interventi anche derivanti da strumenti comunitari diversi (Sacco, 2022). Si propone, quindi, un cambio di approccio rispetto agli interventi passati, rimasti nella maggior parte dei casi puntuali e dunque con una minore capacità di generare sviluppo nelle aree interessate (Martinelli, 2024).

Per il ciclo di programmazione 2000-2006 i POR predisposti dalle regioni meridionali *traducono* in maniera pedissequa gli obiettivi del QCS in altrettanti Assi, sebbene con una denominazione leggermente differente rispetto al documento nazionale.

In Calabria, tra i tavoli settoriali regionali attivati per la programmazione dei fondi strutturali 2000-2006 uno è dedicato a 'Turismo e Beni Culturali'. Il tavolo di concertazione

¹³ I beneficiari degli interventi sono le imprese industriali e le strutture di ricerca pubbliche e private.

regionale, avviato a partire dal 28 maggio 1999¹⁴, ha la finalità di favorire un processo concertativo e partecipativo tra istituzioni e tra queste e le rappresentanze economiche e sociali regionali che ha consentito di operare scelte di rottura rispetto alle politiche del passato e più aderenti al nuovo approccio strategico *territorializzato e integrato*. In questa direzione vanno, ad esempio, le decisioni di ridurre gli incentivi alle singole imprese a favore del sostegno alle azioni di sistema per creare le condizioni di competitività e attrattività dei territori e dei sistemi produttivi. Il nuovo approccio si applica anche al turismo, comparto in cui l'attenzione si sposta dalla costruzione di infrastrutture per l'ospitalità al miglioramento della qualità dell'offerta e alla produzione di nuovi pacchetti turistici in grado di valorizzare il patrimonio di risorse ambientali e culturali della regione (Barillà, 2022).

1.2.1. *Gli Assi e le Misure del POR Calabria 2000-2006 per il turismo*

Nel POR Calabria 2000-2006 i due Assi che maggiormente coinvolgono il turismo sono l'Asse II 'Risorse culturali' e l'Asse IV 'Sistemi locali di sviluppo'. In particolare, attraverso l'Asse II 'Risorse culturali', il programma regionale cerca di affrontare i problemi della concentrazione stagionale e del radicamento di un modello turistico 'balneare di massa', assecondato anche dalla forte presenza di seconde case e attribuito alla «carenza di integrazione dell'offerta turistica con il patrimonio naturale, artistico e culturale in senso lato» (Regione Calabria, 2004, p. 120) e la necessità di valorizzazione, quindi, le risorse culturali regionali, attraverso le seguenti azioni:

- interventi indirizzati verso la valorizzazione del patrimonio archeologico della Magna Grecia (in particolare l'area archeologica di Sibari) e del patrimonio architettonico e paesaggistico regionale di natura pubblica, soprattutto nei centri storici - Misura 2.1 'Interventi di conservazione e valorizzazione del patrimonio culturale';
- per la Misura 2.2 'Servizi pubblici per la valorizzazione del patrimonio culturale', interventi per la promozione di iniziative culturali innovative che valorizzano il patrimonio culturale e le identità locali, quali, per esempio, la «promozione e realizzazione di eventi culturali innovativi, di rilevante e riconosciuta valenza antropologica e culturale o che si riferiscono a minoranze etniche (ad esempio albanesi, grecaniche, occitane e gitane) che hanno conservato nel tempo tratti importanti delle culture di provenienza (lingua, arte, religione, tradizioni, etc.)» (Regione Calabria, 2004, p. 329)¹⁵;
- per la Misura 2.3 'Sviluppo delle iniziative imprenditoriali nel settore dei beni culturali', interventi di recupero e restauro, di immobili pubblici e privati, a condizione che tali investimenti facciano parte di un progetto integrato di valorizzazione e gestione dell'immobile, finalizzato alla creazione di attività imprenditoriali e con

¹⁴ Il 5-6 maggio 1999 viene organizzato a Copanello un seminario di informazione/formazione con 5 sessioni parallele, in cui sono presentate dal Presidente della Regione Luigi Meduri le novità e le opportunità offerte dal POR. Alla due-giorni partecipano 631 rappresentanti dei comuni, delle comunità montane, delle province, dei vari dipartimenti della Regione, dei Parchi, delle università e dei centri di ricerca, delle associazioni imprenditoriali e sindacali, delle società del settore pubblico allargato, del terzo settore. Successivamente al seminario di Copanello, nel corso dei mesi di maggio e giugno 1999 si tengono circa 30 incontri dei Tavoli settoriali, i quali producono tra il giugno e il luglio dello stesso anno 12 *Documenti di riferimento settoriali*, tra cui anche il *Documento Turismo e beni culturali*, non più reperibile.

¹⁵ Tra gli eventi più significativi realizzati con questa misura si ricordano la rassegna teatrale itinerante 'Magna Graecia Teatro Festival' e l'iniziativa 'Sensi Contemporanei' finalizzata a coniugare l'arte contemporanea con la tradizione artistica della Magna Grecia (Regione Calabria, 2010).

incentivi per le imprese e i lavoratori autonomi la cui attività sia inerente ai servizi aggiuntivi per la gestione del patrimonio culturale pubblico connesse al restauro e alla conservazione del patrimonio culturale regionale.

Anche rispetto alle variabili esogene, la premessa al documento regionale, relativamente al turismo, illustra come gli indicatori risultino sfavorevoli. Nella tabella sulle variabili di rottura¹⁶, infatti, la Calabria mostra un assoluto *deficit* rispetto all'universo italiano in merito alla *capacità di attrazione dei consumi turistici*; nonostante il patrimonio costiero e le rilevanti risorse ambientali e culturali, nel 1996 l'indice delle presenze turistiche per abitante risulta pari al 2,6% contro il 5,2% a livello nazionale, un valore più basso persino di quello medio delle Regioni Obiettivo 1 (Tabella 1.3).

Tabella 1.3. Variabile di rottura riferita ai consumi turistici

3. Capacità di attrazione dei consumi turistici	Presenze turistiche per abitante		1985	1990	1996
		Calabria	2,01	1,82	2,59
	Regioni Obiettivo 1	2,16	2,21	2,71	
	Italia	5,88	4,45	5,2	

Fonte: tabella riprodotta da Regione Calabria, 2004, p. 2.

Rispetto a tale svantaggio, nell'Asse IV 'Sistemi locali di sviluppo', il documento regionale risponde con numerose azioni, tutte finalizzate all'incremento dell'attrattività turistica, con una tale vastità e specificazione di interventi possibili, da togliere incisività, paradossalmente, all'obiettivo generale. Vengono finanziati:

- azioni di marketing e di distribuzione del *prodotto Calabria*, per connettere il sistema di offerta regionale ai grandi sistemi di prenotazione e distribuzione info-teleomatica, migliorare le condizioni logistiche di accesso alla fruibilità dei territori e la politica di accoglienza del turista, potenziare i trasporti tra i principali punti di arrivo dei turisti nella regione (aeroporti, stazioni ferroviarie di snodo, porti) - Misura 4.3 'Promozione e fruizione dell'offerta turistica';
- interventi finalizzati alla qualificazione della ricettività turistica esistente, alla creazione di nuova ricettività all'interno di sistemi locali, alla realizzazione di grandi attrattori (parchi tematici, parchi culturali, strutture ludiche-didattiche, ecc.) e di servizi per la valorizzazione e l'integrazione nei prodotti turistici (organizzazione di visite guidate, realizzazione di eventi, ecc.), alla realizzazione di nuovi pacchetti / prodotti turistici per le reti e i sistemi locali di offerta turistica, alla creazione di punti informativi per i turisti (IAT, TIP in realtà virtuale, numeri verdi, ecc.), alla realizzazione di strutture polivalenti per lo sport e il tempo libero, all'emersione della ricettività turistica sommersa costituita dalle seconde case (per es. la promozione di servizi comuni per la gestione della ricettività), alla realizzazione e adeguamento del sistema portuale turistico - Misura 4.4 'Reti e sistemi locali di offerta turistica';

¹⁶ Le 'variabili di rottura' sono considerate «i punti di attracco strategici generali assunti dal Programma Operativo Calabria per rompere la catena della crescita dipendente e avviare il modello di sviluppo endogeno. Lo sforzo del Programma Operativo sia nell'attuale fase di definizione sia, soprattutto, in quella di complemento di programmazione, è stato quello di riuscire a declinare a livello regionale le "variabili di rottura", ovvero di identificare soggetti e contesti in grado di sostenere e implementare i meccanismi virtuosi dello sviluppo autonomo e della valorizzazione delle risorse "localizzate"» (Regione Calabria, 2004, p. 71).

- incentivi per la ristrutturazione e il miglioramento di fabbricati rurali da destinare all'ospitalità agriturismo e alle attività didattiche - Misura 4.10 'Diversificazione delle attività agricole';
- interventi per il recupero del patrimonio rurale non produttivo pubblico e privato e incentivi per la creazione e adeguamento di strutture turistiche ricettive e ricreative - Misura 4.11 'Miglioramento delle condizioni economiche, sociali e della qualità della vita nelle aree rurali';
- interventi per la realizzazione e adeguamento di servizi complementari connessi alle strutture turistico-ricettive e la valorizzazione del patrimonio culturale locale - Misura 4.12 'Incentivazione di attività turistiche ed artigianali'.

Per la Regione Calabria, quindi, come si vedrà anche nella definizione dei Progetti territoriali integrati (PIT), il turismo assume – almeno sul piano programmatico – il ruolo di settore trainante di numerosi sistemi locali, che avrebbero dovuto trovare una propria definizione, mai normata in Calabria, nei 'Sistemi turistici locali'¹⁷ e che nei diversi cicli, invece, cambieranno spesso configurazione territoriale in base alle diverse opportunità di finanziamento.

Anche gli investimenti mirati al restauro/recupero delle emergenze architettoniche, archeologiche e storico-artistiche in «territori che oggettivamente presentano una forte vocazione e specializzazione [...] con l'obiettivo di proporre e costruire un numero limitato di potenziali "distretti culturali e ambientali"» (Regione Calabria, 2004, p. 75) sostengono, di fatto, questa idea di turismo *volano di sviluppo*. In realtà anche gli Assi II e IV, per le misure esaminate, si riferiscono a obiettivi generali del POR «non ben identificati all'interno del testo, né tantomeno classificati o categorizzati per priorità o scala di valore, ma semplicemente enunciati quali elementi facenti parte del raggiungimento della generica strategia regionale» (Barillà, 2022), che si prefigge di costruire una «politica mirata di costruzione, al limite di invenzione, di uno *stock* di risorse identitarie in grado di rilanciare l'immagine e l'attrattività regionale» (Regione Calabria, 2004, p. 70), attraverso la tutela, il recupero, la valorizzazione e la fruizione (anche turistica) del patrimonio culturale e naturale regionale e la messa in rete dei «punti di emergenza simbolica» come i siti di eccellenza archeologica, riconnettendo manufatti e ambiente, storia e natura, uomini e luoghi, facendo massa critica per attrarre flussi turistici di qualità e salvaguardando le aree di elevato pregio ambientale, turistico ed artistico.

Un indirizzo, quindi, che avrebbe dovuto favorire la concentrazione degli interventi in aree limitate, a forte vocazione turistica reale o potenziale, e che non troverà coerenza attuativa nella decisione di individuare Progetti integrati riferiti a tutto il territorio regionale, favorendo, al contrario, un'interpretazione di questi strumenti da parte degli enti locali come meccanismi di spesa poco selettivi (Pasqui, 2003).

Infine, osservando l'evoluzione del piano finanziario del POR Calabria 2000-2006 FESR (Tabella 1.4), si può rilevare un incremento delle risorse dedicate agli Assi II e IV tra il programma iniziale (2000) e la rendicontazione finale (2009). Le misure specificatamente attinenti al comparto turismo, inoltre, più volte indicato dal POR come settore trainante dello sviluppo regionale, sono effettivamente tra le più *ricche*, anche se

¹⁷ Secondo la L 135/2001, art. 5, i Sistemi turistici locali rappresentano una possibile forma di partecipazione degli attori locali alla *governance* turistica regionale. Il POR Calabria 2000-2006 ne prevede l'istituzione, ma la Regione non ne organizza mai l'avvio (SRM, 2009).

le risorse vengono utilizzate, come si vedrà, principalmente per interventi materiali; si può notare anche che le misure attinenti ai beni culturali, la cui promozione avrebbero dovuto *guidare* verso un'offerta turistica alternativa a quella esclusivamente balneare, sono tra le meno finanziate, con addirittura una diminuzione delle risorse dedicate nel caso di interventi per l'erogazione di servizi e lo sviluppo di imprese culturali.

Tabella 1.4. Evoluzione del Piano finanziario del POR Calabria 2000-2006 FESR

Evoluzione Piano Finanziario del POR CALABRIA 2000/2006 - FESR						
ASSI E MISURE	Modifiche adottate con Decisioni della Commissione Europea			Modifiche adottate con procedure scritte		
	Originario	Revisione di metà periodo (2004)	Riprogrammazione 2006	Riprogrammazione 2007	Riprogrammazione 2008	Piano Finanziario Finale
	Decisione C(2000) 2345 dell'8.8.2000	Decisione C(2004) 5187 del 15.12.2004	Decisione C(2007) 1721 del 13 aprile 2007			
	A	B	C	D	E	F
2.1 Grandi interventi di conservazione e valorizzazione del patrimonio culturale	58.072.000	67.484.000	73.110.000	80.914.000	91.290.000	87.290.000
2.2 Interventi territoriali di conservazione e valorizzazione del patrimonio culturale	29.040.000	31.768.000	25.768.000	25.768.000	21.000.000	26.000.000
2.3 Sviluppo delle iniziative imprenditoriali nel settore dei beni culturali	29.038.000	29.038.000	23.412.000	15.608.000	10.000.000	9.000.000
Totale Asse II	116.150.000	128.290.000	122.290.000	122.290.000	122.290.000	122.290.000
4.3 Promozione e fruizione dell'offerta turistica	67.582.000	69.936.000	69.936.000	75.936.000	80.000.000	92.000.000
4.4 Reti e sistemi locali di offerta turistica	192.348.000	222.098.000	182.098.000	176.098.000	232.000.000	222.000.000
Totale Asse IV	618.882.000	662.750.000	622.750.000	622.750.000	622.750.000	622.750.000
Totale FESR	2.322.991.000	2.517.484.000	2.517.484.000	2.517.484.000	2.517.484.000	2.517.484.000

Fonte: tabella riprodotta da Regione Calabria, 2010, p. 23.

1.2.2. Il ruolo del turismo nei Progetti integrati territoriali

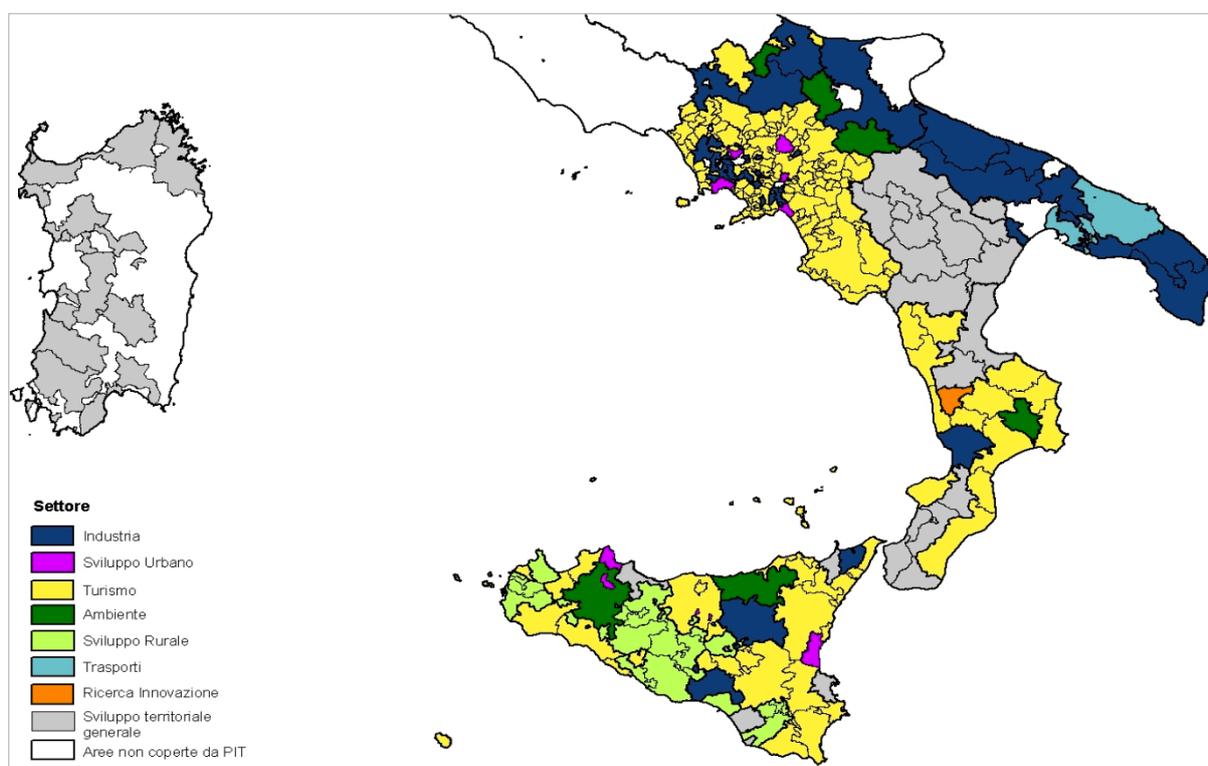
A partire dal ciclo di programmazione 2000-2006, nel contesto di una più ampia riflessione sulle precedenti politiche, definite quasi esclusivamente dal governo centrale e nei confronti delle quali la fiducia si era andata esaurendo lasciando spazio a critiche sempre crescenti (Bianchi e Casavola, 2008), il dibattito si orienta verso la ricerca di nuove modalità di intervento che rappresentino per il Mezzogiorno «un percorso sperimentale per la ricerca di una 'virtuosa', ancorché difficile, connessione tra governo del territorio e dell'ambiente, azioni di sviluppo locale e politiche di sviluppo economico» (Sarlo, 2009, p. 120), anche grazie a una maggiore responsabilizzazione della classe dirigente locale e ad un'accresciuta capacità di aggregazione e valorizzazione dei territori verso «un'idea guida di sviluppo condivisa» (Mirabelli, 2005, p. 31).

Una possibile risposta viene indicata nel primo documento di inquadramento generale della programmazione dei fondi comunitari per il Mezzogiorno, il Quadro comunitario di sostegno (QCS) Obiettivo 1 2000-2006, che introduce il concetto di Progetto integrato territoriale (PIT) quale «complesso di azioni intersettoriali, strettamente coerenti e collegate tra di loro, che convergono verso un comune obiettivo di sviluppo del territorio e giustificano un approccio attuativo unitario» (MITBPE, 2000, p. 246).

Proposti come una delle modalità con cui si sarebbero individuati e attuati la maggior parte degli interventi dei diversi programmi regionali multisettoriali dei fondi strutturali nel Mezzogiorno nel periodo 2000-2006, i PIT divengono, nei fatti, uno strumento di attuazione del POR per i *policy maker* regionali, esito di un processo piuttosto complesso con cui le Regioni, in piena autonomia, definiscono l'impianto regolatorio e procedurale, che risulta essere piuttosto differenziato da regione a regione (Buffon, 2024).

Dei 132 PIT attivati nelle regioni Obiettivo 1, più della metà individuano la propria idea guida nello sviluppo turistico (Figura 1.1), inteso soprattutto come valorizzazione delle risorse culturali e ambientali il cui potenziale economico non è sfruttato appieno, e finanziano interventi per la tutela ambientale, azioni per il recupero e la conservazione del patrimonio culturale, infrastrutture di trasporto e urbane, strutture sportive e ricreative, campagne promozionali, attività di formazione e incentivi alle imprese (Bianchi, Casavola, 2008).

Figura 1.1. Distribuzione tematica delle idee forza e localizzazione dei PIT nel Mezzogiorno



Fonte: immagine riprodotta da Bianchi e Casavola, 2008, p. 53.

Si potrebbe affermare che i PIT siano – forse eccessivamente – orientati verso un percorso di promozione dello sviluppo locale attraverso la valorizzazione del patrimonio culturale ma, in realtà, è lo stesso QCS a suggerire alle Regioni tale formula¹⁸. Tra i due possibili caratteri rilevati nella progettazione integrata attuata dalle Regioni meridionali – la multisettorialità e il focus tematico – la Regione Calabria, inoltre, sceglie di finanziare, nella maggior parte dei casi, proposte molto focalizzate su un'unica idea forza o esplicitamente tematizzate. Dei 23 PIT attuati, infatti, 13 definiscono

¹⁸ Il QCS 2000-2006 (MEF-DPS, 2004) suggerisce anche quali potessero essere gli ambiti tematici in cui la modalità della progettazione integrata dovesse essere privilegiata: in primis la valorizzazione dei beni culturali (pp. 108, 112-113), lo sviluppo del turismo (p. 173) e i progetti di tipo urbano (p. 191).

chiaramente l'idea forza¹⁹ su un potenziale turistico endogeno da valorizzare (Bianchi e Casavola, 2008) e i sette che propongono una strategia di sviluppo territoriale generica prevedono comunque l'integrazione delle misure degli Assi II e IV riguardanti l'attrattività e la promozione turistica (Buffon, 2024).

Nel contesto della novità della predisposizione del POR 2000-2006 che, come affermato da un funzionario regionale intervistato «è stato uno shock», non si può negare che la Regione Calabria si sia con i PIT cimentata, come altre regioni, «in una sfida che in Italia ha pochi precedenti, attraverso il coinvolgimento diretto delle autorità politiche locali, portatrici di una responsabilità generale per lo sviluppo dei rispettivi territori» (Bianchi e Casavola, 2008, p. 29).

Tuttavia, la scelta dello 'sviluppo turistico' quale strategia accomunante la maggior parte dei PIT, va in direzione opposta rispetto a una chiara richiesta della Regione alle aggregazioni territoriali di non privilegiare la scelta dello *sviluppo turistico*, di «non proporre solo turismo e panchine», come ricordato da un politico e da un funzionario della Regione intervistati, secondo i quali i progetti proposti, al contrario, si rivelano nella maggior parte dei casi «progetti fotocopia» in cui le strategie locali per il turismo si risolvono spesso, nella fase attuativa, con la realizzazione di «piazzette».

Nonostante ciò, la scelta finale, lasciata allo 'spontaneismo' locale, mette in luce l'aderenza a una visione delle condizioni e potenzialità territoriali che ammette un solo settore trainante e la difficoltà di individuare, quindi, tematismi originali e sufficientemente selettivi e percorsi mirati per conseguirli. La maggior parte dei PIT calabresi, infatti, sceglie di non escludere alcun comune dalle risorse, con una distribuzione degli interventi infrastrutturali parcellizzata su tutto il territorio e un basso grado di concentrazione finanziaria (Barillà, 2022). Per i PIT vocati allo sviluppo turistico, la genericità dei singoli interventi, «maldestramente adattati al piccolo turismo locale», come sottolineato da un funzionario regionale intervistato, e ridotti, nella maggior parte dei casi, a opere di recupero di immobili e di 'arredo urbano', tradisce l'incapacità di effettuare scelte di campo per i propri territori in favore di un eccessivo frazionamento degli interventi previsti, più attento ad accontentare i comuni coinvolti che a massimizzare gli effetti globali del progetto. La natura degli interventi, infatti, fa ipotizzare che l'idea forza proposta, nella maggior parte dei casi, abbia tenuto conto delle aspettative locali già cristallizzate, trovando «la razionalità collettiva ex post» (Bianchi e Casavola, 2008, p. 52) e non sia stata, al contrario, generatrice di azioni concepite successivamente.

D'altronde, se da una parte è scontato affermare che il principio dell'integrazione sembra essere spesso applicato come abbinamento meccanico di misure tra diversi assi e non in termini di *filiera* turistica e culturale, dall'altra il grado di autonomia dei proponenti nel definire il contenuto dei progetti, è limitato a monte dalla necessità di assicurare una certa *gestibilità* finanziaria dei programmi. In altre parole, alla progettazione PIT viene chiesto di essere innovativa all'interno di categorie comunque pre-stabilite.

L'adozione simultanea, per le 23 aggregazioni territoriali, di un'idea-forza che punta sul binomio tradizionale beni culturali-turismo, denota, inoltre, una sopravvalutazione

¹⁹ Per 'idea forza' si intende un obiettivo di sintesi, che, descrivendo il cambiamento che con il progetto si vuole causare a livello territoriale, permette la focalizzazione tematica o settoriale di tutti i suoi interventi. L'idea forza è l'elemento che accomuna davvero lo strumento, in quanto la sua espressione da parte dei proponenti del progetto è richiesta a ogni PIT, in tutti i differenti modelli regionali.

della domanda potenziale di turismo, soprattutto rispetto a una stagione molto breve e a una domanda essenzialmente balneare. Se la tipologia di interventi, come si è detto essenzialmente di recupero di manufatti e riqualificazione dello spazio pubblico, mira a riqualificare i contesti ambientali, rurali, dei centri storici e urbani, poiché piccoli e diffusi sul territorio, complice anche l'esiguità delle risorse, essi non sono in grado di garantire un aumento della capacità attrattiva, almeno nel breve periodo, non essendo stati concepiti, nella maggior parte dei casi, come «articolazione di un macro progetto per l'intera area, ma isolatamente, avendo in comune solo un generico riferimento all'idea-forza» (Wolleb *et al.*, 2004, p. 50).

La logica che sembra accomunare tutti i PIT orientati allo sviluppo turistico, infine, è quella di privilegiare l'investimento sull'*offerta*, tralasciando di indagare e prevedere la *domanda*: in poche parole migliorare il contesto locale e potenziare l'offerta ricettiva sembra essere la formula principale sposata dalla Regione Calabria per assicurare al territorio un aumento dei flussi turistici. Al contrario appaiono limitate le analisi quantitative dei flussi turistici che interessano le diverse aree PIT e della loro distribuzione stagionale, le indagini sulla provenienza dei potenziali segmenti turistici attratti dagli interventi e sui diversi orientamenti rispetto al modello di fruizione, anche allo scopo di sviluppare nuovi servizi finalizzati alla crescita dell'immagine del territorio.

1.2.3. Il ruolo del turismo nei Progetti integrati strategici

I Progetti integrati strategici (PIS) costituiscono un altro strumento della progettazione integrata prevista dal POR Calabria 2000-2006 e lo strumento prioritario per preservare, valorizzare e gestire le *eccellenze* del patrimonio culturale presenti sul territorio regionale. Il Complemento di programmazione²⁰ del POR Calabria 2000-2006, infatti, stabilisce che gli interventi del POR Calabria nel settore dei beni culturali (Asse II), così come previsto dal QCS, «vengono attuati attraverso progetti integrati con riferimento o a specifiche aree territoriali o a reti tematiche ovvero attraverso progetti strategici» (Regione Calabria, 2005, p. 206).

I PIS calabresi sono interventi a regia regionale e possono essere promossi esclusivamente dall'Amministrazione Regionale, attraverso gli Assessorati o i Dipartimenti pertinenti²¹ e dalle Amministrazioni provinciali.

Tra i cinque PIS elaborati dalla Regione Calabria, solo il PIS O.RE.STE., dedicato alla valorizzazione di 12 centri storici d'eccellenza²² (Figura 1.2), vede l'integrazione di misure afferenti a tutti gli assi del POR, in particolare quelle rivolte specificatamente allo sviluppo turistico (Misure 4.3 e 4.4), quelle dedicate alle risorse culturali e naturali (Misure 2.1, 2.2 e 2.3) e quella dedicata allo sviluppo urbano (la Misura 5.1).

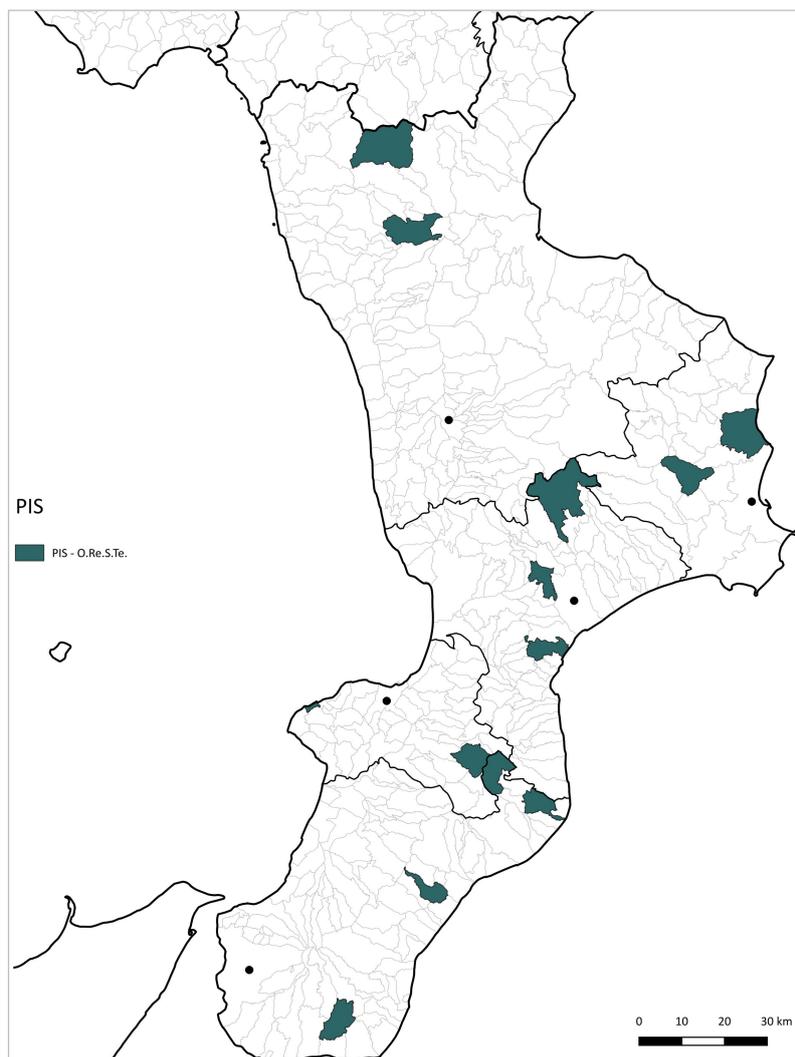
Il PIS O.RE.STE, di conseguenza, è l'unico che attinge a più fondi strutturali (FESR, FSE, FEOGA), per un totale di 33 interventi (Amantea *et al.*, 2010).

²⁰ Versione finale del gennaio 2005.

²¹ Nella fattispecie l'Assessorato ai Beni culturali e il Dipartimento 10 Turismo e beni culturali, istruzione e cultura, Settore 36 Beni culturali.

²² Il progetto ha coinvolto 12 Comuni della Regione Calabria: Altomonte, Bova, Gerace, Morano Calabro, Santa Severina, Serra San Bruno, Squillace, Stilo, Strongoli, Taverna, Tiriolo e Tropea.

Figura 1.2. Mappa dei comuni interessati dal PIS O.RE.STE. in Calabria



Fonte: Elaborazione GIS di Alessandro Cilio su dati Regione Calabria, 2004. Mappa accessibile su <https://prin2017-mezzogiorno.unirc.it/it/prodotti#altriprodotti>

1.3. L'attuazione del POR Calabria 2000-2006: risultati raggiunti e aspettative deluse

Rispetto all'obiettivo del POR 2000-2006 di valorizzare le risorse culturali endogene per un'offerta turistica alternativa o complementare a quella balneare, le azioni sostenute nell'ambito dell'Asse II 'Risorse culturali' del POR sembrano concorrere a un significativo aumento delle presenze turistiche nella regione. Secondo il *Rapporto finale di esecuzione* (REF) 2000-2006 (Regione Calabria, 2010), infatti, esisterebbe una forte correlazione tra gli interventi di recupero e valorizzazione del patrimonio storico-culturale regionale attuati – e quindi tra l'ampliamento delle possibilità di visita – e l'incremento della capacità di attrazione dei consumi turistici registrato (una delle variabili di rottura identificate dal QCS 2000-2006). Tale incremento, tuttavia, viene misurato esclusivamente «in termini di giornate di presenza (italiani e stranieri) nel complesso degli esercizi ricettivi, rapportata al numero degli abitanti nella regione, passata da 3,1 nel 2000 a 4,4 nel 2007» (Regione Calabria, 2010, p. 71), indicatore che non può essere automaticamente associato a un presunto successo degli interventi sul

patrimonio culturale. Nel documento non è presente, infatti, una valutazione, per esempio, rispetto agli *ingressi* presso i siti culturali regionali. Il dato complessivo, infatti, fatta eccezione per gli istituti statali²³, non è rilevabile per l'estrema diffusione sul territorio di piccole 'realtà' culturali, a varia titolarità, spesso con ingresso gratuito, o in cui l'attività di bigliettazione non viene regolarmente registrata.

Anche in riferimento ai soli *visitatori degli istituti statali*, comunque, l'aumento delle presenze in regione non si riflette, secondo i dati del MIBACT, in un incremento dei visitatori presso i siti culturali statali calabresi (Tabella 1.5). Oltre a dedurre che all'incremento delle presenze nella regione non corrisponde automaticamente una maggiore fruizione culturale, bisogna sottolineare, però, che proprio per la realizzazione degli interventi finanziati dal POR – di restauro dei contenitori museali e delle collezioni, di riqualificazione delle aree archeologiche e di rifacimento degli apparati didattici e informativi – i luoghi della cultura statali calabresi non sono riusciti a mantenere, dal 2000 al 2009, una continuità di fruizione.

Infine, l'assenza, nel ciclo 2000-2006, di un programma operativo nazionale specificamente dedicato alle risorse culturali, ha determinato una mancata concentrazione degli interventi su pochi attrattori, come avverrà, invece, nei successivi cicli di programmazione e, di contro, un effetto *dispersione* delle risorse spese su attrazioni culturali regionali diffuse (Regione Calabria, 2010).

²³ L'Ufficio di statistica del Ministero della cultura rileva esclusivamente 'Visitatori e introiti di musei, monumenti e aree archeologiche statali' dal 1996 al 2022, http://www.statistica.beniculturali.it/Visitatori_e_introiti_musei.htm.

Tabella 1.5. Visitatori paganti e non paganti nei Musei della Calabria dal 2000 al 2009 (valori assoluti)

Museo	Comune	2000		2001		2002		2003		2004		2005		2006		2007		2008		2009	
		Paganti	Non paganti	Paganti	Non paganti	Paganti	Non paganti	Paganti	Non paganti	Paganti	Non paganti	Paganti	Non paganti	Paganti	Non paganti	Paganti	Non paganti	Paganti	Non paganti	Paganti	Non paganti
Parco Archeologico di Scolacium	Borgia	-	23.580	-	30.390	-	26.057	-	24.683	-	25.198	-	27.862	-	21.266	-	18.147	-	13.170	-	16.976
Museo Archeologico Statale	Amendolara	-	1.699	-	1.506	-	1.882	-	1.289	-	1.321	-	1.386	-	1.071	-	912	-	686	-	735
Museo Archeologico Nazionale della Sibaritide	Cassano allo Ionio	9.595	15.347	8.776	14.607	8.704	12.741	7.436	11.765	5.310	13.634	5.411	11.070	6.888	9.118	5.951	8.722	5.579	9.658	4.279	8.307
Parco Archeologico di Sibari (soppresso dall'01/01/2018)	Cassano allo Ionio	-	16.906	-	17.248	-	21.664	-	15.980	-	17.912	-	18.593	-	12.546	-	13.815	-	14.064	-	12.446
Mostra Permanente – Laboratorio Restauro della Soprintendenza	Cosenza	-	1.161	-	1.112	-	564	11.215	3.869	3.958	5.826	-	5.577	-	12.466	-	12.396	-	3.477	-	5.603
Antiquarium Torre Cimalonga	Scalea	-	8.555	-	9.604	-	9.564	-	7.489	-	8.366	-	7.681	-	8.774	-	5.545	-	5.304	-	4.196
Torre Nao e Zona Archeologica	Crotone	-	-	-	11.674	-	11.815	-	338	-	-	-	-	-	-	-	2.134	6.934	2.097	7.586	
Museo Archeologico Nazionale	Crotone	2.945	8.231	4.569	7.242	4.241	6.712	3.450	6.286	3.089	7.134	3.269	6.403	3.384	5.745	2.686	5.936	-	3.627	-	7.754
Le Castella	Isola Capo Rizzuto	-	9.000	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Chiesa di San Francesco D'Assisi	Gerace	-	13.700	-	13.900	-	15.023	-	11.100	-	12.096	-	16.834	-	13.240	-	12.889	-	11.778	-	9.088
Museo e Parco Archeologico Nazionale	Locri																				
Museo Archeologico Nazionale	Reggio Calabria	67.428	84.201	71.634	80.433	77.602	84.455	74.792	84.113	69.348	90.525	63.952	40.054	60.956	76.148	61.805	73.153	50.085	80.611	36.136	71.362
La Cattolica	Stilo	-	35.760	-	39.800	-	45.520	-	41.800	-	41.280	-	40.160	-	38.890	-	37.220	-	33.210	-	32.170
Museo Statale	Mileto	-	3.439	-	4.050	-	5.444	-	4.787	-	4.103	-	3.528	-	4.143	-	2.844	-	2.873	-	3.264
Museo Archeologico Statale	Vibo Valentia	8.398	7.652	7.891	10.325	9.553	9.514	9.203	13.251	8.223	10.984	7.756	8.421	7.175	6.206	5.861	8.172	6.646	8.541	5.784	5.006
TOTALE		97.700	280.876	101.563	273.262	109.128	282.848	114.914	255.175	99.224	265.460	89.593	215.514	87.156	234.184	82.162	217.664	69.448	208.497	52.644	198.930

Fonte: Ministero della Cultura, Ufficio di Statistica. Disponibile su http://www.statistica.beniculturali.it/Visitatori_e_introiti_musei_00.htm (consultato il 05.05.2024).

1.3.1. L'attuazione delle misure per il turismo

Nella valutazione effettuata dalla Regione a premessa del POR Calabria 2007-2013, la scarsa concentrazione della spesa dedicata alle risorse culturali, d'altro canto, non è dipesa tanto da una scelta a monte ma dalle «difficoltà attuative incontrate dall'Asse II che hanno richiesto, ai fini di conseguire i target di spesa, l'utilizzo di una quota elevata di progetti coerenti»²⁴ (Regione Calabria, 2013, p. 79). Ciò ha determinato la realizzazione di numerosi piccoli progetti, strutturalmente inadeguati a modificare la realtà turistica calabrese in maniera significativa, slegati tra loro e rispetto a una visione unitaria e scarsamente innovativi. Lo stesso documento regionale, ad esempio, rileva che la «realizzazione dei cosiddetti itinerari», una delle proposte caratterizzanti la nuova offerta turistica regionale «è il risultato di un'aggregazione ex-post di progetti singoli e indipendenti». (Regione Calabria, 2013, p. 79). Anche secondo la *Valutazione ex-post delle Politiche per la Tutela e la Valorizzazione del Patrimonio Culturale e per lo Sviluppo del Turismo Sostenibile nel periodo di Programmazione 2000-2006* a cura del Nucleo regionale di verifica e valutazione degli investimenti pubblici (NRVVIP) sebbene l'erogazione di investimenti sul patrimonio culturale regionale sia stata *importante* e abbia coinvolto un numero *rilevante* di progetti, le opere possono ricondursi «prevalentemente a interventi di recupero e restauro» piuttosto che «a interventi di valorizzazione e messa in rete» (Regione Calabria, 2017, Allegato VII, p. 3), come auspicato, tra l'altro, dal ricorso ai PIT suggerito dal POR per le misure previste dall'Asse II.

Anche la valutazione delle azioni dedicate allo sviluppo delle iniziative imprenditoriali nel settore dei beni culturali non è del tutto positiva. La risposta ai bandi, infatti, è di gran lunga inferiore rispetto alle attese, fatto dovuto, da una parte, alla debolezza del settore privato – sia quantitativa sia qualitativa – e dall'altra, alla lentezza da parte della Regione nella fase di istruttoria delle domande: «l'approvazione della graduatoria, infatti, è avvenuta ad oltre un anno dall'emissione del bando» (Regione Calabria, 2013, p. 79), scoraggiando alcuni soggetti a proseguire nell'iter amministrativo.

Tuttavia, secondo la valutazione effettuata nel Rapporto di esecuzione finale (REF), in riferimento soprattutto all'attuazione delle misure 'Promozione e fruizione dell'offerta turistica' e 'Reti e sistemi locali di offerta turistica' (rispettivamente 4.3 e 4.4), si evidenziano, in entrambi i casi, alcuni significativi risultati conseguiti (Regione Calabria, 2010).

La Misura 4.3, a titolarità regionale, infatti, non ha presentato criticità di carattere attuativo, assicurando un elevato livello di copertura delle campagne di comunicazione in Italia; una riduzione del deficit di presenza della Calabria nei cataloghi dei principali operatori; un incremento del numero di aerei annualmente in arrivo negli aeroporti regionali; un incremento del movimento passeggeri su voli charter; un aumento della permanenza media raggiungendo 5,5 giorni per arrivo (Regione Calabria, 2010). Accanto alle azioni volte a promuovere il 'prodotto Calabria' sul mercato nazionale e internazionale, il REF sottolinea che la misura ha finanziato «iniziative inserite nella progettazione integrata territoriale, al fine di dare adeguata risposta ad uno specifico fabbisogno di visibilità e promozione espressa dalle comunità locali» (Regione

²⁴ Sono chiamati 'coerenti' quei progetti realizzati su altri fondi, nella maggior parte dei casi da ANAS e RFI, utilizzati per rendicontare la spesa programmata dei progetti non attuati.

Calabria, 2010, p. 179), sebbene, diversamente da quanto fatto per le iniziative precedenti, non ne venga fornito un elenco, anche sommario.

Anche allo scopo di accompagnare il processo di attrazione di flussi turistici sul territorio regionale sostenuto dalla Regione, la Misura 4.3 finanzia l'istituzione dell'Osservatorio regionale sul turismo, una struttura finalizzata non solo al monitoraggio degli investimenti nel settore e alla raccolta e diffusione di informazioni e statistiche, ma anche al supporto ad una corretta pianificazione di tutti gli investimenti in materia di turismo basata, soprattutto, sull'analisi delle caratteristiche della domanda di pacchetti turistici per specifici target di utenti. Proprio in riferimento alla definizione di pacchetti promozionali turistici per segmenti specifici di prodotto, nell'ambito della Misura 4.3, tuttavia, proprio l'azione 4.3.b 'Commercializzazione dei prodotti turistici regionali' è quella che registra il peso più marginale, assorbendo solo l'1% circa della spesa complessive (Tabella 1.7).

Tabella 1.7. Numero progetti e importo finanziato per le diverse azioni della Misura 4.3

Azione	Numero Progetti	%	Importo progetti	%	Importo finanziato in DDP	%
4.3.a	59	59,0	83.801.381,53	91,6	83.311.635,09	91,5
4.3.b	33	33,0	1.157.785,19	1,3	1.131.070,56	1,2
4.3.c	8	8,0	6.562.442,53	7,2	6.562.442,52	7,2
TOTALE	100	100,0	91.521.609,25	100,0	91.005.148,18	100,0

Fonte: tabella riprodotta da Regione Calabria, 2010, p. 178.

La Misura 4.4, finalizzata a potenziare la ricettività regionale, invece, vede tra i principali risultati conseguiti il raggiungimento del target pari al 12,5% dei posti letto alberghieri e in villaggi turistici creati e riqualificati sul totale regionale; un aumento della quota di posti letto esistenti in strutture alberghiere di qualità (4 e 5 stelle) nei comuni interessati da interventi di riqualificazione e potenziamento dell'offerta esistente e di creazione di nuova ricettività; un aumento del numero di posti barca per chilometro di costa da 5,4 a 6,3; un aumento delle presenze turistiche nei comuni in cui sono localizzate le strutture sovvenzionate; un incremento della percentuale di posti letto in alberghi a 4 e 5 stelle (Regione Calabria, 2010).

Articolata in otto azioni, la Misura 4.4 ha finanziato 303 progetti per una spesa pubblica di oltre 183 milioni di euro. Analizzando le singole azioni, sia per dimensione della spesa sia per numero di progetti, è facile rilevare che le azioni più *performanti* sono quelle relative a interventi tradizionali di qualificazione della ricettività esistente, creazione di nuova ricettività e spazi per lo sport e il tempo libero (azioni 4.4a, 4.4b e 4.4g), mentre le azioni che evidenziano la spesa minore sono quelle più innovative che prevedono la proposta di nuovi servizi/pacchetti/prodotti turistici (azioni 4.4.d, 4.4.e, 4.4.f). Al di là dell'ammontare del cofinanziamento pubblico, sono particolarmente deludenti i risultati dell'Azione 4.4.c per la creazione di grandi attrattori e dell'Azione 4.4.i per la nautica di diporto, che genera un numero di nuovi posti barca per chilometro di costa regionale largamente inferiore a quello nazionale (Tabella 1.8).

Tabella 1.8. Numero progetti e importo finanziato per le diverse azioni della Misura 4.4

Azione	Numero Progetti	%	Importo progetti	%	Importo finanziato in DDP	%
4.4.a	62	20,4	96.941.280,88	24,4	36.034.829,86	19,6
4.4.b	48	15,8	197.184.286,40	50,1	77.722.456,63	42,2
4.4.c	21	6,9	11.646.540,06	2,9	7.556.184,98	4,1
4.4.d	30	9,9	3.866.158,78	0,9	1.972.892,90	1,1
4.4.e	46	15,2	5.946.714,36	1,5	2.196.205,49	1,1
4.4.f	13	4,2	3.211.101,29	0,8	2.468.982,12	1,3
4.4.g	76	25,1	50.381.225,79	12,8	41.674.471,09	22,6
4.4.i	7	2,3	25.307.558,08	6,4	14.236.587,70	7,7
TOTALE	303	100,0	393.584.865,64	100,0	183.862.610,77	100,0

Fonte: tabella riprodotta da Regione Calabria, 2010, p. 185.

Quale risultato positivo dell'attuazione della Misura 4.4, infine, il REF evidenzia, «tra gli impatti connessi alla attuazione della Misura, il consistente aumento delle presenze turistiche nei comuni dell'entroterra e nelle località montane regionali, passate da 672 mila unità a 791 mila nel periodo 2004-2008 (+17,7% rispetto al 10,3% medio calabrese), a conferma di una positiva redistribuzione dei flussi turistici anche nelle aree non balneari» (Regione Calabria, 2010, p. 187).

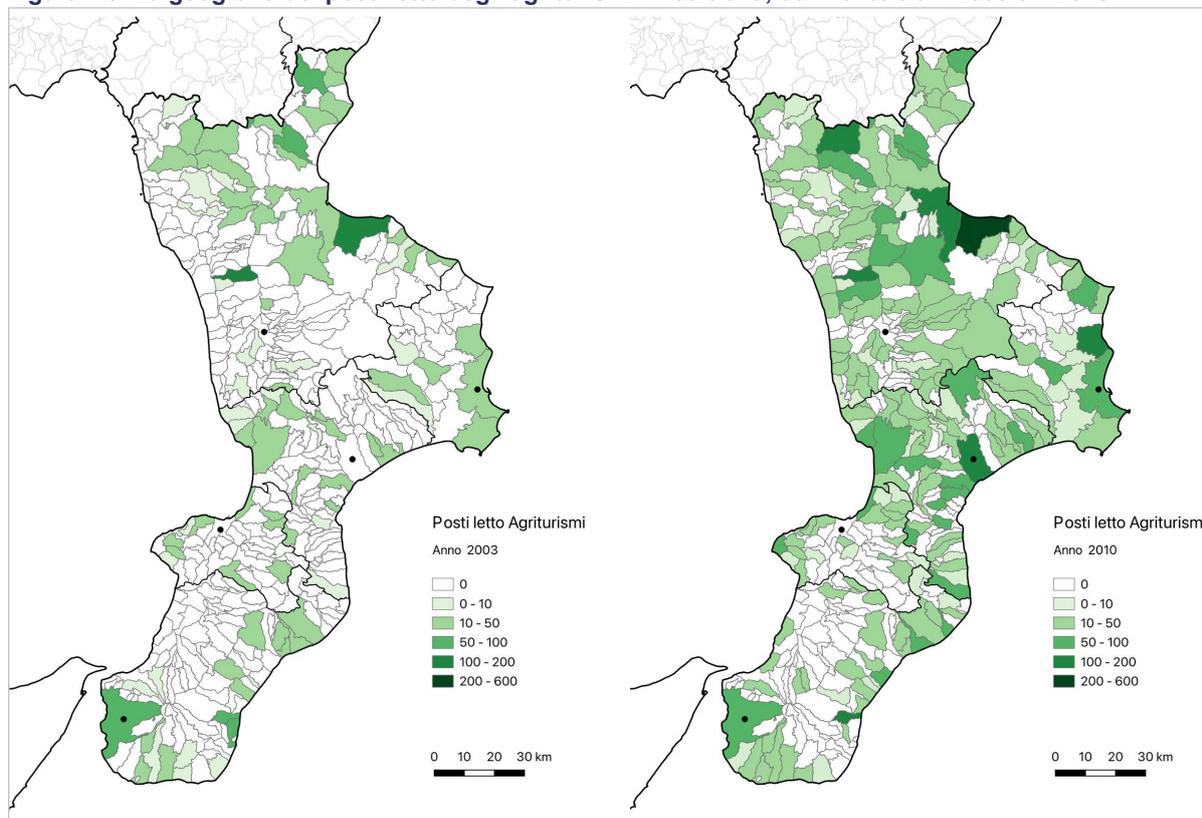
1.3.2. Alcune considerazioni critiche

Rispetto allo scenario di interventi disegnato dal POR 2000-2006 per il turismo in Calabria, le valutazioni ex post oscillano tra risultati raggiunti e aspettative deluse. Hanno portato a ricadute positive gli investimenti dedicati alla conservazione e valorizzazione del patrimonio culturale, che hanno avuto il merito di *manutenere*, recuperare e/o rendere fruibili anche i siti culturali e naturalistici *minori*, anche grazie alle iniziative per la valorizzazione delle emergenze ambientali e della rete ecologica, ampliando così l'offerta turistica regionale nella direzione di un modello di offerta, se non alternativo, almeno complementare a quello balneare. I numerosi interventi promozionali realizzati hanno significativamente elevato la visibilità turistica della Calabria nel panorama nazionale e soprattutto internazionale, con l'ingresso in nuovi mercati e un aumento di presenze straniere e della permanenza media per arrivo, complice anche la qualificazione della ricettività esistente e la creazione di nuove strutture alberghiere ed extralberghiere. La progettazione territoriale integrata, attuata con i PIT e i PIS, infine, ha avviato, da parte delle comunità di abitanti, una importante maturazione culturale nella riconoscibilità dei propri territori in chiave turistica (Buffon, 2024), anche di quelli interni e montani, che registrano un aumento delle presenze turistiche, ma soprattutto uno straordinario aumento dei posti letto negli agriturismi, che passano da 2.246 nel 2003 a 6.696 nel 2010²⁵. In questo senso, quindi, le azioni dedicate all'ospitalità e ai servizi complementari in ambito rurale della Misura 4.10 'Diversificazione delle attività agricole o di ambito agricolo al fine di creare pluriattività o fonti di reddito alternative', sebbene il numero degli interventi realizzati sia molto inferiore alle attese del programma, hanno sicuramente favorito «il salto di qualità in termini di cultura dell'ospitalità e della qualità dell'offerta turistica» (Regione Calabria, 2010, p. 348) e la crescita del numero degli

²⁵ Fonte: ISTAT, dati.istat.it, Servizi - Turismo - Capacità degli esercizi ricettivi per tipo di esercizio, comunali.

agriturismi di quasi otto volte dal 2003 al 2010. Passando da 70 a 555²⁶, gli agriturismi calabresi vedono, nel periodo considerato, una distribuzione quasi uniforme lungo la linea di costa e una concentrazione maggiore nei comuni delle province di Crotone e Cosenza, nelle aree interne (Figura 1.9).

Figura 1.9. La geografia dei posti letto degli agriturismi in Calabria, confronto tra il 2003 e il 2010



Fonte: Elaborazione GIS di Alessandro Cilio (2024) su dati Istat, 2023. Mappe accessibili su <https://prin2017-mezzogiorno.unirc.it/it/prodotti#altriprodotti>

Di contro, gli interventi sul patrimonio culturale appaiono frammentati, non inseriti in una logica complessiva di promozione delle risorse regionali diffuse, né tantomeno concentrati su eccellenze selezionate, cui associare interventi a favore delle imprese private del settore, con un obiettivo comune di crescita dell'attrattività territoriale. Quelle finanziate, infatti, sono in larga misura azioni caratterizzate dal fatto di consentire veloci meccanismi di spesa, spesso poco coordinate tra loro e con altri interventi previsti sul territorio, come i progetti conservativi di modesta entità che rappresentano la maggioranza degli interventi finanziati nell'Asse II. Particolarmente critici sono i risultati delle azioni a sostegno dello sviluppo di iniziative imprenditoriali nel settore dei beni culturali, rivelatesi inefficaci nell'attivare una valida offerta progettuale privata. È carente in quest'Asse soprattutto l'integrazione con altri assi e altre misure.

Anche rispetto alla capacità regionale di attivare interventi in grado di raggiungere obiettivi di valorizzazione e qualificazione del sistema produttivo regionale emergono alcune criticità. Puntando principalmente sull'utilizzo di forme di agevolazione tradizionali, 'conosciute' dagli operatori e con procedure consolidate, sono stati

²⁶ Fonte: ISTAT, dati.istat.it, Servizi agrituristici.

stimolati «interventi generalisti che hanno favorito soprattutto settori tradizionali (come l'edilizia) a basso contenuto tecnologico e con scarsa potenzialità di crescita soprattutto se riferiti ai mercati internazionali» (Regione Calabria, 2013, p. 80). A fronte di una effettiva qualificazione e incremento dell'offerta ricettiva non è stato predisposto, a monte, un disegno strategico unitario volto a valorizzare le eccellenze del territorio, anche culturali o a soddisfare le necessità di aggregazioni territoriali omogenee. Il permanere di un tasso di occupazione piuttosto basso nelle strutture ricettive alberghiere (19,1%), al netto dell'occupazione 'sommersa', conferma, inoltre, un'oggettiva difficoltà ad ampliare la stagione turistica (Regione Calabria, 2010).

Va anche sottolineato come, al di là della relativa facilità nell'organizzare campagne di comunicazione e promozione del *prodotto Calabria*, si rileva una difficoltà a concepire azioni di promozione 'dedicate' a specifici segmenti di utenza quali quelli che già in alcuni territori, come per esempio l'Area Grecanica, si *avvicinano* a forme di turismo esperienziale – culturale, naturalistico, escursionistico – e che sono faticosamente avviate da sparute iniziative private. In quest'ottica va rilevato come ancora in questi anni «gli esempi di conservazione della natura, collegati con interventi di promozione dello sviluppo sociale ed economico delle comunità locali, sono del tutto assenti. La conoscenza sugli ecosistemi naturali è limitatissima, anche all'interno delle aree protette esistenti, la cui gestione avviene senza l'utilizzo di strumenti di pianificazione che discendano da un'analisi dettagliata del territorio» (Regione Calabria, 2004, p. 26). Non è una sorpresa, quindi, che le azioni specificamente dedicate alle imprese per la realizzazione di servizi aggiuntivi alla ricettività finalizzati alla valorizzazione del patrimonio ambientale abbiano cofinanziato prevalentemente la ristrutturazione, l'arredamento e le attrezzature di ristoranti che propongono cucina tipica regionale (Regione Calabria, 2010).

Per quanto riguarda la mobilità, se da una parte l'entità dell'intervento (6,5 milioni di euro) in favore dei *Tour operator* di rilevanza mondiale ha certamente incentivato l'attivazione di nuovi collegamenti aerei con la Calabria e migliorato l'accessibilità dall'esterno *verso e dalla* regione – assieme agli interventi a favore della nautica da diporto con la creazione di ulteriori 900 posti barca –, il sistema della mobilità *interna*, «permane ancora incompleto nelle principali direttrici della rete infrastrutturale ed inadeguato rispetto agli standard di servizio nazionali ed europei» (Regione Calabria, 2010, p. 478).

La mancata redazione, da parte della Regione Calabria, di una specifica analisi e valutazione dell'efficacia dei PIT (Buffon, 2024) quale modalità attuativa a garanzia dell'integrazione tra interventi, inoltre, non consente di valutare i reali elementi di dialogo tra gli interventi dell'Asse II, tra questi e quelli degli altri Assi del POR, e, soprattutto, ai fini di questo studio, quelli relativi all'Asse IV 'Sistemi locali di sviluppo' orientati al turismo. Permane, quindi, la sensazione che il principio dell'integrazione sia stato applicato solo come abbinamento meccanico tra misure di diversi assi e non in termini di 'filiera' turistica e di offerta culturale diversificata (Mirabelli, 2004). Anche i PIT, dunque, che dovevano rappresentare il vero punto di rottura rispetto alla logica settoriale delle programmazioni precedenti e individuano nello sviluppo turistico, quasi sempre, la propria idea-forza, non sono stati concepiti sulla base di una valutazione delle effettive potenzialità di crescita della domanda e sono spesso restati mere mozioni di intenti. Essi interessano territori troppo ampi, senza

una chiara identificazione dei segmenti di domanda turistica a cui rivolgere l'offerta (MEF-DPS, 2005) e ricorrono a idee-forza generiche e/o appiattite sui temi dell'ambiente, della cultura e del turismo denotando ancora una certa ingenuità nell'individuare strategie mirate e coerenti con le specificità locali (Corazziere, 2022).

In definitiva, nel ciclo di programmazione operativa regionale 2000-2006 della Calabria è rilevabile, da una parte, un impegno programmatico guidato da obiettivi particolarmente ambiziosi, dovuti forse all'entusiasmo della prima sperimentazione; dall'altra, un'attuazione complessivamente debole e un approccio poco mirato (Martinelli, 2024).

2. Le politiche per il turismo nel ciclo di programmazione 2007-2013: risorse d'eccellenza e attrattività territoriale

Il periodo di programmazione 2007-2013 della Politica europea di coesione vede l'abolizione del QCS e la redazione, da parte di ogni Stato membro, di un Quadro strategico nazionale (QSN), un documento di indirizzo, piuttosto che di programmazione vera e propria, negoziato con la Commissione. Introduce, inoltre, la separazione dei Fondi strutturali (i programmi operativi diventano monofondo) e trasferisce alle Regioni la responsabilità di gestire i precedenti Programmi di iniziativa comunitaria (PIC), tra cui i LEADER.

Il QSN Italia 2007-2013 si propone quattro macro-obiettivi²⁷: a) sviluppare i circuiti della conoscenza; b) accrescere la qualità della vita, la sicurezza e l'inclusione sociale nei territori; c) potenziare le filiere produttive, i servizi e la concorrenza; d) internazionalizzare e modernizzare l'economia, la società e le amministrazioni.

In riferimento alle *risorse culturali*, a fronte di uno sbilanciamento dei finanziamenti sugli obiettivi di tutela e della polverizzazione e scarsa selettività degli interventi dei progetti integrati del ciclo precedente, il QSN riorienta la progettualità nazionale e sub-nazionale verso un'impostazione strategica che 'ascolti' anche le domande provenienti dalla popolazione residente (Corazziere e Martinelli, 2022). Inoltre, se, da una parte, il documento nazionale propone la realizzazione di grandi progetti culturali per rafforzare aree e siti di eccellenza, invita, contemporaneamente a «una sistematica attività di riequilibrio e di recupero dove le singole realtà locali non sono in grado da sole di raggiungere l'indispensabile massa critica» (MSE, 2007, p. 63).

In quest'ottica gli attrattori culturali e naturali vengono intesi come un patrimonio collettivo capace di generare condizioni di crescita culturale e sociale, prima per le comunità locali, attraverso la nascita ed il rafforzamento delle filiere imprenditoriali ad esso collegate, e, in un secondo momento per i fruitori esterni. Si ritiene, infatti, che la riuscita della strategia complessiva risieda, soprattutto, nella capacità delle comunità residenti di riconoscere nel valore culturale e identitario un fattore chiave per il rafforzamento della competitività, anche turistica, dei propri territori (MSE, 2008).

In maniera analoga, per quanto riguarda lo *sviluppo turistico*, se da una parte il QSN propone di concentrare le strategie su aree selezionate tramite una valutazione ex ante della domanda, dall'altra invita ad acquisire un approccio di filiera turistica territoriale, la cui attivazione consentirebbe di massimizzare l'indotto sull'economia locale a

²⁷ Per il raggiungimento dei macro obiettivi, la proposta strategica del QSN Italia 2007-2013 è articolata in dieci Priorità tematiche: Priorità 1 - Miglioramento e valorizzazione delle risorse umane; Priorità 2 - Promozione, valorizzazione e diffusione della Ricerca e dell'innovazione per la competitività; Priorità 3 - Energia e ambiente: uso sostenibile e efficiente delle risorse per lo sviluppo; Priorità 4 - Inclusione sociale e servizi per la qualità della vita e l'attrattività territoriale; Priorità 5 - Valorizzazione delle risorse naturali e culturali per l'attrattività per lo sviluppo; Priorità 6 - Reti e collegamenti per la mobilità; Priorità 7 - Competitività dei sistemi produttivi e occupazione; Priorità 8 - Competitività e attrattività delle città e dei sistemi urbani; Priorità 9 - Apertura internazionale e attrazione di investimenti, consumi e risorse; Priorità 10 - *Governance*, capacità istituzionali e mercati concorrenziali e efficaci.

partire da un'idea di promozione incentrata sulla *vendita* di opportunità di permanenza sul territorio e non più esclusivamente sull'offerta di posti letto (MSE, 2007).

Come si vedrà, quella di incentivare il turismo – soprattutto in relazione alla fruizione delle risorse culturali e naturali – è una specifica scelta della strategia nazionale nei confronti del Mezzogiorno (Oddi, 2013) che, per la prima volta, propone esplicitamente un'azione di sistema programmata e attuata «da coalizioni di Amministrazioni regionali, con il contributo, l'accompagnamento e/o la partecipazione di uno o più centri di competenza nazionali, ovvero di Amministrazioni centrali» (MSE, 2007, p. 223) titolari delle specifiche competenze.

2.1. Il POIN Attrattori culturali, naturali e turismo

Proprio allo scopo di sostenere la costituzione di *reti* di attrattori d'eccellenza, l'attivazione di *filiere produttive* e la realizzazione di una *promozione unitaria* sui mercati turistici internazionali, il QSN 2007-2013 sperimenta una formula del tutto inedita – quella dei *programmi interregionali* – sia con il Programma operativo interregionale nazionale (POIN) 'Attrattori culturali, naturali e turismo' delle Regioni del Mezzogiorno, finanziato con risorse FESR nelle sole Regioni Convergenza²⁸, sia con il Programma attuativo interregionale (PAIN), analogo per obiettivi, finanziato dal Fondo nazionale per le aree sottoutilizzate (FAS) in tutte le regioni meridionali. In coerenza con le indicazioni comunitarie di integrare tutela e valorizzazione del patrimonio culturale e naturale con le esigenze di sviluppo del turismo sostenibile, i due programmi finanziano esclusivamente progetti complementari a quelli previsti dai POR, di cui si dirà più avanti.

Il POIN, quindi, mira a rafforzare l'integrazione tra risorse culturali, naturalistiche e paesaggistiche, da una parte, e sostiene la necessità di concentrare gli interventi sulle risorse di grande rilevanza, dall'altra, così che fungano da veri e propri attrattori turistici in funzione anche del patrimonio diffuso e di una fruizione turistica sostenibile (Corazziere, 2022). Il POIN si prefigge, inoltre, di superare gli approcci frammentati delle passate politiche di promozione e sostegno al settore turistico che contribuiscono al permanere di una situazione complessivamente non competitiva rispetto ad altre destinazioni, sebbene non di pari ricchezza culturale e ambientale; di adeguare la qualità dell'offerta e della sua specializzazione ai requisiti della domanda internazionale (MSE, 2013).

L'ultimo obiettivo, in particolare, mette in luce il nuovo indirizzo di questa programmazione rispetto alla precedente, ovvero la convinzione che il rilancio del settore turistico nelle Regioni Convergenza – e quindi il superamento dei ritardi strutturali che lo caratterizzano e il conseguimento di livelli di competitività più elevati – dipendono dalla predisposizione di standard di eccellenza dell'offerta, anche rispetto alle risorse naturalistiche, oltre che culturali (SRM, 2009).

Il POIN si articola in tre Assi, corrispondenti a tre Obiettivi specifici. L'Asse I 'Valorizzazione e integrazione su scala interregionale del patrimonio culturale e naturale' è dedicato a potenziare l'attrattività dei territori attraverso il miglioramento delle condizioni di conservazione e fruizione delle risorse culturali e naturali delle Regioni Convergenza. L'Asse II 'Competitività del sistema delle imprese operanti nel settore turistico,

²⁸ Ai fini dell'intervento dei Fondi strutturali comunitari, l'aggregato territoriale dell'Obiettivo Convergenza (regioni con un PIL pro-capite al di sotto del 75% della media UE25) si riferisce per l'Italia alle quattro Regioni Campania, Puglia, Calabria, Sicilia e alla Basilicata in regime di sostegno transitorio (phasing-out).

culturale e ambientale' mira, invece, a rafforzare il sistema delle imprese turistiche e a promuovere un'immagine unitaria dell'offerta culturale e naturale, quale elemento unitario del territorio delle Regioni Convergenza. Attraverso le azioni di questo asse, il Programma punta al superamento delle attuali debolezze strutturali che caratterizzano il tessuto imprenditoriale di settore, favorendone il recupero e la crescita della competitività e la convergenza verso i livelli che caratterizzano gli altri Stati membri, anche attraverso il ricorso ai nuovi ritrovati offerti dalle tecnologie telematiche ed informatiche (ICT) e della Società dell'informazione. L'Asse III, infine, è dedicato ad 'Azioni di assistenza tecnica', attraverso le quali il Programma punta a rafforzare il livello di efficacia, di incisività e di efficienza del processo di attuazione delle linee d'intervento in esso previste, al fine di ottimizzare l'impiego delle risorse impegnate nel perseguimento degli obiettivi assunti a fondamento della strategia del Programma stesso. Come si dirà, certificando una spesa complessiva di 687,2 milioni di euro, il POIN Attrattori delle Regioni Convergenza si è concluso con il pieno utilizzo della dotazione finanziaria assegnata, con una spesa certificata pari a 636,9 milioni di euro²⁹ (Tabella 2.1).

Il superamento dell'approccio settoriale e parcellizzato è perseguito attraverso l'integrazione degli interventi connessi alla valorizzazione e promozione dell'attrattività turistica secondo un principio di concentrazione su pochi Poli turistici, definiti quali sistemi di offerta di attrattori culturali, naturali e/o paesaggistici di elevato pregio, localizzati in contesti territoriali riconducibili a uno o più comuni fisicamente contigui. Al fine di massimizzare la diffusione/distribuzione su scala interregionale degli effetti indotti dall'azione del POIN sui Poli, questi ultimi sono integrati all'interno di 'Reti interregionali di offerta', la cui promozione e valorizzazione in chiave integrata e unitaria consente di rafforzare la competitività complessiva dell'offerta culturale, naturale e turistica del Mezzogiorno. Le Reti intersecano otto differenti Poli regionali, i cui territori ricadono nelle quattro Regioni dell'Obiettivo Convergenza.

Il complesso e articolato processo³⁰ che conduce all'individuazione delle Reti interregionali di offerta e dei relativi Poli di attrazione nei territori delle Regioni Convergenza avrebbe dovuto condurre alla definizione da parte di ogni Regione di un Piano integrato delle azioni. Nonostante il documento relativo alla Calabria sia irreperibile, è plausibile pensare che, nella scelta dei suoi Poli la Regione abbia voluto assecondare, da una parte, la tendenza in crescita del turismo naturalistico, e incentivare, dall'altra, una 'motivazione turistica' ancora poco abbinata al territorio calabrese (Tabella 2.2) – fatta eccezione per il piccolo segmento dell'escursionismo – pur comprendendo questa regione ben tre Parchi nazionali (Aspromonte, Sila e Pollino) e un Parco regionale (Serre) (MSE, 2013).

²⁹ Dal sito ufficiale dedicato al POIN <http://www.poinattrattori.it/index-2.html>

³⁰ Le reti interregionali sono state individuate a seguito di diversi tavoli di confronto istituzionale tra Amministrazioni centrali (Ministero per i beni e le attività culturali, Ministero per lo sviluppo economico-Direzione generale per l'incentivazione delle attività Imprenditoriali, Presidenza del Consiglio dei Ministri-Dipartimento per gli Affari regionali, il turismo e lo sport) e regionali (Regione Calabria, Regione Campania, Regione Sicilia, Regione Puglia) coinvolte. I Poli sono stati successivamente selezionati dalle *long list* di territori candidati da ogni Regione.

Tabella 2.1. Riparto della dotazione finanziaria complessiva del POIN Attrattori per Assi e Linee di intervento

Assi		Obiettivi specifici	Obiettivi operativi		Linea di intervento		Finanziamento in euro
I	Valorizzazione e integrazione su scala interregionale del patrimonio culturale e naturale	A Potenziare l'attrattività dei territori regionali attraverso il miglioramento delle condizioni di conservazione e fruizione delle risorse culturali e naturali localizzate nelle Aree di attrazione e nei Poli	I.1	Recuperare e valorizzare le risorse materiali e immateriali presenti nelle Aree e nei Poli di attrazione culturale e naturale	I.1.1	Interventi per il miglioramento delle condizioni di offerta e di fruizione del patrimonio delle Aree e dei Poli di attrazione culturale e naturale	371.256.942
II	Competitività del sistema delle imprese operanti nel settore turistico, culturale e ambientale delle regioni Convergenza	B Promuovere le condizioni di attrattività delle Aree e dei Poli di attrazione attraverso azioni di rafforzamento della competitività e della visibilità delle imprese della filiera turistica, culturale e ambientale	II.1	Rafforzare il sistema delle imprese turistiche e di quelle operanti nelle filiere connesse alla fruizione turistica nelle Aree e nei Poli di attrazione culturale e naturale	II.1.1	Sostegno al sistema delle imprese con potenziale competitivo (anche a livello internazionale) che operano nella filiera culturale, ambientale e turistica	201.508.374
			II.2	Promuovere la creazione di un'immagine unitaria, a livello interregionale, dell'offerta culturale, naturale e turistica quale elemento identitario del territorio delle regioni Convergenza	II.2.1	Azioni istituzionali di promozione integrata a livello interregionale, nazionale e internazionale, dell'offerta culturale, naturale e turistica delle Regioni Convergenza	43.234.530
III	Azioni di assistenza tecnica	C Sostenere e rafforzare le capacità e le competenze tecniche dei soggetti istituzionali e degli organismi responsabili della programmazione, dell'attuazione, del monitoraggio e della valutazione del Programma	III.1	Sostenere e rafforzare la capacità del Programma di perseguire con efficacia ed efficienza gli obiettivi in esso previsti.	III.1.1	Supporto all'Autorità di gestione ed agli organismi intermedi nel processo di attuazione del Programma. Interventi di supporto specialistico alle alte amministrazioni coinvolte nell'attuazione per la realizzazione (completamento della progettazione) degli interventi nelle aree di attrazione culturale e naturale	20.909.039
TOTALE							636.908.885

Fonte: tabella riprodotta da <http://www.poinattrattori.it/programma/assi-e-linee-di-intervento.html>

Tabella 2.2. Schema sintetico delle motivazioni turistiche nelle Regioni Convergenza

		Balneare	Culturale	Naturalistico	Congressuale	Termale	Montano (invernale)
Campania	1	Peso rilevante	Peso rilevante	Non rilevante concentrazione	Peso rilevante	Peso discreto	Inesistente
	2	Elevata concentrazione	Elevata concentrazione	Non rilevante concentrazione		Moderata concentrazione	
	3	Moderata stagionalità	Moderata stagionalità	Moderata stagionalità		Elevata stagionalità	
	4	Elevato peso degli stranieri	Elevato peso degli stranieri	Peso limitato degli stranieri		Peso discreto degli stranieri	
	5	Alta differenziazione dei prodotti	Limitato impatto economico	Escursionismo elevato		Forte legame con balneare	
Sicilia	1	Peso rilevante	Peso rilevante	Peso marginale	Peso discreto	Peso marginale	Peso marginale
	2	Elevata concentrazione	Elevata concentrazione				
	3	Elevata stagionalità	Elevata stagionalità				
	4	Elevato peso degli stranieri	Elevato peso degli stranieri	Peso limitato degli stranieri			
	5	Differenziazione dei prodotti (crociere, diporto)	Presenza di eventi culturali	Escursionismo elevato, limitata specializzazione		Rilievo regionale	
Calabria	1	Peso prevalente	Peso marginale	Peso marginale	Peso molto marginale	Peso marginale	Peso marginale
	2	Moderata concentrazione		Non rilevante concentrazione			
	3	Elevata stagionalità	Elevata stagionalità	Elevata stagionalità			
	4	Peso marginale degli stranieri	Peso marginale degli stranieri	Componente straniera irrilevante			Irrelevante presenza straniera
	5	Scarsa differenziazione	Forte dipendenza dal balneare	Escursionismo elevato		Rilievo regionale	
Puglia	1	Peso marginale	Peso marginale	Peso marginale	Peso marginale	Peso marginale	Inesistente
	2	Elevata concentrazione;	Elevata concentrazione				
	3	Elevata stagionalità	Elevata stagionalità	Elevata stagionalità			
	4	Peso marginale degli stranieri	Peso marginale degli stranieri	Peso marginale degli stranieri			
	5	Legami turismo naturalistico				Rilievo regionale	

Fonte: tabella riprodotta da MSE, 2013:19.

Tra gli otto Poli selezionati dal POIN, infatti, la Calabria propone il 'Polo delle montagne blu'³¹ la cui centralità attrattiva è rappresentata dal Parco nazionale dell'Aspromonte e il 'Polo degli alberi bianchi' il cui territorio comprende tutti i comuni calabresi del Parco nazionale del Pollino. Tale predominante naturalistica è rafforzata, nel primo caso, dai paesaggi dell'Area dello Stretto e dalla presenza di importanti testimonianze della cultura greco-calabra e, nel secondo caso, dal Museo Archeologico Nazionale della Sibaritide. I Poli calabresi sono intersecati da tre delle cinque Reti interregionali proposte dal POIN, ovvero 'In vacanza tra Parchi e Riserve naturali', 'Viaggio tra le identità culturali, le arti e le tradizioni popolari', 'Il "Grand Tour" sulle orme delle civiltà antiche del Mediterraneo'³². La proposta dei Poli calabresi, tuttavia,

³¹ Gli altri sei Poli sono: Polo Baia di Napoli, Polo del Gargano, Polo del Salento, Polo dei Sicani e degli Elimi, Polo dalla Valle dei Templi alla Villa Romana, Polo della Sicilia Greca.

³² Le altre due Reti sono: 'Gli approdi turistici del Mediterraneo' e la 'Rete dei Siti Unesco'.

rimane sulla carta e, di fatto, il POIN finanzia interventi isolati su grandi attrattori e risorse diffuse (nei territori comunali compresi dai Poli), mantenendo, in parte, il principio di concentrazione, ma *rinunciando* agli obiettivi di integrazione tra risorse trainanti e territorio di riferimento.

Rispetto all'Asse I 'Infrastrutture, promozione e integrazione Poli turistici', infatti, il Programma ha comunque finanziato opere di recupero e valorizzazione delle risorse culturali materiali e immateriali nei comuni ricadenti nei Poli individuati dalla Regione Calabria, con diversi beneficiari: comuni, comunità montane, MIBACT-Direzione regionale per i beni culturali della Calabria, Presidenza del Consiglio dei Ministri³³. La Direzione regionale per i beni culturali della Calabria, in particolare, ha attuato i dieci interventi ammessi a finanziamento per la partecipazione della Calabria al progetto 'Poli museali di eccellenza nel Mezzogiorno', relativi alla valorizzazione dei Poli museali di Locri e Sibari³⁴ (PCM, 2015). In particolare, il progetto 'Polo Museale di Sibari. Trincee drenanti nell'ambito di Parco Cavallo e opere di valorizzazione e riqualificazione dell'area archeologica (3.3)', è tra i sette 'Progetti significativi' finanziati dal Programma (MSE, 2013, Allegato A). La Presidenza del Consiglio dei ministri, invece, è il soggetto attuatore dell'intervento 'Progettazione esecutiva ed esecuzione dei lavori di restauro del Museo archeologico nazionale di Reggio Calabria'.

In riferimento all'Asse II 'Competitività delle imprese e delle risorse umane del settore turistico' il *Rapporto finale di esecuzione* del POIN (PCM, 2015) non restituisce dati sulla spesa regionale rispetto alle iniziative private finanziate, ma rileva che, grazie alla Linea di intervento II.2.1 'Azioni e interventi per la promozione e creazione di un'immagine unitaria dell'offerta culturale, naturale e turistica del territorio', la Calabria realizza sei interventi, di cui il più significativo è il progetto 'La Calabria in uno spot' finalizzato a:

«rafforzare la conoscenza dell'offerta turistica regionale sul mercato nazionale attraverso la messa in onda di spot video sulle principali reti televisive nazionali, per una spesa complessiva di € 1.186.843. Nel dettaglio sono stati trasmessi n. 234 spot televisivi» sui principali canali (RAI, Mediaset, LA7) permettendo «di raggiungere o intercettare nuovi target di utenza ai fini della destagionalizzazione e/o diversificazione dell'offerta turistica» (PCM, 2015, p. 76).

In riferimento all'Asse III 'Azioni di assistenza tecnica', infine, a fronte di una dotazione assegnata di 322.500 euro, la Regione Calabria certifica una spesa di soli 31.115 euro, cioè meno del 10% (PCM, 2015).

³³ Per il dettaglio dei beneficiari e degli interventi finanziati al 2017 si veda http://www.poinattrattori.it/media/56108/asse%20i_beneficiari_def.pdf.

³⁴ I dieci interventi ammessi con riferimento al Polo museale di Sibari e al Polo museale di Locri, sono: 'Polo museale di Locri. Museo archeologico nazionale e parco archeologico: valorizzazione', 'Polo museale di Locri. Parco archeologico. Valorizzazione', 'Polo museale di Locri. Palazzo Nieddu (Museo archeologico della città di Locri). Valorizzazione', 'Polo museale di Sibari. Museo archeologico nazionale della Sibaritide. Nuova unità museale IPPODAMEO e nuovi depositi archeologici', 'Polo museale di Sibari. Parco Archeologico della Sibaritide: Interventi urgenti di salvaguardia e conservazione post evento alluvionale del gennaio 2013', 'Polo museale di Sibari. Trincee drenanti nell'ambito di Parco Cavallo e opere di valorizzazione e riqualificazione dell'area archeologica', 'Nuovo edificio accoglienza di Parco Cavallo e opere di riqualificazione e valorizzazione del parco archeologico', 'Opere di riqualificazione e valorizzazione funzionale dell'Oasi di Casa Bianca', 'Dismissione dei depositi di materiale archeologico esistenti e delle opere di completamento di Parco Cavallo e dell'area dell'Oasi di Casa Bianca', 'Polo museale di Sibari. Nuova unità museografica: completamento lavori impiantistici e rifiniture'.

2.2. Il POR Calabria 2007-2013: Assi, Obiettivi specifici e strumenti per il turismo

Per quanto riguarda la programmazione operativa regionale, a differenza del ciclo precedente, il POR Calabria 2007-2013, pur recependo le tematiche proposte dal QSN, si articola in Assi che differiscono, sia per denominazione, sia per numerazione, da quelli indicati nel documento nazionale. Le azioni – in questa programmazione chiamate 'Obiettivi specifici e operativi' – specificamente dedicate al turismo vanno pertanto rintracciate su più Assi.

Elemento di novità di questa programmazione – anche nell'ambito del *sistema turismo* – è l'accento sulla *qualità* della vita delle comunità residenti e del loro ambiente, parametro su cui si misura e si progetta l'attrattività dei sistemi urbani e territoriali, incluso per i visitatori esterni. Tale orientamento è rilevabile sin dalle analisi SWOT che il documento POR Calabria FESR 2007-2013 propone, secondo due tipologie: una, generale, e 26 riferite ad altrettanti comparti settoriali/tematici e territoriali. L'analisi generale, rispetto alle risorse identitarie, rileva che la regione possiede sia boschi, parchi e riserve naturali che coprono ampie superfici del territorio regionale, sia presidi archeologici eccellenti, a fianco di un patrimonio architettonico storico diffuso. La stessa analisi identifica questo patrimonio come importante opportunità:

«lo stock ampio e articolato di "risorse immobili" pregiate può consentire alla Calabria di avviare processi di sviluppo endogeno su basi solide. In particolare, le immense risorse della natura (boschi, vegetazione, mare) e della storia (archeologia, cultura, tradizioni) e le loro caratteristiche di unicità, consentono una valorizzazione della ricchezza accumulata sia in termini di nuovi sistemi di imprese e di nuovi lavori, sia in termini di intercettazione di flussi crescenti di turismo culturale e di qualità» (Regione Calabria, 2013, p. 59).

A tale opportunità generale, tuttavia, si contrappone nelle analisi di dettaglio più attinenti al turismo – e riferite, quindi a 'Risorse naturali e biodiversità', 'Paesaggio', 'Risorse culturali' e 'Sistemi territoriali' – un non adeguato livello di tutela e valorizzazione delle risorse naturali e la compromissione irreversibile di alcune risorse paesaggistiche, così come un patrimonio culturale regionale non ancora messo a sistema e un basso livello di attivazione delle opportunità imprenditoriali collegate alla filiera dei servizi per la tutela e la valorizzazione dei beni culturali. Questi punti di debolezza concorrono ad una conseguente perdita di competitività del settore turistico. Nell'analisi SWOT specificamente dedicata al 'Turismo sostenibile' si rileva un generale basso livello della qualità delle strutture ricettive (alberghiere ed extra alberghiere) e dei servizi complementari, «con un peso consistente, in alcuni territori, delle seconde case» (Regione Calabria, 2013, p. 72)³⁵. Il turismo regionale, inoltre, continua a presentare molte criticità strutturali, essendo ancora prevalentemente di tipo balneare e caratterizzato, quindi, da una forte stagionalità, con conseguente eccessiva pressione antropica in alcune aree nel periodo estivo. La mancata individuazione e/o valorizzazione di grandi attrattori nei sistemi turistici locali, una non adeguata valorizzazione delle opportunità offerte dai nuovi mercati turistici legati al patrimonio ambientale e culturale locale, nonché la mancata individuazione di target specifici di visitatori, infine, contribuiscono a determinare un «ridotto indice di attrazione internazionale» (Regione Calabria, 2013, p. 72).

³⁵ Secondo il 'Nono rapporto sul turismo' del 2009, a cura del Sistema informativo territoriale (SIT) della Regione Calabria, le presenze turistiche nelle seconde case «è pari a 5,6 volte il numero delle presenze rilevate dall'ISTAT» (Borgese, 2020, p. 48).

2.2.1. Gli Assi e gli Obiettivi specifici del POR Calabria 2007-2013 per il turismo

Nell'insieme, quindi, la mancanza di standard minimi di qualità del contesto determina una scarsa capacità attrattiva del *sistema Calabria*, alla quale il POR 2007-2013 tenta di rispondere con diversi 'Obiettivi specifici' (corrispondenti alle 'Misure' del precedente POR), presenti e soprattutto nell'Asse V 'Risorse naturali, culturali e turismo sostenibile' – i cui interventi devono essere complementari a quelli previsti dal POIN di cui si è detto – e nell'Asse VIII 'Città, aree urbane e sistemi territoriali'.

In particolare, sono riconducibili allo sviluppo del comparto turistico:

- l'Obiettivo specifico 5.1 'Valorizzare la rete ecologica regionale e tutelare la biodiversità per migliorare la qualità dell'ambiente e promuovere opportunità di sviluppo economico sostenibile' attraverso il sostegno allo sviluppo di attività economiche compatibili con le esigenze di tutela e conservazione della biodiversità e del paesaggio e finalizzate al mantenimento delle attività antropiche e al miglioramento della qualità della vita dei residenti (Obiettivo operativo 5.1.1);
- l'Obiettivo specifico 5.2 'Valorizzare i beni e le attività culturali quale vantaggio comparato della Calabria per aumentare l'attrattività territoriale, per rafforzare la coesione sociale e migliorare la qualità della vita dei residenti', che sostiene azioni finalizzate a incrementare la visibilità e la fruibilità del patrimonio culturale presente in Calabria attraverso:
 - la tutela, la messa a sistema, la valorizzazione e la fruibilità piena del patrimonio culturale della Calabria costituito dalle Aree e dai Parchi Archeologici, dagli Edifici storici e di pregio architettonico, dai Castelli e dalle Fortificazioni militari, dalle Aree e dalle Strutture di archeologia Industriale (Obiettivo operativo 5.2.1);
 - il potenziamento e la qualificazione delle istituzioni culturali, dei luoghi della cultura e il sostegno allo sviluppo dell'arte contemporanea in Calabria;
 - la promozione, qualificazione e messa in rete dell'offerta culturale regionale attraverso la realizzazione di attività ed eventi in grado di mobilitare significativi flussi di visitatori e turisti (Obiettivo operativo 5.2.3);
 - il recupero e la valorizzazione delle particolarità etnoantropologiche, linguistiche, culturali e storiche delle comunità calabresi come condizione per il recupero dell'identità e lo sviluppo sostenibile del territorio (Obiettivo operativo 5.2.4);
 - lo sviluppo di attività imprenditoriali all'interno delle filiere della valorizzazione del patrimonio e della produzione culturale (Obiettivo operativo 5.2.5);
- l'Obiettivo specifico 5.3 'Aumentare in maniera sostenibile la competitività internazionale delle destinazioni turistiche regionali, migliorando la qualità dell'offerta e l'orientamento al mercato dei pacchetti turistici territoriali attraverso:
 - il sostegno alla qualità e sostenibilità ambientale delle Destinazioni e dei Prodotti turistici regionali (Obiettivo operativo 5.3.1);
 - la realizzazione e promozione di prodotti e pacchetti turistici innovativi, competitivi e sostenibili basati sulla valorizzazione delle risorse naturali e culturali presenti all'interno delle Destinazioni turistiche regionali (Obiettivo Operativo 5.3.2);
 - l'attrazione di nuovi flussi turistici nazionali e internazionali in Calabria (Obiettivo Operativo 5.3.3).

Anche in questo ciclo di programmazione, come per il POR 2000-2006, il documento regionale prevede numerose azioni, finalizzate a incrementare la forza attrattiva del

sistema Calabria, con tanta specificazione di interventi possibili, da togliere capacità di finalizzazione, forse, all'obiettivo generale.

Rispetto alla scarsa connessione tra la fruizione del patrimonio ambientale e culturale, la crescita e qualificazione delle attività turistiche e, più in generale, lo sviluppo dei sistemi non urbani della regione, invece, il POR 2007-2013 concentra le azioni in un unico Obiettivo specifico, finalizzato ad incrementare l'attrattività, concepita sulle specifiche vocazioni territoriali, per le comunità residenti e temporanee di visitatori e turisti. L'Obiettivo specifico 8.2 'Migliorare la qualità della vita, la competitività e l'attrattività dei Sistemi territoriali non urbani valorizzando le risorse e le specificità locali e contrastando il declino dei territori delle aree interne e marginali', come si vedrà dopo, è attuato, in particolare con la realizzazione di Progetti integrati di Sviluppo (Obiettivo operativo 8.2.1).

Nel complesso, la strategia per migliorare la competitività dell'offerta turistica della Calabria, quindi, punta, anche questa volta, alla valorizzazione del diffuso patrimonio di risorse naturali, ambientali, paesaggistiche e culturali presenti sul territorio regionale, ma, diversamente dal passato, anche e soprattutto, sulla qualità e sostenibilità della loro fruizione. La strategia regionale, infatti, accoglie il principio, ormai ampiamente condiviso, che i flussi turistici, e in generale l'attrattività dei territori, dipendano sempre più dall'unicità delle aree di destinazione. In quest'ottica «la qualità e la sostenibilità ambientale delle destinazioni turistiche regionali costituiscono, quindi, un vantaggio comparato strategico per l'industria turistica regionale» (SRM, 2009, p. 297).

Per l'attuazione della strategia il POR propone, innanzitutto, l'identificazione di territori candidabili a divenire 'destinazioni turistiche regionali', quelle aree, cioè, dove sono concentrati beni ambientali e culturali di particolare pregio e richiamo, in grado, quindi, di creare il vantaggio competitivo necessario e in riferimento ai quali *costruire* nuovi 'prodotti turistici regionali'. Per la realizzazione di questi prodotti turistici la strategia regionale prevede essenzialmente due azioni. La prima mira a realizzare una connessione efficace – fisica e ideale – tra le risorse identitarie *diffuse* integrando, da una parte, il settore turistico con altri settori strategici dell'economia regionale (per esempio la produzione agroalimentare e l'artigianato artistico di qualità), e dall'altra, sostenendo la cooperazione tra territori a diversa connotazione e vocazione: marina, rurale, urbana, montana. A questo scopo, le operazioni finanziate riguardano l'accessibilità e la fruibilità delle destinazioni turistiche regionali individuate, lo sviluppo di marchi di qualità che permettano di caratterizzare e rendere immediatamente visibili le unicità o le specificità dei contenuti dei prodotti e dei servizi turistici, la progettazione e realizzazione di itinerari tematici caratterizzati da modalità innovative di fruizione. La seconda azione mira a innalzare la qualità e la sostenibilità ambientale dei prodotti e dei servizi turistici da proporre sul mercato, ponendoli quali parametro fondamentale nella selezione degli interventi da finanziare, oltre alla capacità di cooperazione delle amministrazioni locali.

2.2.2. Il ruolo del turismo nei Progetti integrati di sviluppo locale (PISL)

Nel ciclo di programmazione 2007-2013, in stretta connessione con le azioni previste dal POIN di cui si è detto, la strategia per la costruzione delle Destinazioni e dei Prodotti turistici regionali attorno agli attrattori naturali e culturali viene attuata attraverso i

Progetti integrati di sviluppo locale (PISL), che rappresentano il principale strumento attuativo della progettazione (territoriale) integrata (Buffon, 2024)³⁶.

Questa nuova *formula* per la progettazione integrata è finanziata, come già anticipato, nell'Obiettivo specifico 8.2 dedicato a migliorare la qualità della vita, la competitività e l'attrattività dei sistemi territoriali non urbani. La Calabria, infatti, è l'unica regione che prevede, nella traduzione dal QSN della Priorità 8 'Competitività e attrattività delle città e dei sistemi urbani', una *declinazione* rivolta anche ai sistemi non assimilabili agli agglomerati urbani maggiori. Nella stagione programmatica 2007-2013, la Commissione europea individua nelle città «i poli di eccellenza territoriale, chiamandole ad assumere [...] un ruolo propulsore dello sviluppo per sé, ma anche e contestualmente, per i territori di riferimento, guardando alle vocazionalità e opportunità locali» (Amantea *et al.*, 2010, p. 26).

L'Asse VIII 'Città, aree urbane e sistemi territoriali' del POR Calabria, quindi, accanto alle linee d'intervento dedicate specificatamente alla realizzazione di Progetti integrati per lo sviluppo urbano (PISU), propone anche una progettualità *di sistema*, per quei territori non densamente urbanizzati che possono aggregarsi più facilmente *attorno* a un *tema* per concepire un *prodotto*, a partire dalla costruzione e dalla valorizzazione dei legami funzionali con il territorio stesso: un prodotto/servizio di successo (per es. un pacchetto turistico) la cui qualità, legata a un luogo specifico, contribuisca a restituirne un'immagine positiva e a elevare la reputazione del sistema produttivo locale nel suo insieme (Corazziere, 2022).

Tra le sette categorie di PISL programmate e finanziate dalla Regione Calabria nell'attuazione del POR FESR 2007-2013, quelle che più direttamente concorrono allo sviluppo turistico regionale sono tre: il PISL 'Valorizzazione dei centri storici e dei Borghi d'eccellenza della Calabria' (Asse VIII), il PISL 'Contrasto allo spopolamento dei Sistemi territoriali marginali e in declino' (Asse VIII), il PISL 'Tutela, salvaguardia e valorizzazione del Patrimonio etnoantropologico della Minoranze linguistiche della Calabria', riferito ai Greci di Calabria, Occitani e Albanesi (Asse V), mentre è concepito *ad hoc* per il turismo un quarto PISL 'Sistemi turistici e destinazioni turistiche locali' (Figura 2.1), l'unico che integra – a rimarcare il legame tra valorizzazione del patrimonio culturale e del paesaggio e potenziamento dell'attrattività turistica – le 'Linee di intervento' dell'Asse V e quella specificamente dedicata al PISL dell'Asse VIII, la 8.2.1.5³⁷. Questa Linea di intervento sostiene le operazioni per la riqualificazione delle aree di interesse turistico funzionali alla realizzazione dei sistemi turistici locali/destinazioni turistiche locali. In particolare:

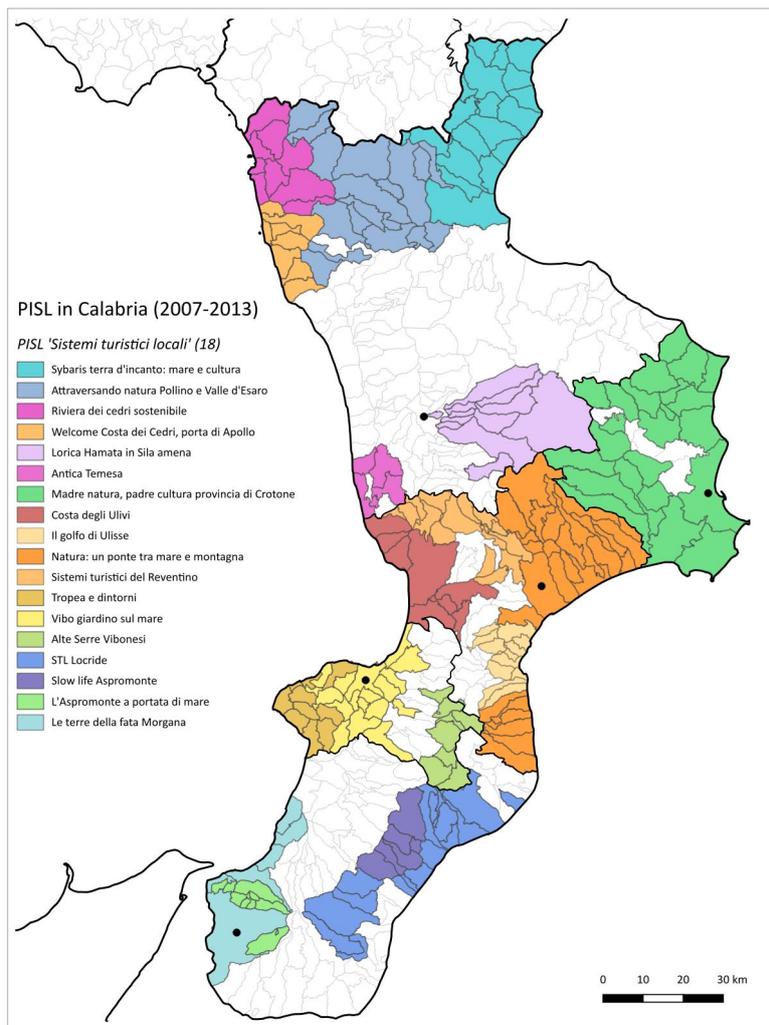
- «la riqualificazione degli spazi pubblici nelle aree interessate dai flussi di visitatori e turisti, con priorità ai centri storici e ai borghi della Calabria non ancora recuperati e che presentano buone potenzialità di valorizzazione turistica;
- il recupero e la riqualificazione dei *waterfront* nelle aree turistiche;
- la riqualificazione e la valorizzazione di aree e di infrastrutture pubbliche da utilizzare per la realizzazione:
 - di servizi turistici (es. servizi di informazione, promozione e prima accoglienza);

³⁶ In questa analisi non si fa distinzione tra Progetti integrati di sviluppo locale (PISL) e Progetti integrati di sviluppo regionale (PISR). Nella fase attuativa del POR, infatti, le due tipologie sono state assimilate sotto un'unica sigla.

³⁷ Per un quadro di sintesi delle Linee di intervento attivate dagli 89 PISL/PISR finanziati si veda Buffon, 2024, p. 49, Tabella 2.5.

- dei sistemi di ospitalità (es. alberghi diffusi);
- di centri di promozione delle produzioni tipiche locali (es. centri di esposizione, degustazione e vendita);
- di infrastrutture per il benessere e per il tempo libero (es. piccoli impianti sportivi);
- la riqualificazione di infrastrutture per la mobilità sostenibile dei visitatori e dei turisti (piste ciclabili, parcheggi, etc.)» (Regione Calabria, 2013, p. 318).

Figura 2.1. PISL Sistemi turistici locali e destinazioni turistiche locali (POR Calabria 2007-2013)



Fonte: Elaborazione GIS di Alessandro Cilio su dati Regione Calabria-Dipartimento Programmazione nazionale e comunitaria, 2014. Mappa accessibile su <https://prin2017-mezzogiorno.unirc.it/it/prodotti#altriprodotti>

2.3 Attuazione e lezioni apprese

Rispetto all'obiettivo generale – nell'ambito del sistema turismo – di sostenere la qualità della vita delle comunità residenti e del loro ambiente, e di misurare e ri-progettare, su questo parametro, l'attrattività, anche turistica, del sistema Calabria, si propone, di seguito l'analisi dell'attuazione degli Obiettivi specifici del POR esaminati in precedenza, così come proposta dal Rapporto finale di esecuzione 2007-2013 (Regione Calabria, 2015). loro attuazione seguita da alcune considerazioni interpretative. Successivamente, nell'esaminare l'attuazione del POIN, attingendo al relativo Rapporto finale di esecuzione (PCM, 2015) si tenta di stabilire un parallelismo tra i due programmi mettendone a confronto l'attuazione rispetto a obiettivi e temi comuni.

2.3.1. L'attuazione degli Obiettivi specifici del POR relativi al turismo

In relazione all'Obiettivo specifico 5.1 'Valorizzare la Rete Ecologica Regionale e tutelare la biodiversità per migliorare la qualità dell'ambiente e promuovere opportunità di sviluppo economico sostenibile' gli investimenti finanziati relativi al turismo fanno riferimento esclusivamente alla Linea d'intervento 5.1.1.1. 'Sviluppo di attività economiche sostenibili', attivata prevalentemente con il PISL 'Sistemi turistici'. Il PISL ha finanziato in particolare interventi infrastrutturali a favore delle Amministrazioni comunali, quali: interventi di recupero e realizzazione di sentieri e di altre vie di accesso alle aree della rete ecologica regionale (piste ciclabili, sentieri, aree di sosta, percorsi tematici); progetti di recupero e valorizzazione di strutture di pregio artistico e storico inserite in contesti di valore paesaggistico; un intervento relativo al recupero di un complesso abitativo da adibire ad albergo diffuso all'interno di un piccolo borgo con tendenze allo spopolamento. Sono stati erogati, inoltre, aiuti a quelle imprese che, al fine di attrarre flussi turistici nel corso dell'intera annualità in un'ottica di destagionalizzazione dell'offerta, avessero acquisito una certificazione ambientale; realizzato servizi per la fruizione culturale, turistica, ricreativa e ricettiva delle risorse naturalistiche; realizzato aree verdi attrezzate per la ricreazione all'aria aperta, orti botanici, percorsi benessere o altre tipologie di strutture dirette al miglioramento della fruizione del patrimonio ambientale; recuperato strutture non utilizzate con caratteristiche legate alle tradizioni e alla storia del territorio per la realizzazione di centri visita, punti di informazione e piccole strutture ricettive; sviluppato attività all'interno delle microfiliere imprenditoriali nei settori dell'artigianato e delle produzioni tipiche locali, della piccola ristorazione, dei servizi turistici connessi alla gestione del patrimonio naturalistico; sviluppato attività sportive ecocompatibili, da svolgersi all'aria aperta, quali escursionismo, arrampicata, orienteering, birdwatching, canoa, torrentismo, immersioni subacquee, vela e surf, ecc. (Regione Calabria, 2017).

In relazione all'Obiettivo specifico 5.2 'Patrimonio culturale', gli investimenti finanziati sono articolati, al contrario, su ben otto Linee di intervento.

Con la Linea di intervento 5.2.1.1 'Azioni per la tutela, la messa a sistema, la valorizzazione e la fruizione del patrimonio culturale della Calabria costituito dalle Aree e dai Parchi archeologici, dai Castelli e dalle Fortificazioni militari, dalle Aree e dalle Strutture di archeologia industriale', sono stati completati gli interventi di recupero e restauro attivati con il POR 2000/2006 e ancora in corso di realizzazione. In un secondo momento, l'Amministrazione regionale ha avviato la realizzazione di un bacino di attrattori in grado di rendere la Calabria più appetibile per i visitatori/turisti e per gli operatori del comparto del turismo sostenibile e dell'industria della cultura.

Con il completamento degli interventi di recupero e restauro attivati con il POR 2000-2006, le risorse del POR 2007-2013 finanzia complessivamente 111 interventi³⁸ superando ampiamente il valore target degli indicatori di realizzazione.

In relazione alla Linea di intervento 5.2.2.1 'Azioni per la qualificazione e valorizzazione del Sistema museale regionale' sono stati finanziati 34 interventi tra i quali il nuovo progetto di allestimento museologico e museografico e di impiantistica speciale del

38 I progetti finanziati sono così ripartiti: sei progetti su aree e strutture di archeologia industriale; 44 progetti su aree e parchi archeologici; 27 su castelli e fortificazioni militari; 33 progetti su edifici di pregio architettonico; un progetto sull'Area Archeologica di Sibari.

Museo archeologico nazionale di Reggio Calabria, che ha completato i lavori di restauro dell'edificio finanziati, come si è visto, dall'Asse I del POIN 'Attrattori culturali'.

Con la Linea di Intervento 5.2.3.1 'Azioni per promuovere e qualificare la realizzazione di eventi culturali in grado di mobilitare significativi flussi di visitatori e turisti' sono stati finanziati complessivamente 288 eventi culturali storicizzati, realizzati all'interno di beni culturali, di centri storici e, più in generale, nei luoghi di maggiore attrattività turistica, i quali hanno contribuito a valorizzare le esperienze culturali rilevanti già presenti sul territorio regionale e rendere maggiormente attrattivi i luoghi della cultura. Sono stati finanziati anche 25 eventi culturali innovativi a diversa connotazione (Jazz, Cinema, Teatro, Lirica, Arte contemporanea, Musica popolare, Fotografia, Storia, Enogastronomia, Musica).

Con la Linea di Intervento 5.2.3.2 'Azioni per promuovere, qualificare e mettere in rete l'offerta culturale regionale' attivata nell'ambito del PISL 'Sistemi turistici'³⁹ sono stati realizzati cinque nuovi parchi tematici che mirano alla valorizzazione delle risorse locali ambientali e paesaggistiche, quattro parchi letterari legati a poeti e scrittori che rappresentano l'identità culturale locale, due parchi culturali che tendono a valorizzare e mettere in rete le risorse culturali locali; sono inoltre stati potenziati due parchi culturali esistenti.

In maniera analoga la Linea di Intervento 5.2.4.2 'Azioni per la tutela, la salvaguardia e la valorizzazione del patrimonio etnoantropologico delle minoranze linguistiche presenti sul territorio regionale', è stata attuata con il PISL omonimo, attraverso azioni finalizzate: alla realizzazione, in edifici pubblici esistenti, di centri polifunzionali per l'integrazione, la promozione e la fruizione dell'offerta culturale delle minoranze (musei etnografici, biblioteche e mediateche, conservatori musicali, laboratori dimostrativi artigianali, ecc.); alla realizzazione di parchi culturali, parchi letterari, laboratori della memoria storica, festival di musica etnica, eventi culturali tesi ad aumentare l'attrattività e la fruibilità del patrimonio culturale delle minoranze per i visitatori e i turisti; al recupero e valorizzazione dei siti e dei beni artistici e monumentali di particolare interesse storico, culturale e paesaggistico per le comunità dei Greci di Calabria, degli Albanesi e degli Occitani.

Con la Linea di Intervento 5.2.5.1 'Azioni per sostenere lo sviluppo di attività imprenditoriali all'interno delle filiere della valorizzazione del patrimonio e della produzione culturale', la Regione ha puntato a sostenere il passaggio dalla conservazione del bene culturale alla sua valorizzazione con il coinvolgimento diretto delle Piccole e medie imprese (PMI) interessate alla gestione di servizi e all'attuazione di interventi per la conoscenza e l'accessibilità del patrimonio culturale regionale. Sono stati finanziati 37 progetti relativi a 85 beni del patrimonio culturale calabrese.

In relazione all'Obiettivo specifico 5.3 'Turismo sostenibile', gli investimenti finanziati sono articolati su cinque Linee di intervento, di cui si analizzano i principali risultati.

La Linea di intervento 5.3.1.1. 'Azioni per la sostenere la qualità e la sostenibilità ambientale delle Destinazioni e dei Prodotti turistici regionali' è stata attivata nell'ambito dei PISL 'Sistemi turistici' e ha finanziato un'unica operazione denominata 'Sibarys Terra d'Incanto: mare cultura e natura'. L'attuazione di tale intervento è consistita nella

39 Per un elenco esaustivo degli interventi realizzati con il PISL 'Sistemi turistici locali/Destinazioni turistiche locali' e dei contributi concessi per categoria di intervento, si veda Buffon, 2024, pp. 56-58.

realizzazione di azioni di informazione e sensibilizzazione per garantire l'applicazione dei principi di sostenibilità nelle imprese locali. In particolare, è stato realizzato un progetto per l'adozione di sistemi di certificazione ambientale delle strutture ricettive e per l'introduzione del marchio di qualità ecologica 'Eco Label'.

Gli investimenti finanziati con la Linea di intervento 5.3.2.1 'Azioni delle Istituzioni pubbliche a sostegno della costruzione delle Destinazioni e dei Prodotti/Servizi turistici regionali', anch'essi connessi al I PISL 'Sistemi Turistici', hanno riguardato interventi per migliorare l'accessibilità ai siti culturali, naturali e paesaggistici; interventi a favore della mobilità sostenibile; infrastrutture pubbliche e impianti per lo sport, il tempo libero e lo spettacolo; interventi sulla segnaletica turistica e informativa per il miglioramento della qualità e della quantità dell'informazione turistica; azioni per la realizzazione e promozione di itinerari culturali, naturalistici e religiosi.

Con la Linea di intervento 5.3.2.2 'Azioni per il potenziamento delle Reti di servizi per la promozione e l'erogazione dei Prodotti/Servizi delle Destinazioni turistiche regionali' sono stati sostenuti la nascita e lo sviluppo di PMI che operano nel comparto del turismo, con priorità alle imprese di servizi costituite da reti di operatori turistici.

Con la Linea di intervento 5.3.2.3 'Azioni per la qualificazione, il potenziamento e l'innovazione dei sistemi di ospitalità delle Destinazioni turistiche regionali' sono stati finanziati progetti finalizzati a migliorare le funzionalità e la qualità dei servizi delle strutture ricettive esistenti.

Con la Linea di intervento 5.3.3.1 'Azioni per attrarre nuovi flussi turistici nazionali ed internazionali in Calabria', infine, sono state realizzate azioni finalizzate al rilancio sui mercati turistici nazionali ed internazionali del 'Prodotto Calabria' e all'incremento dei flussi turistici (fiere, eventi, workshop educational, degustazioni eno-gastronomiche, manifestazioni estive, guide turistiche, stampe ed illustrazioni in lingua straniera e campagne di comunicazione, campagne istituzionali di comunicazione per la promozione del brand Calabria).

«In particolare, nell'ambito delle manifestazioni fieristiche sono stati favoriti gli accordi con *tour operator* nazionali ed internazionali affinché inserissero i prodotti turistici delle aree regionali a maggior attrattività all'interno delle proprie reti commerciali, con priorità assegnate alle "aree parco" e alle località di mare più attrattive e che lasciavano rilevare un mercato nazionale ed internazionale già sviluppato. Attraverso l'attuazione di tali azioni si è favorito l'inserimento di prodotti turistici delle aree regionali a maggiore attrattività all'interno di nuove reti commerciali» (Regione Calabria, 2017, p. 187).

Da segnalare, nel contesto di questa Linea di intervento, è la creazione del portale tematico dedicato al turismo calabrese, www.turiscalabria.it, portale che però non è più attivo.

In relazione all'Obiettivo specifico 8.2 'Migliorare la qualità della vita, la competitività e l'attrattività dei Sistemi territoriali non urbani valorizzando le risorse e le specificità locali e contrastando il declino dei territori delle aree interne e marginali', gli investimenti finanziati sono articolati su sei Linee di intervento, una per ogni tipologia di PISL, di cui nel seguito si analizzano i principali risultati. Tra le principali realizzazioni il *Rapporto di esecuzione finale* (Regione Calabria, 2017) segnala:

- la creazione di 37 impianti e/o parchi per lo sport e il tempo libero;

- la riqualificazione di 30 aree e/o infrastrutture da utilizzare per la realizzazione di servizi turistici, sistemi di ospitalità, centri di promozione delle produzioni tipiche, per il benessere e il tempo libero;
- la riqualificazione di 19 aree e/o spazi urbani in località di interesse turistico;
- la creazione di 25 strutture a supporto dell'espletamento delle attività culturali;
- piste ciclabili con un'estensione complessiva di 8 Km;
- recuperi di due stazioni ferroviarie dismesse.

In particolare, con la Linea di intervento 8.2.1.5 'Progetti Integrati di sviluppo locale per la realizzazione dei Sistemi turistici locali/Destinazioni turistiche locali' sono state finanziate operazioni finalizzate a incrementare e potenziare i flussi turistici nazionali e internazionali all'interno di specifici sistemi territoriali attraverso la riqualificazione di: spazi pubblici di centri storici e borghi; water-front in località turistiche marine; aree ed edifici pubblici da utilizzare per servizi turistici (info-point/prima accoglienza), per l'ospitalità diffusa (alberghi diffusi, ostelli, centri di ospitalità a supporto del turismo religioso e termale), per la promozione delle produzioni tipiche, per il benessere e per il tempo libero (impianti e infrastrutture sportive). Con la stessa Linea di intervento sono state realizzate, inoltre, infrastrutture per la mobilità sostenibile dei visitatori e dei turisti, prevalentemente piste ciclabili e parcheggi attrezzati con mezzi eco-sostenibili (macchine elettriche o bici) e aree attrezzate e infrastrutture per la localizzazione di attività imprenditoriali.

2.3.2. Una lettura parallela tra attuazione del POIN e del POR

Nel 2011, visto il forte ritardo di attuazione del POIN, dovuto anche alle conseguenze della crisi finanziaria del 2008, vengono attivate «urgenti misure di accelerazione della spesa [...] mediante l'inserimento nel quadro di attuazione del POIN e, specificamente, dell'Asse I, di progetti cosiddetti "di prima fase"» (PCM, 2015, p. 4), ovvero interventi immediatamente cantierabili. Tale misura di accelerazione viene applicata anche in Calabria, a seguito della condivisione con il Ministero dei Beni e delle attività culturali e del turismo (MIBACT) di una proposta di ammissione al Programma di ulteriori territori non ricompresi nei Poli individuati nella originaria formulazione, ma comunque ricadenti in aree di attrazione. Nell'urgenza della decisione, la scelta di concentrare gli interventi sui due Parchi archeologici più estesi della Calabria, quelli di Sibari e Locri, e sul Museo archeologico nazionale di Reggio Calabria, evidenzia una chiara volontà della Regione di puntare su tre siti dal grande potenziale attrattivo e che oggi, anche grazie al POIN, possono dirsi compiutamente valorizzati nella componente fisica e innovati dal punto di vista degli allestimenti e della comunicazione.

Se, quale dato positivo, il *Rapporto di esecuzione finale* del POIN (PCM, 2015) rileva che nel contesto di un innalzamento generale dell'indice di domanda culturale (espresso in numero di visitatori) nelle Regioni Convergenza⁴⁰, la Calabria, con riferimento al periodo 2010-2015, registra la dinamica più positiva, con un indice più che raddoppiato (Tabella 2.3), è lecito domandarsi se e come sia stata stabilita una connessione tra gli interventi concentrati sugli attrattori principali e quelli diffusi tra i comuni coinvolti dalle reti interregionali.

Il POR, anche perché complementare al POIN, dedica, invece, molte risorse per la promozione della fruizione *diffusa* sul territorio: sono 65 i Km di rete – sentieri, iprovie,

⁴⁰ L'indice è dato dal numero di visitatori degli istituti statali di antichità e d'arte.

piste ciclabili – realizzata e/o potenziata. In questo caso, non è possibile quantificare gli effetti del recupero di strutture di importanza storico culturale legate alla tradizione rurale da destinare a funzioni ricettive. Il dato sull'incremento % dei visitatori nelle strutture, così come sulle certificazioni delle imprese 'verdi', non è disponibile in quanto non sono state attivate indagini dirette. Si conosce il numero degli interventi finanziati ma non si hanno informazioni sulle ricadute attese.

Nel POIN, l'auspicata integrazione tra l'impiego delle risorse per le politiche culturali e l'imprenditorialità turistica ad esse legata, si traduce, nella quasi totalità dei casi, in interventi a pioggia, sotto voci generiche come 'incentivi alle imprese' o 'ricerca e innovazione'. Dai documenti ufficiali non si evince, al di là delle mozioni di principio, una chiara strategia per potenziare, insieme, comparto culturale e turistico, stimolando sia la valorizzazione del patrimonio, sia la nascita di imprese culturali creative (Corazziere, 2022). E ancora, se da una parte è vero che la Calabria consegue il miglior risultato nell'area Convergenza relativamente al tasso di natalità delle imprese nel settore turistico⁴¹, si deve sottolineare, tuttavia, che tale risultato si riferisce esclusivamente alle attività di alloggio e ai servizi di ristorazione (PCM, 2015).

Nel POR il settore privato, caratterizzato – come si è già rilevato – da un tessuto di piccole e piccolissime imprese, si scontra, per i finanziamenti dedicati specificatamente al turismo con il ritardo

«in fase di avvio delle iniziative che non hanno permesso a diverse aziende beneficiarie di concludere gli investimenti programmati entro i termini previsti dal Programma. Alla luce di tale criticità si è riscontrata la presenza di rinunce da parte dei beneficiari e l'adozione di provvedimenti di revoca che hanno complessivamente interessato 16 progetti» (Regione Calabria, 2015, p. 189).

Per i finanziamenti dedicati alla cultura, infatti, «le criticità sono state connesse alla numerosità e frammentarietà degli interventi finanziati, nonché ai tempi di verifica delle domande di rimborso trasmesse dai singoli beneficiari» (Regione Calabria, 2015, p. 190). Tali criticità, tuttavia, sono state superate grazie all'implementazione delle attività di istruttoria e di verifica gestionale dei Responsabili di Linea e dei Dirigenti competenti, nonché grazie a un'inedita attività di accompagnamento, con incontri specifici svolti con i beneficiari, utile a esplicitare e chiarire le modalità di rendicontazione delle spese e di corretta fascicolazione delle domande di rimborso per le singole operazioni.

Come per il POIN anche il *Rapporto di esecuzione finale* riferito al POR 2007-2013 evidenzia un incremento della domanda culturale in virtù delle «positive strategie poste in essere anche grazie al contributo del Programma» (Regione Calabria, 2017, p. 9). Nella valutazione del Programma regionale, tuttavia, si rileva come l'oscillazione del dato nelle diverse annualità sia legato alla realizzazione di eventi culturali di natura puntuale nel tempo, all'apertura di luoghi della cultura che per vari motivi non sono riusciti a mantenere una continuità di fruizione o, ancora, alla riapertura di strutture dal grande potenziale attrattivo chiuse per molto tempo, come il Museo archeologico nazionale di Reggio Calabria, chiuso per restauro nel 2009, che riapre la sala dei Bronzi di Riace nel 2014⁴².

⁴¹ Il dato è determinato sulla base dei dati forniti alla Regione Calabria da Movimprese-Infocamere nel periodo 2010-2015. Va anche segnalato, che una forte natalità delle imprese non è un dato significativo quando – come in Calabria – è associata una forte mortalità.

⁴² L'intera struttura museale riaprirà nel 2016.

Tabella 2.3. Visitatori paganti e non paganti nei Musei della Calabria dal 2007 al 2015 (valori assoluti)

Museo	Comune	2007		2008		2009		2010		2011		2012		2013		2014		2015	
		Paganti	Non paganti	Paganti	Non paganti	Paganti	Non paganti												
Parco Archeologico di Scolacium	Borgia	-	18.147	-	13.170	-	16.976	-	20.371	-	28.911	-	46.181	-	37.273	-	45.058	-	32.834
Museo Archeologico Statale	Amendolara	-	912	-	686	-	735	-	1.003	-	983	-	886	-	968	-	1.818	-	2.154
Museo Archeologico Nazionale della Sibaritide	Cassano allo Ionio	5.951	8.722	5.579	9.658	4.279	8.307	4.611	9.454	4.594	8.089	3.248	8.731	3.603	7.528	4.724	8.204	4.703	6.117
Parco Archeologico di Sibari (soppresso dall'01/01/2018)	Cassano allo Ionio	-	13.815	-	14.064	-	12.446	-	16.154	-	18.377	-	18.000	-	9.936	-	12.314	-	71
Mostra Permanente - Laboratorio Restauro Soprintendenza	Cosenza	-	12.396	-	3.477	-	5.603	-	7.652	-	16.158	-	14.417	-	15.480	-	14.229	-	12.782
Antiquarium Torre Cimalonga	Scalea	-	5.545	-	5.304	-	4.196	-	4.136	-	4.995	-	4.491	-	4.453	-	4.251	-	3.976
Torre Nao e Zona Archeologica	Crotone	-	-	2.134	6.934	2.097	7.586	2.058	7.889	2.320	9.443	2.345	15.656	2.756	10.445	4.308	9.055	5.624	9.343
Museo Archeologico Nazionale	Crotone	2.686	5.936	-	3.627	-	7.754	-	8.831	-	9.291	-	15.099	-	16.467	-	17.725	-	18.152
Le Castella	Isola di Capo Rizzuto	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Chiesa di San Francesco D'Assisi	Gerace	-	12.889	-	11.778	-	9.088	-	8.807	-	6.642	-	6.867	-	2.743	-	15.594	-	15.702
Museo e Parco Archeologico Nazionale	Locri							3.485	15.401	3.249	15.552	2.744	17.467	2.467	22.521	4.249	10.617	6.207	8.063
Museo Archeologico Nazionale	Reggio di Calabria	61.805	73.153	50.085	80.611	36.136	71.362	-	-	-	-	-	-	3.767	7.755	92.026	103.972	74.019	90.057
La Cattolica	Stilo	-	37.220	-	33.210	-	32.170	-	28.785	-	28.329	-	30.874	-	30.397	-	31.053	-	34.115
Museo Statale	Mileto	-	2.844	-	2.873	-	3.264	-	4.116	-	2.768	-	3.458	-	4.815	-	3.712	-	3.671
Museo Archeologico Statale	Vibo Valentia	5.861	8.172	6.646	8.541	5.784	5.006	5.492	5.445	5.530	5.918	3.652	7.889	3.572	7.861	5.799	10.351	7.454	15.106
Museo e Parco Archeologico di Rosarno	Rosarno	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2.575	-	2.605
Museo e Parco Archeologico dell'Antica Kaulon	Monasterace	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	4.760
TOTALE		82.162	217.664	69.448	208.497	52.644	198.930	15.646	146.723	15.693	155.456	11.989	190.016	16.165	178.642	111.106	290.528	98.007	259.508

Fonte: Ministero della Cultura, Ufficio di Statistica. Disponibile su http://www.statistica.beniculturali.it/Visitatori_e_introiti_musei_00.htm (consultato il 05.05.2024).

Rispetto alla capacità attrattiva, nel 2015 l'indicatore delle presenze turistiche italiane e straniere negli esercizi alberghieri e complementari (numero di pernottamenti) per abitante è risultato in leggero aumento rispetto al 2007 (rispettivamente x e y presenze per abitante), ma comunque inferiore al valore target fissato a 5 presenze per abitante. Benché non sia mai possibile attribuire con certezza le tendenze rilevate alle politiche, il rapporto attribuisce il merito del risultato, comunque in miglioramento, all'adozione della campagna promozionale attivata e finalizzata a posizionare nei mercati italiani e stranieri l'offerta turistica regionale.

Accanto ai grandi progetti realizzati grazie al POIN – Musei e Parchi archeologici di Sibari e Locri, Museo archeologico nazionale di Reggio Calabria – che, come stabilito dal QSN Italia 2007-2013 hanno integrato la progettualità nazionale con quella regionale, tanti sono stati quelli finanziati dal POR che hanno consentito, anche in piccole realtà museali diffuse sul territorio regionale di migliorare gli allestimenti espositivi e ampliare l'offerta culturale (anche attraverso dispositivi multimediali), gettando le basi per futuri obiettivi di accessibilità universale – fisica e cognitiva – che in alcune strutture si sta progettando solo oggi grazie al PNRR.

In riferimento alla cultura immateriale, accanto alla valorizzazione del patrimonio identitario peculiare di alcune circoscritte comunità – le minoranze linguistiche – per finalità di conservazione e attrazione di un target di visitatori *di nicchia*, con la strategia 'Calabria Terra di Festival'⁴³, infine, il POR sostiene la formula vincente dei *grandi eventi*, finanziando quelli storicizzati – il 'Roccella jazz festival' ha più di 40 anni, il 'Diamante Peperoncino festival' più di 30 – e promuovendone di nuovi.

La priorità attribuita dal POR alle operazioni di riqualificazione di aree e infrastrutture esistenti o la realizzazione di nuove infrastrutture a partire dalla riqualificazione, riorganizzazione e valorizzazione degli spazi e delle infrastrutture degradati, sottoutilizzati o non utilizzati a carico di soggetti privati, infine, ha limitato l'edificazione di nuove strutture ricettive, ma ha anche favorito il recupero di numerosi immobili esistenti per lo più destinati alla ricettività extralberghiera, e l'attivazione di investimenti nel settore alberghiero d'eccellenza in dimore storiche che, per la natura degli immobili, ha consentito un numero estremamente limitato di nuove camere, come esiguo è il numero, appena 52, di nuovi posti letto in strutture ricettive di fascia alta.

⁴³ Il progetto era stato promosso dall'allora Assessore regionale alla cultura Mario Caligiuri. Una prima proposta, elaborata assieme ai responsabili dei grandi eventi – Roccella Jazz, Peperoncino Festival di Diamante, Armonie d'Arte, Tropea Leggere e Scrivere, MagiKro e Festival del Cinema della Calabria – era stata presentata alla Borsa internazionale del turismo di Milano il 15 febbraio 2014.

3. Le politiche per il turismo nel ciclo 2014-2020: attrattività e innovazione

L'ultimo ciclo della PEC nel ventennio analizzato evidenzia sostanziali novità. L'Accordo di Partenariato (AdP) sostituisce il Quadro strategico nazionale e, come da regolamenti comunitari, individua 11 Obiettivi tematici (OT)⁴⁴ a sostegno della crescita *intelligente, sostenibile, e inclusiva* per il periodo 2014-2020, così come suggerito dalla 'Strategia Europa 2020' (PCM, 2017).

A fronte di una «rinnovata attrattività delle destinazioni turistiche» registrata nel 2015 anche per il Mezzogiorno (PCM, 2015, p. 12), con l'OT 6 'Preservare e tutelare l'ambiente e promuovere l'uso efficiente delle risorse', il documento nazionale individua nelle risorse naturali e culturali «fondamentali asset di sviluppo del Paese anche con riferimento al sistema turistico» (PCM, 2017, p. 69) e sottolinea la necessità di ideare e potenziare modelli competitivi di organizzazione dei servizi culturali, soprattutto per alcuni territori. Se paragonate ad altre regioni, infatti, che si trovano in una condizione di vantaggio «rispetto alla capacità di tutelare e valorizzare il proprio patrimonio culturale come fattore di benessere collettivo» (ISTAT-CNEL, 2013, p. 187) grazie a un'alta densità di beni combinata con una densità di popolazione relativamente bassa che argina i danni della pressione antropica (come l'Umbria, le Marche e la Toscana), – Calabria, Basilicata e Molise sottoutilizzano le proprie risorse culturali. Dimostrano, così, di non essere pienamente capaci, soprattutto in presenza di un patrimonio culturale estremamente *diffuso* sul territorio regionale, di rafforzare il rapporto tra bene culturale e territorio, e di attivare reti di servizi e sistemi culturali integrati (ISTAT-CNEL, 2013).

Secondo l'AdP, quindi, il rilancio competitivo di alcuni territori è «strettamente legato alla piena integrazione tra le risorse territoriali e il sistema delle imprese» (PCM, 2015, p. 83). In quest'ottica e per il comparto turistico in particolare, la principale finalità delineata è quello di incrementare l'innovazione applicata alla produzione di beni e servizi e di conseguenza, il contenuto innovativo delle attività economiche, con un trasferimento di conoscenza dal mondo della ricerca a quello dell'impresa.

Particolarmente rilevante, in quest'ottica, è l'integrazione tra le finalità dell'OT 6 'Tutelare l'ambiente e promuovere l'uso efficiente delle risorse' e quelle dell'OT 3

⁴⁴ L'AdP Italia 2014-2020 è articolato nei seguenti Obiettivi tematici: OT 1 - Rafforzare la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'innovazione; OT 2 - Migliorare l'accesso alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, nonché l'impiego e la qualità delle medesime; OT 3 - Promuovere la competitività delle piccole e medie imprese, il settore agricolo e il settore della pesca e dell'acquacoltura; OT 4 - Sostenere la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio in tutti i settori; OT 5 - Promuovere l'adattamento al cambiamento climatico, la prevenzione e la gestione dei rischi; OT 6 - Tutelare l'ambiente e promuovere l'uso efficiente delle risorse; OT 7 - Promuovere sistemi di trasporto sostenibili ed eliminare le strozzature nelle principali infrastrutture di rete; OT 8 - Promuovere l'occupazione sostenibile e di qualità e sostenere la mobilità dei lavoratori; OT 9 - Promuovere l'inclusione sociale, combattere la povertà e ogni forma di discriminazione; OT 10 - Investire nell'istruzione, formazione e formazione professionale, per le competenze e l'apprendimento permanente; OT 11 - Rafforzare la capacità istituzionale e promuovere un'amministrazione pubblica efficiente.

‘Promuovere la competitività delle piccole e medie imprese’, per un riposizionamento competitivo del sistema turistico che prefiguri sia risultati di irrobustimento diffuso del sistema imprenditoriale, sia risultati territorialmente più mirati e definiti, in coerenza con le traiettorie delineate dalle Strategie di specializzazione intelligente (S3), di cui si dirà più avanti. La rigidità dell’offerta, che caratterizza il frangente temporale di elaborazione dell’AdP, a fronte di una domanda sempre più dinamica (grazie anche all’aumento della modalità di *booking* diretto di strutture ricettive e pacchetti), infatti, fa emergere, soprattutto nel Mezzogiorno, la debolezza di una promozione territoriale intesa in senso unidirezionale «come insieme disomogeneo e frammentato di attività sporadiche di tipo tradizionale gestite in prevalenza da enti pubblici: eventi, campagne di comunicazione, brochure, fiere, educational, senza una visione territoriale strategica unitaria» (PCM, 2017, p. 80), che fatica ad adottare la prospettiva in termini di bisogni e aspettative del turista, soprattutto in quelle aree del Paese, come la Calabria, dove il tasso di turisticità e il numero di presenze è inferiore alla media nazionale⁴⁵.

Come già nel ciclo di programmazione precedente, secondo il documento nazionale, le finalità degli interventi di tutela e valorizzazione delle risorse culturali e naturali che possano comportare una crescita dei visitatori e delle attività di rafforzamento imprenditoriale per il sistema turistico nel suo complesso, dovranno prevedere, sia per l’OT 3 sia per l’OT 6, la selezione di alcuni rilevanti attrattori e destinazioni turistiche. L’intervento dei POR viene affiancato, in questo senso, dal PON ‘Cultura e sviluppo’ che nelle regioni ‘meno sviluppate’ deve operare in regime di *complementarità*, secondo una netta distinzione tra i beni/attrattori oggetto di investimento del PON e quelli dei POR. Il PON, infatti, finanzia esclusivamente progetti, selezionati a livello centrale, riguardanti il patrimonio statale di rilevanza nazionale e i relativi servizi per la fruizione, come era stato per il POIN del ciclo di programmazione precedente.

A tale elemento di continuità l’AdP contrappone

«una scelta di necessaria discontinuità rispetto alle modalità di attuazione sperimentate con il ciclo di programmazione 2007-2013 condizionate da una cooperazione istituzionale e tecnica inefficace, forte frammentazione degli interventi, carenza generalizzata di progetti di qualità, difficoltà ed eccessiva lentezza nelle realizzazioni, mancata pianificazione, sin dall’inizio, della puntuale destinazione d’uso del patrimonio oggetto di intervento e del necessario corredo di piani di gestione e manutenzione in termini di costi e responsabilità» (PCM, 2017, p. 220).

Ai programmi operativi regionali viene chiesta, quindi, «un’esplicita indicazione delle scelte territoriali, l’identificazione dei “sistemi di attrattori” da valorizzare e la definizione di una chiara strategia competitiva delle aree con maggiore capacità/potenzialità di attrazione» (PCM, 2017, p. 220).

3.1. Il PON Cultura e sviluppo

Il PON ‘Cultura e sviluppo’ 2014-2020 dedicato alle cinque Regioni meno sviluppate’ (ex Obiettivo convergenza) Campania, Basilicata, Calabria, Puglia e Sicilia, è orientato a determinare flussi più consistenti di domanda turistica e di fruizione culturale di qualità, adeguati anche a sostenere la nascita e il rafforzamento di attività imprenditoriali (anche del terzo settore) nella filiera delle imprese creative e culturali. Come già detto, per conseguire tale obiettivo e in coerenza con quanto stabilito dall’AdP Italia 2014-

⁴⁵ Per tasso di turisticità l’AdP Italia intende il rapporto tra le presenze negli esercizi ricettivi e la popolazione residente. I dati utilizzati nel documento nazionale si riferiscono al 2012 (PCM, 2017, p. 80).

2020, il PON concentra la sua azione sulla tutela e valorizzazione del patrimonio culturale di eccellenza presente nelle cinque regioni, che può essere rappresentato da un unico attrattore o da più attrattori in condizione di prossimità territoriale, in grado di promuovere variazioni rilevanti nella domanda (attuale e/o potenziale) di visitatori e turisti.

L'intervento su tali attrattori si attua con progetti volti a determinarne condizioni adeguate di conservazione, valorizzazione e fruizione. L'area di pertinenza dell'attrattore è considerata territorio di destinazione prioritaria anche degli interventi volti, da un lato, a promuovere iniziative imprenditoriali in grado di attivare la domanda culturale e turistica e di generare valore aggiunto e occupazione, e dall'altro a rafforzare e innovare – attraverso attività mirate di assistenza tecnica – il sistema di *governance* dei beni e delle attività culturali.

Con una dotazione finanziaria di 490,9 milioni di euro, di cui 368,2 milioni di euro dal Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) e 122,7 milioni di euro dal cofinanziamento nazionale (Tabella 3.1), il Programma si articola in tre Assi prioritari e persegue il raggiungimento dei seguenti obiettivi:

- Asse I - rafforzamento del segmento culturale della domanda e dell'offerta di attrattori culturali di titolarità nazionale e/o di rilevanza strategica anche in termini di consolidamento e qualificazione dei servizi strettamente collegati alla loro fruizione turistico-culturale;
- Asse II - incremento di attività economiche connesse alle dotazioni culturali per il sostegno alla competitività delle imprese del settore, inclusi i profili dell'economia e dell'impresa sociale in grado di concorrere a incrementare l'attrattività delle aree individuate dal Programma;
- Asse III - corretta gestione del programma e miglioramento delle capacità operative dei soggetti impegnati nell'attuazione del PON.

Tabella 3.1. Quadro finanziario del PON Cultura e sviluppo

ASSE	QUOTA FESR	QUOTA NAZIONALE	TOTALE
I - Rafforzamento delle dotazioni culturali	270.170.418	90.056.806	360.227.224
II - Attivazione dei potenziali territoriali di sviluppo legati alla cultura	85.510.782	28.503.594	114.014.376
III - Assistenza tecnica	12.518.800	4.172.934	16.691.734
TOTALE	368.200.000	122.733.334	490.933.334

Fonte: tabella riprodotta da <https://ponculturaesviluppo.cultura.gov.it/il-pon/quadro-finanziario/>

L'amministrazione titolare del PON è il MIBACT che per l'attuazione del Programma si avvale, oltre che di un'Autorità di gestione, anche delle sue articolazioni territoriali – Segretariati regionali, Direzioni regionali musei, Istituti autonomi, Soprintendenze – nell'ambito di una strategia di coordinamento con le Amministrazioni regionali delle cinque regioni interessate, mediante specifici Accordi operativi di attuazione (AOA).

Per quanto riguarda l'Asse I, gli attrattori culturali sono individuati

«in base a criteri di rilevanza strategica, in relazione ai quali sono previsti interventi dotati di adeguata progettualità (progettazione definitiva/esecutiva), criterio che ne determina in ultima analisi la priorità attuativa, e sugli Attrattori sui quali insistono interventi cd. "cavallo", finanziati nella programmazione comunitaria e nazionale 2007-2013 e che potranno essere completati nella programmazione 2014-2020» (MIC, 2024, p. 35).

Con uno stanziamento pari a 360,2 milioni di euro, l'obiettivo del rafforzamento delle dotazioni culturali dell'Asse I vede due distinte azioni:

- l'Azione 6c.1.a, per interventi volti a migliorare le condizioni di offerta e di fruizione degli attrattori culturali, assicurandone la tutela, conservazione e gestione efficiente, attraverso lavori di restauro finalizzati alla conservazione e al miglioramento dell'accessibilità fisica e culturale;
- l'Azione 6c.1.b, per interventi volti a dotare le medesime strutture di servizi innovativi e di qualità attraverso la realizzazione di piattaforme conoscitive ed informative, sistemi informativi integrati, aree di socializzazione e condivisione *web oriented*.

Per quanto riguarda l'Asse II, la promozione di processi integrati di sviluppo nelle aree di attrazione culturale oggetto degli interventi dell'Asse I, viene perseguita dando impulso e valorizzando la componente imprenditoriale collegata alla fruizione turistico-culturale, nonché rafforzando il sistema delle industrie culturali e creative, sostenendo al loro interno innovazione, creatività e sviluppo tecnologico. Con un investimento pari a 114 milioni di euro, l'Asse II vede tre distinte azioni di intervento:

- l'Azione 3.a.1a, per interventi di supporto alla nascita di nuove imprese, attraverso cui rafforzare la competitività delle imprese della filiera culturale e creativa. In particolare, l'azione del PON, estesa all'intero territorio delle cinque regioni, si incentra sul rafforzamento della capacità competitiva delle micro, piccole e medie imprese, o loro raggruppamenti, che operano, o che intendono operare, prioritariamente nei settori *core* delle attività culturali e delle connesse industrie, promuovendo processi di innovazione produttiva e organizzativa e il trasferimento di competenze e *know how* anche tecnologici;
- l'Azione 3.b.1a, per il supporto allo sviluppo di prodotti e servizi complementari alla valorizzazione di identificati attrattori culturali e naturali del territorio, rivolgendosi alle imprese già esistenti della filiera culturale, turistica, creativa, dello spettacolo e dei prodotti tradizionali;
- l'Azione 3.c.1a, per il sostegno all'avvio e rafforzamento di attività imprenditoriali che producono effetti socialmente desiderabili e beni pubblici non prodotti dal mercato. L'azione intende favorire la nascita e la qualificazione di servizi e attività connesse alla gestione degli attrattori e in generale alla fruizione e alla valorizzazione culturale, realizzate da imprese e altri soggetti del privato sociale.

In Calabria, come nelle altre quattro regioni interessate dal PON, gli specifici interventi da indirizzare sui singoli attrattori sono definiti in sede di predisposizione del programma da parte dell'AdG-MIBACT attraverso il confronto con le strutture periferiche regionali (Studiare Sviluppo, 2020). In relazione al grado di approfondimento della progettazione al momento disponibile gli interventi individuati vengono distinti in:

- interventi con progettazione avanzata, riguardanti il Museo Archeologico Nazionale di Reggio Calabria, il Museo e il Parco Archeologico di Sibari;
- interventi con progettazione preliminare, riguardanti il Parco Archeologico di Kaulon (Monasterace) e il Parco Archeologico Nazionale di Scolacium (Borgia);

- interventi cosiddetti ‘a cavallo’, già definiti, selezionati e finanziati nell’ambito del POIN Attrattori, ma che, non conclusi nella programmazione 2007-2013, vengono *trasferiti* nel PON. Questa tipologia di interventi interessa il Castello Carlo V di Crotona e il Museo Archeologico di Locri.

In un secondo momento, con il Programma di azione e coesione (PAC) complementare al PON Cultura e sviluppo (Delibera CIPESS 43/2023), vengono finanziati anche il recupero del castello di Palizzi (Il lotto), intervento già individuato nella programmazione 2007-2013, la valorizzazione del patrimonio culturale dei comuni di San Martino di Finita e di Tortora, dell’ex carcere di Lamezia Terme, il restauro e la riqualificazione del Lido comunale di Reggio Calabria, quali «interventi inseriti in specifiche strategie di valorizzazione territoriale e/o progetti di sistema» (MIBAC, 2020, p. 34).

3.2. Il POR Calabria 2014-2020: Priorità e Obiettivi specifici per il turismo

A livello regionale si torna in questo ciclo ad una maggiore corrispondenza – almeno in termini di struttura – tra AdP e POR. I Programmi operativi regionali, infatti, seguono tutti la stessa articolazione, simile a quella del documento nazionale, sia per quanto riguarda gli Obiettivi tematici, sia per quanto riguarda gli interventi attuabili – gli Obiettivi specifici – con la possibilità di *accenderne* o *spegnerne* alcuni.

Nel contesto di una più ampia strategia di sviluppo ecosostenibile finalizzata alla «promozione di servizi alla cittadinanza compatibili e sostenibili nel lungo termine sotto il profilo ambientale e all’uso efficiente dell’energia», il POR Calabria mette in campo anche un forte impegno «rivolto al miglioramento dell’offerta del patrimonio naturalistico e culturale, anche per favorire una qualificazione dell’offerta turistica» (Regione Calabria, 2015, p. 598)⁴⁶. La difficoltà della Calabria di avvicinarsi alla media nazionale di giornate di presenza nel complesso degli esercizi ricettivi⁴⁷, infatti, viene attribuita alla non ancora efficace valorizzazione delle risorse naturali e culturali, nonostante i miglioramenti registrati nel corso del tempo in termini di capacità di attrazione dei consumi turistici.

Nonostante la disponibilità di un ricco patrimonio, soprattutto archeologico, e di risorse naturali e culturali materiali e immateriali territorialmente diffuse e di un’ampia estensione di territorio naturale protetto, con un elevato valore in termini di ricchezza biologica, floristica e faunistica, persiste ancora una

«grave insufficienza della domanda di fruizione culturale; un ritardo di efficienza e produttività del sistema imprenditoriale regionale nei campi della valorizzazione turistica, culturale ed ambientale; una carenza nella capacità di gestione sostenibile (a fini di sviluppo) delle risorse naturali e culturali; una scarsa qualità dei servizi di supporto, diretto ed indiretto (es. trasporti), alla fruibilità delle risorse naturali, culturali e turistiche» (Regione Calabria, 2015, p. 24).

⁴⁶ Non è un caso che l’Asse 6 dell’AdP, da cui deriva l’Obiettivo tematico 6 del POR Calabria, preveda, in particolare per le regioni meno sviluppate, anche risultati e relative dotazioni finanziarie di rilievo in tema ambientale e di gestione di acqua e rifiuti. La gestione sostenibile delle risorse territoriali e dei rifiuti, infatti, viene considerata, in questo ciclo di programmazione, elemento costitutivo di un ambiente produttivo, anche in chiave turistica, e di cittadinanza adeguato.

⁴⁷ Nel 2013, le giornate di presenza (di italiani e stranieri) rapportate al numero di abitanti, sono pari a 4,1 in Calabria rispetto alle 6,3 della media italiana.

3.2.1. Le Priorità e gli Obiettivi specifici del POR Calabria 2014-2020 per il turismo

Le azioni finanziate dal POR Calabria in risposta a tali criticità e riconducibili, quindi, allo sviluppo del comparto turistico sono rintracciabili, come per l'AdP, negli OT 3 e 6 e, in particolare:

- nell'Obiettivo specifico 3.3 'Consolidamento, modernizzazione e diversificazione dei sistemi produttivi territoriali' dell'OT 3 'Competitività dei sistemi produttivi';
- negli Obiettivi specifici 6.6 'Miglioramento delle condizioni e degli standard di offerta e fruizione del patrimonio nelle aree di attrazione naturale attraverso la valorizzazione integrata di risorse e competenze territoriali', 6.7 'Miglioramento delle condizioni e degli standard di offerta e fruizione del patrimonio culturale, nelle aree di attrazione' e 6.8 'Riposizionamento competitivo delle destinazioni turistiche' dell'OT 6 'Tutela e valorizzazione del patrimonio ambientale e culturale'.

In particolare, attraverso l'obiettivo del 'Consolidamento, modernizzazione e diversificazione dei sistemi produttivi territoriali' si vuole rispondere alla limitata capacità di attrazione, rilevata ancora in questo ciclo di programmazione, dei consumi turistici internazionali, con uno scarso collegamento alla valorizzazione delle risorse culturali e ambientali. Permane, infatti, una rilevante *distanza* tra la fruizione delle mete turistiche più tradizionali (soprattutto balneari) e quella delle aree protette, dei beni storici e culturali, dell'arte e delle tradizioni locali, del patrimonio etno-antropologico.

In quest'ottica attraverso l'Azione 3.3.2 'Supporto allo sviluppo di prodotti e servizi complementari alla valorizzazione di identificati attrattori culturali e naturali del territorio, anche attraverso l'integrazione tra imprese delle filiere culturali, turistiche, sportive, creative e dello spettacolo, e delle filiere dei prodotti tipici' si sostiene la valorizzazione e la fruizione dei luoghi della cultura regionale (musei, biblioteche, siti archeologici, ecc.) e delle aree naturali di rilevanza strategica (parchi naturali, riserve naturali, SIC, ZPS, ecc.) per estendere l'apertura durante tutto l'anno delle strutture, potenziare e rafforzare le relazioni con gli utenti, l'erogazione di servizi complementari e generare circuiti turistici più stabili. Si prevede, nello specifico, di sostenere la nascita e il rafforzamento delle imprese operanti nelle filiere culturali, turistiche, creative e dello spettacolo. L'azione sostiene, quindi: lo sviluppo di servizi complementari e per la gestione integrata ed efficiente dei luoghi della cultura regionali e dei siti ambientali di pregio; la nascita e il rafforzamento di imprese nelle filiere culturali, ambientali, turistiche, creative e dello spettacolo e delle filiere dei prodotti tradizionali e tipici. L'azione, collegata ad altri Obiettivi specifici (6.6, 6.7 e 6.8) è attuata in complementarità con il PON 'Cultura e sviluppo' e si rivolge a PMI singole e associate, enti pubblici e privati.

Come si vedrà più avanti, è soprattutto l'Azione 3.3.4 'Sostegno alla competitività delle imprese nelle destinazioni turistiche attraverso interventi di qualificazione dell'offerta e innovazione di prodotto/servizio, strategica ed organizzativa' a sostenere il miglioramento della qualità dell'offerta, anche in coerenza con quanto previsto dalla S3 per l'ambito turistico, attraverso l'innovazione di prodotto e il consolidamento, la riqualificazione e l'innovazione tecnologica delle attività imprenditoriali presenti nelle aree a maggiore vocazione turistica e in particolare in quelle di rilevanza strategica naturale e culturale. Il POR intende, così, potenziare e qualificare i servizi turistici (compresa l'accoglienza, la ricettività e l'accessibilità materiale ed immateriali) e favorire la creazione di nuovi prodotti sostenibili capaci di valorizzare il patrimonio culturale e naturale. L'azione, infatti, è finalizzata: al miglioramento e la qualificazione dei servizi turistici e dell'offerta ricettiva delle imprese regionali attraverso la realizzazione di interventi

materiali ed immateriali; alla creazione di nuove imprese nelle destinazioni turistiche che dimostrano un'offerta sottodimensionata rispetto alla domanda. Questa azione, in particolare, contribuisce al raggiungimento dell'obiettivo specifico 6.8 'Riposizionamento competitivo delle destinazioni turistiche', e si rivolge a Piccole e medie imprese (PMI) singole e associate, enti pubblici e privati.

L'Obiettivo specifico 6.6 'Miglioramento delle condizioni e degli standard di offerta e fruizione del patrimonio nelle aree di attrazione naturale attraverso la valorizzazione integrata di risorse e competenze territoriali' mira a concentrare le risorse per la valorizzazione delle aree in cui il patrimonio ambientale presenta caratteri di rilevanza naturalistica e paesaggistica. La strategia, quindi, si prefigge di conseguire un generale incremento della fruizione delle aree protette della Regione, migliorando, da un lato, la salvaguardia delle risorse ambientali, dall'altro, qualificando i sistemi di accoglienza e i servizi collegati alla fruizione turistica. Gli interventi, in un'ottica di sviluppo del turismo sostenibile, sono finalizzati a:

- promuovere un uso sostenibile delle risorse nelle aree protette;
- elevare la qualità della vita delle popolazioni residenti in aree sottoutilizzate, attraverso la creazione e/o il miglioramento dei servizi alle persone e alla collettività, al fine di contenere lo spopolamento delle aree interne;
- creare e/o potenziare servizi per la fruizione culturale, turistica, sportiva e ricreativa delle risorse naturalistiche, collegati e integrati agli interventi di conservazione e valorizzazione;
- sviluppare microfilieri imprenditoriali compatibili (imprese verdi) funzionali alla valorizzazione e gestione delle aree protette;
- realizzare azioni di marketing territoriale e promozione di marchi d'area e di certificazione ambientale delle imprese ricadenti nelle aree protette.

Nello specifico l'Azione 6.6.1 'Interventi per la tutela e la valorizzazione di aree di attrazione naturale di rilevanza strategica (aree protette in ambito terrestre e marino, paesaggi tutelati) tali da consolidare e promuovere processi di sviluppo' è finalizzata alla valorizzazione degli attrattori del patrimonio naturale in quanto leva per lo sviluppo dei territori interessati e la competitività del sistema turistico. In particolare, sostiene interventi materiali, immateriali e di sistema riguardanti gli ambiti considerati rilevanti ai fini dell'innalzamento competitivo delle aree di attrazione naturale. Per lo sviluppo e la valorizzazione delle aree naturali, l'azione presta una attenzione particolare all'incentivazione della mobilità sostenibile, anche attraverso la realizzazione di una rete di piste ciclabili e di strutture ad esse connesse (aree verdi attrezzate, orti botanici, centri visita, punti di informazione, ecc.) finalizzata all'incentivazione del cicloturismo. L'azione è rivolta ai soli enti pubblici.

L'Obiettivo specifico 6.7 'Miglioramento delle condizioni e degli standard di offerta e fruizione del patrimonio culturale, nelle aree di attrazione' risponde all'esigenza di superare la visione frammentata degli interventi, adottando un approccio olistico capace di connettere più settori di intervento (turismo, ambiente, ricerca e innovazione), molteplici risorse (culturali, naturali, paesaggistiche e economiche) e competenze territoriali; migliorare le condizioni di offerta e fruizione del patrimonio; promuovere reti di servizi e sistemi culturali integrati. Sulla base di tali considerazioni, la strategia prevede di:

- attuare nelle aree di attrazione culturale di rilevanza strategica interventi di tutela e valorizzazione, integrati e complementari agli interventi previsti nel PON Cultura e Sviluppo, capaci di innalzare gli standard di offerta dei servizi culturali;

- incentivare lo sviluppo, la diffusione e l'utilizzo delle innovazioni tecnologiche e delle competenze tecniche nelle attività di tutela, conservazione, fruizione e valorizzazione dei beni e servizi culturali, avvalendosi del contributo determinato dall'attuazione della S3;
- sostenere le industrie culturali e creative, che possono e devono contribuire all'attuazione delle strategie europee di specializzazione intelligente, e promuovere, nelle aree di attrazione, reti di imprese (finanziati a valere sull'OT 3) operanti nelle filiere culturali, creative e dello spettacolo, con imprese operanti nei settori produttivi tradizionali;
- mettere in rete l'offerta culturale e sviluppare sistemi informativi in grado di favorire una maggiore conoscenza e fruizione.

L'Azione 6.7.1 'Interventi per la tutela, la valorizzazione e la messa in rete del patrimonio culturale, materiale e immateriale, nelle aree di attrazione di rilevanza strategica tale da consolidare e promuovere processi di sviluppo' è finalizzata alla tutela, valorizzazione, promozione e fruizione degli attrattori culturali regionali, mediante interventi sistemici e integrati, funzionali a: realizzare il sistema regionale degli attrattori culturali; costruire gli itinerari culturali tematici; garantire l'accessibilità e la fruibilità delle risorse; aumentare l'attrattività delle risorse e del territorio. Le tipologie di beni prioritariamente oggetto di intervento sono: i musei, le aree e i parchi archeologici del periodo magno greco e romano; le architetture difensive (torri e castelli). L'azione, attuata in complementarità con il PON Cultura e sviluppo è volta, nello specifico:

- al miglioramento delle condizioni strutturali e gli standard di qualità e offerta del patrimonio culturale e dei servizi aggiuntivi;
- al miglioramento delle condizioni di contesto territoriale utili a promuovere e garantire l'accessibilità e la fruibilità degli attrattori culturali;
- alla realizzazione di servizi integrati e di una immagine coordinata del sistema degli attrattori culturali regionali;
- al potenziamento e all'attuazione di modelli di gestione/valorizzazione degli attrattori culturali e specifici itinerari/reti culturali tematici (sistema delle aree e parchi archeologici, sistema dei castelli e delle fortificazioni, aree e strutture di archeologia industriale).

L'azione è rivolta a enti pubblici e privati.

L'Azione 6.7.2 'Sostegno alla diffusione della conoscenza e alla fruizione del patrimonio culturale, materiale e immateriale, attraverso la creazione di servizi e/o sistemi innovativi e l'utilizzo di tecnologie avanzate' sostiene la creazione di servizi e/o l'adozione di sistemi innovativi tesi a garantire la maggiore conoscenza e fruizione del patrimonio culturale, materiale ed immateriale, mediante l'utilizzo delle nuove tecnologie ICT. Vengono privilegiati interventi integrati in grado di garantire la messa in rete dell'offerta locale, la realizzazione di sistemi innovativi di comunicazione ed informazione turistico-culturale, l'applicazione di tecnologie innovative nella gestione dei beni culturali capaci di rispondere alle nuove domande di fruizione turistico-culturale.

Nello specifico l'azione è volta:

- allo sviluppo di sistemi di comunicazione, informazione e promozione turistico-culturale rivolti ad aumentare la domanda di servizi creati;
- alla realizzazione di piattaforme avanzate e di social networking per l'esplorazione e la visita virtuale del patrimonio culturale e ambientale regionale;
- allo sviluppo di sistemi innovativi e tecnologici (es. realtà aumentata) per la valorizzazione delle risorse storiche e culturali;
- all'avvio e sviluppo del Sistema informativo cultura e dell'Osservatorio culturale.

L'azione è rivolta a enti pubblici e privati.

L'Obiettivo specifico 6.8 'Riposizionamento competitivo delle destinazioni turistiche' vuole rispondere ad alcuni limiti strutturali che condizionano lo sviluppo del settore e segnatamente del turismo internazionale nonostante il sistema turistico regionale presenti una elevata capacità ricettiva degli esercizi (2.888 esercizi e 187.845 posti letto), concentrati, tuttavia, prevalentemente sulla costa (87% dei posti letto), per i quali negli ultimi anni si registra un innalzamento della qualità. Tali limiti possono riassumersi in una debole offerta nei territori di montagna e dell'entroterra ricchi di risorse culturali e naturali; nella presenza di imprese di piccole dimensioni con una limitata propensione alla sostenibilità ambientale che per migliorare il proprio posizionamento competitivo devono puntare su innovazione e creazione di reti; in una logistica non sempre adeguata alle necessità delle destinazioni turistiche; nell'estrema stagionalità e bassa percentuale di presenze di turisti stranieri. Sulla base di tali considerazioni, la strategia regionale si concentra su due ambiti: il sostegno alla competitività delle imprese nelle destinazioni turistiche, attraverso interventi sia di aggregazione e integrazione del sistema di offerta, sia di qualificazione e innovazione strategica e organizzativa dei prodotti/servizi; il sostegno alla fruizione integrata delle risorse culturali e naturali e alla promozione delle destinazioni turistiche.

In particolare, con l'Azione 6.8.3 'Sostegno alla fruizione integrata delle risorse culturali e naturali e alla promozione delle destinazioni turistiche' la strategia regionale, in sinergia con quanto previsto per la valorizzazione del patrimonio naturale e culturale, inoltre, mira:

- a realizzare un sistema di comunicazione integrata capace promuovere le principali destinazioni turistiche regionali e i principali attrattori culturali;
 - a potenziare e migliorare le condizioni di accessibilità e fruibilità del sistema delle destinazioni turistiche principali e degli attrattori culturali e naturali, mediante la creazione di idonei servizi e la realizzazione di modalità di collegamento sostenibile (es. piste ciclabili, percorsi sostenibili, ecc.);
 - a potenziare la valorizzazione degli attrattori culturali presenti nelle principali destinazioni turistiche regionali, sostenendo le residenze artistiche e i cantieri di produzione culturale;
 - a rafforzare sistemi integrati di comunicazione ed informazione turistica capaci di promuovere le destinazioni turistiche principali e i grandi attrattori culturali e naturali.
- L'azione è rivolta agli enti pubblici.

Come indicato nel POR Calabria 2014-2020, i criteri di selezione per il finanziamento degli interventi, riferibili sia all'OT 3 – con una quota complessiva delle risorse FESR pari al 9,64% – sia all'OT 6 – con una quota delle risorse FESR pari al 5,2% destinata alla tutela e alla valorizzazione delle risorse naturali e culturali – sono volti a verificare, oltre al livello di innovatività e il contributo all'affermazione del principio di sviluppo sostenibile, soprattutto l'apporto alla realizzazione della *Smart Specialization Strategy* (S3).

3.2.2. Il documento S3 Calabria

È qui necessario soffermarsi sugli obiettivi e le prescrizioni della *Smart Specialization Strategy* così come definita nell'AdP e nella declinazione specifica della Regione Calabria. Per il periodo di programmazione 2014-2020, infatti, la Commissione europea considera quale preconditione per l'accesso ai finanziamenti del FESR l'adozione di una strategia di ricerca e innovazione basata sulla logica della *specializzazione intelligente*

che contempli anche un piano strategico per la crescita digitale e che consenta alle Regioni di concepire indirizzi di sviluppo ancorati alle reali vocazioni dei territori.

In coerenza con gli orientamenti europei, l'orizzonte verso cui guarda l'AdP, tramite la S3, è quello della concentrazione degli interventi su un *numero limitato di ambiti tematici*. Il principio della concentrazione non ha, quindi, un significato limitativo ma di selezione strategica. L'obiettivo è evitare genericità e dispersione spesso praticate in passato perché comode, ma dai risultati poco incisivi. Le Regioni, in quest'ottica, sono sollecitate alla definizione di un numero selezionato di 'Aree di innovazione', nell'ambito delle quali attuare alcuni obiettivi del documento generale, sulla base delle reali vocazioni del territorio, così da evitare fenomeni di dispersione e frammentazione degli interventi e sviluppare strategie d'innovazione regionali, che valorizzino gli ambiti produttivi e tecnologici di eccellenza in una prospettiva di posizionamento nel contesto globale.

La strategia regionale calabrese accoglie le indicazioni dell'AdP per entrambi i livelli di programmazione. Il POR, con l'OT 3 'Promuovere la competitività delle PMI' interpreta la valorizzazione del patrimonio culturale e della creatività come fattore di sviluppo in quanto occasioni di innovazione (tecnologica e non tecnologica) e il turismo come punto di forza del territorio, attuale ma soprattutto potenziale e con l'OT 6 'Conservare, proteggere, promuovere e sviluppare il patrimonio naturale e culturale', intende sfruttare le potenzialità del territorio per sostenere percorsi di crescita, promuovendo modelli di gestione sostenibili ed integrati, creando sistemi e servizi innovativi di fruizione delle risorse e attività formative indispensabili per elevare le competenze e qualificare il capitale umano. Gli Obiettivi specifici del POR, in particolare nell'OT 3 e nell'OT 6, di fatto, agiscono in continuità con gli interventi avviati nella precedente fase di programmazione, sostenendo un modello di supporto alle imprese che consenta una maggiore specializzazione produttiva e una migliore integrazione tra le stesse imprese e le risorse territoriali, sia nel settore turistico, sia in quello culturale e ambientale, la Strategia S3 Calabria identifica il turismo, insieme alla cultura, come una delle otto Aree di innovazione regionali (Figura 3.1).

La S3 Calabria, a partire dalla constatazione che la specializzazione turistica balneare – e quindi stagionale – della regione rappresenti la sua maggiore fragilità, definisce, per l'Area di innovazione 'Turismo e cultura', un approccio strategico finalizzato a rafforzare il sistema dell'industria culturale e creativa, ad aumentare il turismo culturale e di prossimità nelle aree interne, anche in collegamento con i flussi balneari, a diversificare le possibilità di azione degli operatori turistici, a incentivare la creazione di un tessuto imprenditoriale giovane, soprattutto attraverso l'attuazione di linee d'intervento dedicate alle ICT per il turismo, alla diagnosi e restauro, a design e creatività (Regione Calabria, 2016).

Se, in generale, gli 'Obiettivi specifici' del POR, sono indirizzati a tutelare e valorizzare l'ambiente e la cultura in senso ampio e a creare le condizioni necessarie a garantire una maggiore produttività delle imprese turistiche, orientandole maggiormente alle esigenze del turista e ai trend del mercato nazionale e internazionale (Regione Calabria, 2019) alcune Azioni sono dedicate specificatamente a interventi ritenuti innovativi che articolano, quindi, le 'aree di innovazione' della strategia S3 regionale. Nell'ambito del finanziamento degli interventi, i progetti che riguardano tali Azioni godono di una priorità di selezione.

Figura 3.1. Aree di innovazione della S3 Calabria e relativi ambiti di applicazione



Fonte: immagine riprodotta da <https://calabriaeuropa.regione.calabria.it/programmazione-2014-2020/s3/le-aree-di-innovazione-della-s3-calabria/>

Con l'Azione 3.3.4 'Sostegno alla competitività delle imprese nelle destinazioni turistiche', di cui si è detto, la S3, in particolare, mira a sostenere il turismo quale comparto competitivo e innovativo. A questo scopo la S3 'riserva' finanziamenti specifici a PMI e lavoratori autonomi, concessi tramite una valutazione a graduatoria di proposte inerenti al consolidamento e innovazione di prodotti/servizi turistici esistenti, alla realizzazione e promozione di nuovi prodotti/servizi turistici innovativi, alla riqualificazione, efficientamento energetico e innovazione tecnologica delle strutture turistiche.

Nel *Primo rapporto di valutazione della S3 in Calabria*, il NRVVIP rileva come l'Azione 3.3.4 della S3 abbia mobilitato un'ampia partecipazione delle imprese (435, un numero di domande notevolmente superiore all'entità dei fondi disponibili). L'avviso ha stimolato, quindi, un forte interesse, soddisfatto, tuttavia, in misura limitata. Di queste imprese, infatti, solo il 22,3% (97) sono state finanziate, caratterizzando l'Area di innovazione 'Turismo e Cultura' come quella a maggiore tasso di esclusione di iniziative: ad essa, infatti, è riconducibile quasi il 46% dei contributi esclusi in totale. Il dato che emerge è chiaro e significativo: nessuna delle imprese partecipanti ai bandi per il turismo è riconducibile ad attività produttive ad elevata tecnologia o elevato tasso di conoscenza (NVVIP, 2022).

3.3. L'attuazione: insuccessi e buone pratiche

3.3.1. Rimodulazioni e attuazione degli Assi 3 e 6 del POR e dell'Area di innovazione 'Turismo e cultura'

Come si è visto, la finalità strategica dell'Asse 3 del POR Calabria 2014-2020, in generale, è quella di rilanciare la competitività del sistema produttivo calabrese, con

priorità alle aree di innovazione della S3 – e quindi anche quella dedicata a turismo e cultura – sostenendo la nascita e il consolidamento delle PMI, l'accesso al credito delle imprese, la modernizzazione e l'internazionalizzazione dei sistemi produttivi regionali. L'Obiettivo specifico 3.3 'Consolidamento, modernizzazione e diversificazione dei sistemi produttivi territoriali', in particolare, mette in campo una serie di opportunità di finanziamento per interventi che implementino la capacità di attrazione, soprattutto rispetto ai consumi turistici internazionali, delle risorse culturali e ambientali regionali. Tuttavia, le risorse dedicate all'OS 3.3, rappresentano una percentuale tra le più basse, solo il 9,6% della dotazione finanziaria complessiva dell'Asse (Tabella 3.2) (Regione Calabria-NRVVIP, 2023).

Tabella 3.2. Principali variazioni della dotazione finanziaria dell'Asse 3 e dei relativi Obiettivi specifici dall'approvazione del programma al 30 giugno 2023 (Milioni di euro)

Obiettivo Specifico	2015	%	2020	%	2023	%
3.5	33.486.813	16,4	7.488.776	2,3	3.386.050	1,1
3.2	-	-	180.000.000	56,4	170.144.817	53,2
3.3	50.995.925	24,9	31.126.366	9,8	30.626.366	9,6
3.4	12.239.022	6,0	3.730.668	1,2	2.260.024	0,7
3.1	38.756.903	18,9	46.805.744	14,7	41.488.228	13,0
3.7	29.496.043	14,4	11.633.393	3,6	1.019.546	0,3
3.6	39.631.597	19,4	38.428.574	12,0	70.788.491	22,1
ASSE 3	204.606.304	100,0	319.213.521	100,0	319.713.522	100,0

Fonte: tabella riprodotta da Regione Calabria-NRVVIP, 2023, p. 64

Nonostante con l'Azione 3.3.4 'Sostegno alla competitività delle imprese nelle destinazioni turistiche' la S3 abbia riservato finanziamenti specifici a PMI e lavoratori autonomi per sostenere il turismo quale comparto competitivo e innovativo, la risposta del sistema produttivo calabrese, benché quantitativamente rilevante, si è rivelata qualitativamente poco innovativa. Queste deboli risposte delle imprese operanti nel settore turismo e cultura rispecchiano, peraltro, una tendenza generalizzata del tessuto economico regionale, che evidenzia una sempre più limitata propensione ad investire:

«Nell'ultimo decennio il tasso di investimenti sul pil è passato dal 20% del 2010 al 12% del 2020. Una contrazione significativa che conferma un forte stato di sofferenza del sistema regionale e che amplia sempre più il gap rispetto al dato medio regionale e del Mezzogiorno e all'obiettivo di risultato fissato per il 2023 del 18%» (Regione Calabria-NRVVIP, 2023, p. 78).

Va anche rilevato come, allo scopo di attenuare le conseguenze arrecate dal *lock-down* per il Covid-19, oltre che rimediare alla risposta *sfocata* degli imprenditori calabresi, la Regione abbia negli ultimi anni allentato i criteri di selezione: «è risultata piuttosto debole, per alcune procedure, la selettività degli interventi a favore di una maggiore ed efficace concentrazione tematica sugli ambiti più promettenti della S3» (Regione Calabria-NRVVIP, 2023, p. 83).

Per quanto riguarda l'Asse 6, contrariamente all'Asse 3, la dotazione complessiva registra, dal 2015 al 2023, una riduzione molto più lieve, pari al 4%. È all'interno dell'Asse che si verificano, tuttavia, le variazioni più consistenti (Tabella 3.3). L'Obiettivo specifico 6.7 'Miglioramento delle condizioni e degli standard di offerta e fruizione del patrimonio culturale, materiale e immateriale, nelle aree di attrazione' si riduce, infatti, del 24%, mentre l'Obiettivo specifico 6.6 'Miglioramento delle condizioni e degli standard di offerta e fruizione del patrimonio nelle aree di attrazione naturale' quasi raddoppia la propria dotazione iniziale.

Tabella 3.3. Principali variazioni della dotazione finanziaria dell'Asse 6 e dei relativi Obiettivi specifici dall'approvazione del programma al 30 giugno 2023 (Milioni di euro)

Obiettivo specifico		2015	2020	2023
6.1 Ottimizzazione della gestione dei rifiuti urbani secondo la gerarchia comunitaria	OS 6.1	114,4	114,4	112,8
6.3 Miglioramento del servizio idrico integrato per usi civili e riduzione le perdite di rete di acquedotto	OS 6.3	95,3	95,3	79,4
6.4 Mantenimento e miglioramento della qualità dei corpi idrici	OS 6.4	8,8	8,8	9,8
6.5.A Contribuire ad arrestare la perdita di biodiversità terrestre e marina, anche legata al paesaggio rurale mantenendo e	OS 6.5	10,2	10,2	9,8
6.6 Miglioramento delle condizioni e degli standard di offerta e fruizione del patrimonio nelle aree di attrazione naturale attraverso la valorizzazione integrata di risorse e competenze territoriali	OS 6.6	20,4	20,4	37,2
6.7 Miglioramento delle condizioni e degli standard di offerta e fruizione del patrimonio culturale, materiale e immateriale, nelle aree di attrazione	OS 6.7	55,1	55,1	41,9
6.8 .Riposizionamento competitivo delle destinazioni turistiche	OS 6.8	20,4	20,4	20,4
ASSE 6		324,5	324,5	311,3

Fonte: tabella riprodotta da Regione Calabria-NRVVIP, 2023, p. 110

Dopo il 30 giugno 2023, ulteriori rimodulazioni, che si sono chiuse con la proposta di riprogrammazione finale del POR, approvata con Decisione finale C(2023) 7321 del 23/10/2023, hanno lasciato inalterata la dotazione complessiva a 311,3 milioni di euro ma hanno prodotto ulteriori cambiamenti interni all'Asse, con la riduzione dell'Obiettivo specifico 6.7 a 38,88 milioni di euro.

La riduzione complessiva della dotazione finanziaria (-16.2 milioni di euro) dell'OS 6.7 è determinata dalla riduzione di risorse assegnate all'Azione 6.7.1 'Interventi per la tutela, la valorizzazione e la messa in rete del patrimonio culturale, materiale e immateriale, nelle aree di attrazione di rilevanza strategica tale da consolidare e promuovere processi di sviluppo', che avrebbe dovuto finanziare interventi sistemici e integrati da parte di enti pubblici e privati. Di fatto, le procedure certificate si riferiscono prevalentemente a opere di recupero di beni culturali e allo sviluppo di una piattaforma web di fruizione e promozione del patrimonio culturale e delle aree di pregio della Regione Calabria, tutte a cura di enti pubblici. L'Azione viene ritenuta, quindi, poco performante rispetto ad altre, come quelle, per esempio dell'Obiettivo 6.6, la cui *valorizzazione* finanziaria permette di potenziare le azioni di tutela delle risorse naturali e ambientali e di strutturare, incrementare e qualificare la dotazione di sentieri e piste ciclabili nelle aree a elevata valenza naturale, consentendone una migliore fruizione sostenibile di tipo turistico, ricreativo e sportivo. Le dieci procedure di attuazione dell'O. 6.6, infatti, sono tutte afferenti all'Azioni 6.6.1. 'Interventi per la tutela e la valorizzazione di aree di attrazione naturale di rilevanza strategica (aree protette in ambito terrestre e marino, paesaggi tutelati) tali da consolidare e promuovere processi di sviluppo', e, tranne

quella condotta a titolarità regionale per la costruzione di un sistema di monitoraggio, sono il risultato di processi di programmazione concertata con gli Enti Parco (Pollino, Sila, Serre e Aspromonte) e le Amministrazioni comunali.

Di particolare *peso* è la procedura a cui è assegnato oltre il 37% del valore finanziario dell'intera azione, finalizzata a realizzare la Ciclovia

«dei Parchi della Calabria, il cui tracciato, disposto lungo il crinale principale dell'Appennino calabrese, si sviluppa per circa 545 km e attraversa i tre Parchi Nazionali (Aspromonte, Sila e Pollino) e il Parco Regionale delle Serre. Il tracciato insiste prevalentemente su percorsi viari di competenza provinciale, con bassi volumi di traffico, piste e sentieri realizzati allo scopo. L'infrastruttura rappresenta un'importante arteria per valorizzare e promuovere la fruizione turistica sostenibile delle risorse naturali e culturali presenti nelle aree più interne della Calabria, normalmente non interessate da significativi flussi turistici» (Regione Calabria-NRVVIP, 2023, p. 119).

Le altre procedure si riferiscono:

- alla realizzazione di percorsi nelle aree parco e rinaturalizzare le aree sponde dei laghi La Vota nel comune di Gizzeria;
- alla riqualificazione di percorsi esistenti e realizzarne nuovi da collegare al percorso escursionistico Sentiero Italia, al fine di migliorare l'accessibilità e la fruibilità delle aree protette (parchi e riserve regionali);
- alla redazione di un piano di marketing turistico-territoriale per le aree naturali protette calabresi, finalizzata all'acquisizione di servizi di promozione e valorizzazione delle aree parco e delle riserve regionali Valli Cupe, Lago di Tarsia o Foci del Crati;
- al recupero e realizzazione di infrastrutture e strutture per migliorare la fruizione e la valorizzazione delle fiumare calabresi. La procedura prevede la realizzazione di 13 progetti, tesi a riqualificare la foce o gli argini di tratti di fiumi o fiumare (Alli - Corace, Mesima e lago dell'Aquila, Bonamico, Crati - Tarsia, Neto, Uria - Crocco, Pintammati - Treccarlini, Oliva, Dasà, La Verde, Santa Trada, Amendolea);
- alla realizzazione di itinerari naturalistici e culturali nelle Serre calabresi;
- alla promozione e valorizzazione della biodiversità nelle aree marino-costiere.

Le procedure che compongono il quadro di attuazione dell'OS 6.8, infine, sono tutte afferenti all'Azione 6.8.3, e prevedono la realizzazione di progetti a regia o a titolarità regionale. L'avviso individua quali beneficiari gli enti locali e le altre amministrazioni titolari di biblioteche aderenti al Servizio bibliotecario regionale e archivi storici (per come definiti dal Codice dei beni culturali DLGS 42/2004, e in particolare dell'art.30 co. 4). Fatta eccezione per tale procedura, tutte le altre avviate riguardano campagne di comunicazione istituzionale o partecipazione a manifestazioni fieristiche nazionali e internazionali «strategici per l'offerta turistica calabrese, o ritenuti comunque promettenti dall'Amministrazione regionale» (Regione Calabria-NRVVIP, 2023, p. 122).

3.3.2. *Qualche considerazione critica*

L'analisi dell'attuazione del PON Cultura e sviluppo (Asse II), del POR Calabria (Asse 3) e della S3 Calabria (Area di innovazione Cultura e turismo) nel ciclo 2014-2020 mette in luce un'integrazione degli strumenti scarsamente governata. Nonostante il ricorso agli Accordi operativi di attuazione, infatti, la loro efficacia nell'integrare i diversi livelli strategici, si è «limitata alla sola demarcazione degli ambiti di intervento, senza che siano stati attivati gli strumenti funzionali al perseguimento dell'effettiva integrazione tra programmazione regionale e programmazione nazionale» (Studiare Sviluppo, 2020, p. 25). Se è vero, da una parte, che il coinvolgimento delle Regioni in fase

di disegno dell'Asse II del PON ha permesso loro di indagare meglio la condizione del proprio tessuto imprenditoriale e calibrare meglio i bandi sulle esigenze locali, dall'altra, il dialogo tra livello centrale e livello regionale di intervento non è proseguito nelle fasi di attuazione (ad esempio nell'elaborazione dei bandi per le imprese), quando sarebbe stato quanto mai utile una sinergia tra interventi PON e POR. Nell'attuazione del PON, è mancata, inoltre, un'azione di accompagnamento e di fornitura di servizi non finanziari per le piccole imprese del settore culturale e creativo e dei soggetti del Terzo settore, al fine di accrescerne anche le competenze gestionali e organizzative e, di conseguenza, le prospettive di crescita, se non di sopravvivenza (Studiare Sviluppo, 2020).

Anche la S3, se intesa come ponte tra l'azione di sistema nazionale e i percorsi di crescita regionali, ha sortito, in Calabria, risultati deludenti nella capacità di accesso ai fondi per accrescere l'innovatività delle imprese impegnate in ambito culturale e turistico. Oltre alla complessità dell'iter burocratico, che spesso costituisce un freno ad una più ampia partecipazione, riducendo l'interesse verso questa tipologia di incentivi finanziari, le finalità dei fondi sono spesso considerate, dagli stessi destinatari, troppo distanti dalle esigenze e dal *core* dell'attività d'impresa (Studiare Sviluppo, 2020). Ne consegue che le piccole imprese calabresi che faticano ad avere i prerequisiti per la partecipazione ai bandi che finanziano l'innovazione «non vanno più alla ricerca del finanziamento a tutti i costi, contrariamente agli enti pubblici, ma chiedono di essere aiutate 'a fare mercato', ad avere più visibilità» (PES LOC). Una chiara richiesta di accompagnamento e di servizi di supporto, piuttosto che di incentivi.

In relazione all'Asse I del PON⁴⁸, poi, appare molto riduttivo l'aver assunto come unico indicatore di risultato l'indice di domanda culturale (misurato in termini di visitatori). Al fine di impostare una *governance* inclusiva dei livelli istituzionali territoriali/locali e di altri soggetti rappresentativi dei territori e del settore, sarebbe stato più efficace valutare gli effetti congiunti del rafforzamento dei luoghi della cultura e del sistema delle imprese in termini di innovazione (MIC, 2022).

Anche le azioni dedicate al miglioramento della fruizione del patrimonio culturale finanziate dal POR (Asse 6) non riescono a incidere significativamente sul numero di visitatori degli istituti museali statali e non statali calabresi, già in sofferenza prima del 2020 (Tabella 3.4) e ulteriormente penalizzati dalle chiusure a causa dell'emergenza pandemica, che ha fatto registrare una brusca flessione del valore di entrambi gli indicatori su tutto il territorio nazionale. In Calabria, in particolare, dove ampie fasce della popolazione restano escluse dalla fruizione culturale e la domanda turistica interna stenta ad affermarsi, il numero di visitatori

«risulta essere tra i più bassi registrati in Italia (seguito solo da Abruzzo e Molise) e regredisce nel tempo (dal 2015 al 2019 passa da 10,3 a 7,1) al contrario di quanto accade nel Mezzogiorno, dove l'andamento dell'indicatore mostra un comportamento simile al dato Italia (cresce al partire dal 2011 passando da 15,3 a 20,3)⁴⁹» (Regione Calabria-NRVVIP, 2023, p. 133).

⁴⁸ L'Asse del PON è dedicato al rafforzamento del segmento culturale della domanda e dell'offerta di attrattori culturali di titolarità nazionale e/o di rilevanza strategica anche in termini di consolidamento e qualificazione dei servizi strettamente collegati alla loro fruizione turistico-culturale.

⁴⁹ Nel documento i valori riferiti al numero di visitatori sono espressi in migliaia.

Tabella 3.4. Visitatori paganti e non paganti nei Musei della Calabria dal 2015 al 2019 (valori assoluti)

Museo		2015		2016		2017		2018		2019	
		Paganti	Non paganti	Paganti	Non paganti	Paganti	Non paganti	Paganti	Non paganti	Paganti	Non paganti
Parco Archeologico di Scolacium	Borgia	-	32.834	4.165	19.129	8.100	6.005	8.305	6.344	6.875	5.739
Museo Archeologico Statale	Amendolara	-	2.154	-	1.645	-	1.202	-	1.306	-	1.979
Museo Archeologico Nazionale della Sibaritide	Cassano allo Ionio	4.703	6.117	7.402	5.926	4.896	7.209	7.513	13.110	5.411	7.132
Parco Archeologico di Sibari (soppresso dall'01/01/2018)	Cassano allo Ionio	-	71	-	-	3.105	4.357	-	-	-	-
Mostra Permanente - Laboratorio Restauro Soprintendenza	Cosenza	-	12.782	-	14.078	-	11.089	-	15.978	-	17.865
Antiquarium Torre Cimalonga	Scalea	-	3.976	-	4.277	-	5.054	-	5.982	-	6.030
Torre Nao e Zona Archeologica	Crotone	5.624	9.343	6.558	8.838	5.792	10.594	8.185	12.299	4.820	11.278
Museo Archeologico Nazionale	Crotone	-	18.152	-	20.119	-	20.508	-	22.345	-	21.547
Le Castella	Isola Capo Rizzuto	-	-	-	82.903	-	83.287	-	76.343	-	15.193
Chiesa di San Francesco D'Assisi	Gerace	-	15.702	-	22.085	-	16.280	-	5.987	-	10.209
Museo e Parco Archeologico Nazionale	Locri	6.207	8.063	9.132	10.659	10.265	11.495	10.319	11.959	7.215	8.356
Museo Archeologico Nazionale	Reggio Calabria	74.019	90.057	106.269	104.329	103.723	112.123	100.644	125.060	87.514	139.507
La Cattolica	Stilo	-	34.115	-	34.990	20.426	11.208	22.567	7.880	23.266	7.396
Museo Statale	Mileto	-	3.671	-	4.285	-	5.034	-	6.601	-	5.185
Museo Archeologico Statale	Vibo Valentia	7.454	15.106	8.386	17.561	7.940	13.565	8.101	10.758	6.454	17.609
Museo e Parco Archeologico di Rosarno	Rosarno	-	2.605	-	2.494	-	2.458	-	2.549	-	2.227
Museo archeologico e antiquarium "Archeoderi"	Bova Marina	-	-	-	-	-	-	304	285	298	946
Museo archeologico Lametino (in gestione al Comune)	Lamezia Terme	-	-	-	-	-	-	-	366	-	1.664
Museo e Parco Archeologico dell'Antica Kaulon	Monasterace	-	4.760	-	3.033	1.747	1.740	3.516	2.786	2.736	2.284
Museo archeologico di Metauros (in gestione al Comune)	Gioia Tauro	-	-	-	-	-	-	-	840	-	814
Circuito Archeologico (Museo del Palazzo Nieddu del Rio - Museo e Parco Archeologico Nazionale di Locri)	Locri	-	-	-	-	-	-	-	-	661	-
Museo del Territorio di Palazzo "Teotino Nieddu del Rio"	Locri	-	-	-	-	-	-	-	-	218	820
TOTALE		98.007	259.508	141.912	356.351	165.994	323.208	169.454	328.778	145.468	283.780

Fonte: Ministero della Cultura, Ufficio di Statistica. Disponibile su http://www.statistica.beniculturali.it/Visitatori_e_introiti_musei_00.htm (consultato il 05.05.2024).

Al contrario, in riferimento alle azioni dedicate al riposizionamento competitivo delle destinazioni turistiche, in Calabria due degli indicatori utilizzati per valutare l'attuazione dell'OT 6 'Tutela e valorizzazione del patrimonio ambientale e culturale' mostrano un trend crescente già a partire dal 2018. Sia l'indicatore 'tasso di turisticità' (giornate di presenza di italiani e stranieri nel complesso degli esercizi ricettivi per abitante) sia l'indicatore 'turismo nei mesi non estivi' (giornate di presenza di italiani e stranieri nel complesso degli esercizi ricettivi nei mesi non estivi), infatti, registrano una crescita fino al crollo delle presenze causato dalla pandemia da Covid-19. Anche l'indicatore 'tasso di turisticità nei parchi regionali e nazionali' (presenze turistiche totali nei comuni ricompresi nei parchi regionali e nazionali in % alla popolazione residente) mostra, a partire dal 2010, un trend leggermente crescente (Regione Calabria-NRVVIP, 2023).

L'andamento osservato è simile a quello riscontrato per il dato nazionale e del Mezzogiorno e rispetto a quest'ultimo il valore registrato nei parchi calabresi è addirittura più alto, a dimostrazione, forse che, accanto al turismo balneare e al persistere di una scelta turistica poco orientata alla fruizione culturale, si va consolidando, anche in Calabria, un modello turistico teso a intercettare nuovi segmenti di domanda (escursionisti, cicloturisti, turisti *slow*), con un aumento, in parallelo, della ricettività extra-alberghiere, anche nelle aree interne.

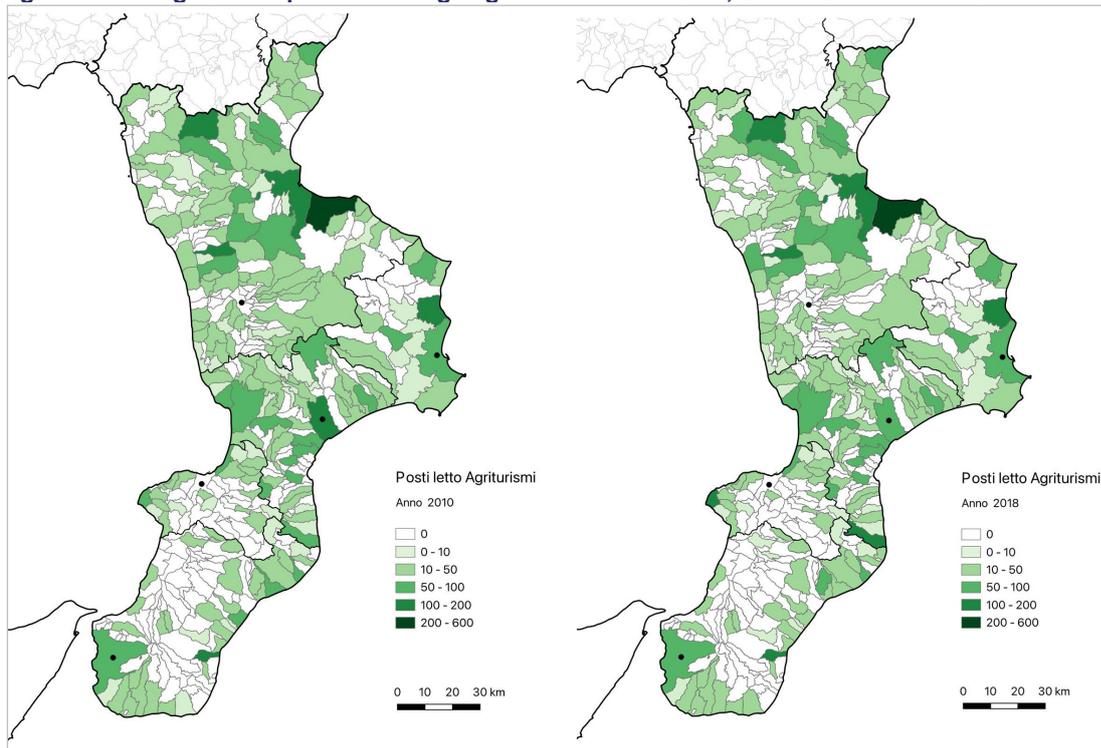
Anche se il numero degli agriturismi cala leggermente passando da 555 nel 2010 a 475 nel 2018, il numero di posti letto aumenta passando da 6.696 a 6.753 nel periodo considerato (Figura 3.5). L'incremento più determinante è, invece, quello registrato dai b&b che passano dall'offrire 8.968 posti letto nel 2011 a 15.699 posti letto nel 2018, con un aumento riferibile anche al numero di strutture che passano da 1684 nel 2011 a 2303 nel 2018, con una maggiore distribuzione nelle aree interne (Figura 3.6).

C'è da sottolineare, inoltre, che la rilevazione dell'indicatore relativo al tasso di turisticità nei Parchi regionali e nazionali, ferma al 2018, non consente di verificare gli effetti generati dagli interventi sostenuti dal POR per questo obiettivo specifico, realizzati successivamente. Si può ipotizzare, quindi, che le procedure riferite alla Ciclovia dei Parchi e al progetto sentieristica Calabria, tese a promuovere e valorizzare la fruizione turistica delle aree montane e interne a elevata valenza naturalistica (parchi, riserve e aree Protette), ultimati o in fase di ultimazione, contribuiranno positivamente all'andamento dell'indicatore.

Anche i benefici attesi a seguito degli interventi attuati, al momento non sono ancora misurabili, sia per il poco tempo intercorso dalla loro realizzazione, sia per gli effetti negativi generati dalle misure restrittive che è stato necessario introdurre per contenere la pandemia da Covid-19 nel periodo 2020-2021.

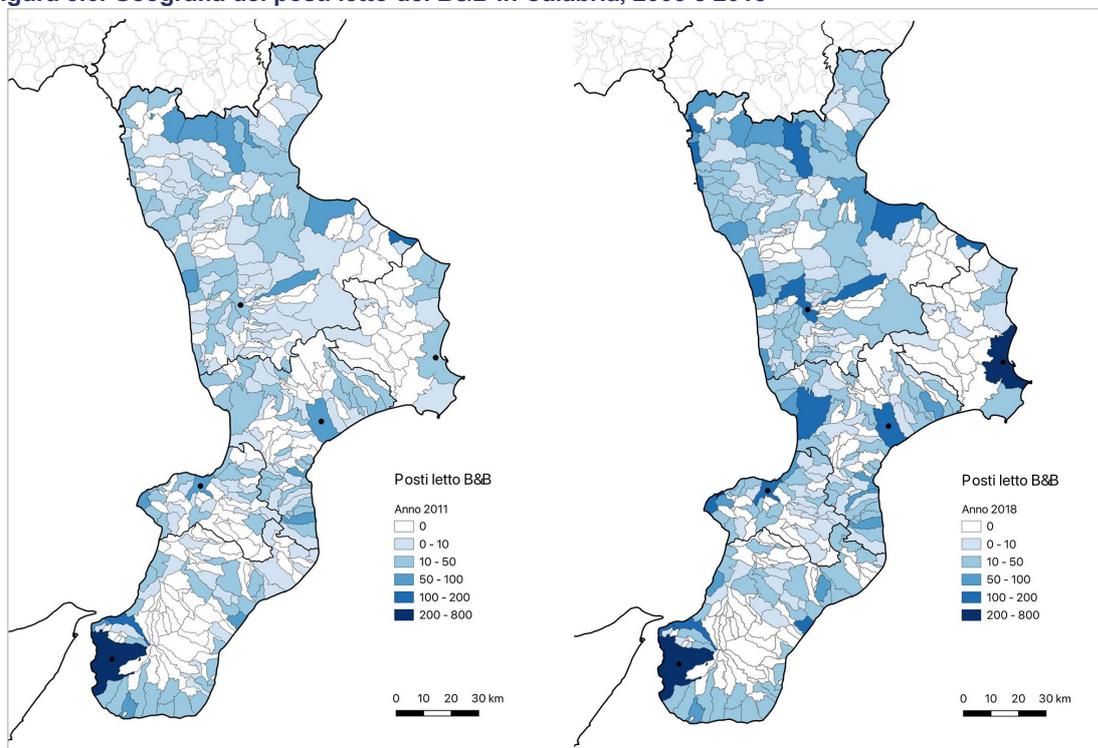
«Tuttavia, l'osservazione dei dati forniti dall'Osservatorio turistico regionale, relativi alle presenze turistiche registrate nel 2022 nei comuni attraversati dal tracciato della pista ciclabile e, in particolare, di quelli ricadenti nel perimetro dei Parchi, verificano un incremento delle presenze turistiche, che, in parte, è corretto ipotizzare sia correlato alla realizzazione dell'infrastruttura» (Regione Calabria-NRVVIP, 2023, p. 132).

Figura 3.5. Geografia dei posti letto degli agriturismi in Calabria, 2010 e 2018



Fonte: Elaborazione GIS di Alessandro Cilio su dati Istat, 2023. Mappe accessibili su <https://prin2017-mezzogiorno.unirc.it/it/prodotti#altriprodotti>

Figura 3.6. Geografia dei posti letto dei B&B in Calabria, 2005 e 2018



Fonte: Elaborazione GIS di Alessandro Cilio su dati Istat, 2023. Mappe accessibili su <https://prin2017-mezzogiorno.unirc.it/it/prodotti#altriprodotti>

La Ciclovía dei Parchi, infatti, rappresenta il percorso principale di *active mobility* per la fruizione del patrimonio naturale, paesaggistico e culturale delle aree interne della Calabria. Il percorso attraversa longitudinalmente la regione Calabria collocandosi lungo il crinale principale dell'Appennino calabrese.

«L'itinerario, costituito dall'unione di strade con volumi di traffico inferiori a 50 veicoli/h, piste e sentieri ciclabili, parte a nord da Laino Borgo nel Parco del Pollino, attraversa 84 comuni, collega i 4 Parchi calabresi e termina a sud nella città di Reggio Calabria. Il tracciato della Pista Ciclabile, lungo circa 545 km, di cui circa 323 esterne ai parchi e i rimanenti circa 222 km interni, nell'ambito dei parchi si raccorda con percorsi escursionistici e piste ciclabili utilizzate per la fruizione naturalistica ed ambientale delle aree protette, promuovendone ulteriormente la fruizione. Le risorse complessive destinate a questa procedura sono paria a oltre 11.2 milioni di euro, incrementate successivamente al 30 giugno a 13.9 milioni, a cui corrispondono spese certificate per circa 7 milioni di euro. Considerata la rilevanza del progetto nel mese di marzo 2022 sono state ammesse a finanziamento sul Programma ulteriori 3 operazioni nell'ambito della procedura "Investimenti aggiuntivi alla ciclovía dei Parchi" (pda 1002158) per un importo pari a 7,6 milioni a cui corrispondono spese certificate per 4,7 milioni di euro. Questo ulteriore incremento di risorse ha permesso di realizzare nuovi tratti della pista ad uso esclusivo dei ciclisti» (Regione Calabria-NRVVIP, 2023, p. 137).

Oltre a contribuire ad ampliare l'offerta turistica regionale, promuovendo un prodotto diverso dal turismo balneare, costituisce, per le aree attraversate, una importante occasione di sviluppo economico, grazie ai flussi turistici che l'infrastruttura può attrarre. Già nel 2020 i cicloturisti «sono aumentati del 17%, raggiungendo quota 4,7 milioni (su 27 milioni di turisti italiani) e generando circa il 17,40% della spesa turistica totale (circa 4 miliardi di euro sui 23 totali)» (Regione Calabria-NRVVIP, 2023, p. 140); questi primi risultati incoraggianti alla Regione Calabria di inserire l'intervento tra le sue *best practices* di promozione del turismo sostenibile e della valorizzazione del capitale naturale e paesaggistico (Regione Calabria, 2022).

Il monitoraggio e l'analisi dei dati relativi a domanda e offerta turistica, numero di imprese e addetti attivi nei settori economici di interesse, che si verificheranno a partire dal 2023, consentirà di meglio comprendere i benefici generati dall'intervento sull'economia locale dei territori attraversati e gli interventi da sostenere nel prossimo ciclo di programmazione per consolidarli e svilupparli.

Si può già affermare, tuttavia, che la Ciclovía dei Parchi, nella felice combinazione cultura-ambiente-sostenibilità, sembra accogliere a pieno lo spirito che aveva animato le prime forme di *progettazione integrata*, pur non rispondendo ad alcuna formula attuativa. Sostenuto dall'azione dei quattro Parchi naturali calabresi (tre nazionali e uno regionale), da una rete ad essi connessa di comuni e dei relativi borghi, attrattori culturali e naturalistici (nazionali, regionali, subregionali e comunali), religiosi, enogastronomici, nonché di servizi privati (finanziati con un bando abbinato al progetto della Ciclovía) a supporto della visita, il progetto, infatti, aspira a integrare territori, attori e risorse attorno all'obiettivo comune di un'offerta turistica sostenibile ed economicamente vantaggiosa oltre a sperimentare un coordinamento efficace tra regia e destinatari che si spera possa vedere, nel futuro, altre felici applicazioni (Corazziere, 2024)⁵⁰.

⁵⁰ La procedura, realizzata a regia regionale, è il risultato di processi di programmazione concertata/negoziata con i beneficiari: gli Enti Parco Pollino, Sila, Serre e Aspromonte. La scelta di attuare l'intervento condividendo le scelte con gli Enti Parco ha permesso di superare le difficoltà insite nella progettazione e realizzazione di un progetto infrastrutturale così impegnativo.

4. Riflessioni conclusive

Il periodo 2000-2020 vede affermarsi nella programmazione dei fondi strutturali per il settore del turismo e del patrimonio culturale un approccio di *policy* sistemico e decentrato, pur in una cornice multilivello, con risultati però molto diversi tra i territori del Mezzogiorno. I percorsi programmatici delle regioni meridionali, infatti, iniziano a differenziarsi significativamente, in funzione sia delle diverse capacità strategiche dei governi regionali e locali, che delle differenti dotazioni di partenza. Mentre in alcune traiettorie programmatiche regionali si rilevano processi di maturazione e affinamento delle strategie (Corazziere, 2022; Corazziere e Martinelli, 2022), in Calabria sembra permanere un approccio, per alcuni tratti ancora *sfocato*, che oscilla tra risultati raggiunti e aspettative deluse, tra insuccessi e ricerca di buone pratiche. Sebbene si possa rilevare un processo di maturazione programmatica, infatti, l'attuazione resta debole nelle componenti più innovative e si attesta su interventi tradizionali, a causa delle fragilità progettuali e strutturali sia degli attori pubblici sia di quelli privati.

Nel ciclo di programmazione 2000-2006, l'idea portata avanti dal POR Calabria consiste nel proporre interventi di valorizzazione delle risorse naturali e culturali pubbliche, cui associare interventi a favore delle imprese private del settore, con un obiettivo comune di crescita dell'attrattività territoriale. In questo ciclo, se da una parte è rilevabile un apprezzabile impegno programmatico, dall'altra, l'attuazione risulta complessivamente debole. Anche i Progetti integrati, che rappresentano il vero punto di rottura rispetto alla logica settoriale delle programmazioni precedenti e vedono applicazioni più o meno felici, non sono sempre concepiti sulla base di una valutazione delle effettive potenzialità di crescita della domanda, ma, al contrario, riflettono, spesso, aspettative locali già consolidate. Interessano territori troppo ampi, senza una chiara identificazione dei segmenti di domanda a cui rivolgere l'offerta (MEF, 2005) e ricorrono a idee-forza generiche e/o appiattite sui temi della cultura e del turismo, denotando ancora una certa ingenuità nell'individuare strategie mirate e coerenti con le specificità locali, che si risolvono, nella maggior parte dei casi, in un forte sbilanciamento dei finanziamenti a favore di realizzazioni infrastrutturali e interventi sul capitale fisso (restauro e riqualificazione di edifici).

Gli interventi mirati a riqualificare i contesti ambientali, rurali, dei centri storici e urbani, anche se piccoli e diffusi sul territorio, contribuiscono, comunque, a rafforzare l'idea di una correlazione possibile tra interventi di recupero e valorizzazione del patrimonio storico-culturale regionale e l'ampliamento delle opportunità di visita. Anche se il principio dell'integrazione sembra essere applicato solo come abbinamento meccanico tra misure di diversi assi e non in termini di 'filiera' turistica e di offerta culturale diversificata (Mirabelli, 2004), si è comunque verificata una importante maturazione culturale nella riconoscibilità dei territori in chiave turistica da parte delle comunità di abitanti. Benché si inizi in questo ciclo a registrarsi una lieve redistribuzione dei flussi turistici nelle aree non balneari, tuttavia, sono ancora poco valorizzate le potenzialità *ambientali* della regione che conta ben «24 aree protette (pari al 13 % della superficie regionale), spesso non inserite nei circuiti turistici; considerazioni analoghe valgono per la

presenza in regione di 29 tra parchi archeologici e musei» (Banca d'Italia, 2001). È ancora lontana, inoltre, l'idea di investimento strategico su *grandi attrattori* culturali e naturali e come si è detto, i Programmi operativi nazionali di questo ciclo, mirano, soprattutto, a garantire condizioni di sicurezza e legalità e a sostenere attività di ricerca e sviluppo tecnologico per il recupero del patrimonio culturale.

Anche la valutazione delle azioni dedicate allo sviluppo delle iniziative imprenditoriali non è del tutto positiva. La risposta ai bandi, infatti, è di gran lunga inferiore rispetto alle aspettative, sia a causa di una debolezza radicata del settore privato, sia a causa dei tempi lunghi delle istruttorie relative alle domande da parte della Regione, che scoraggiano gli imprenditori a intraprendere e spesso a proseguire, l'iter amministrativo per l'assegnazione degli incentivi. Anche nel settore privato, infine, le azioni più *performanti* sono quelle relative a interventi infrastrutturali di creazione nuova ricettività (quella alberghiera è finanziata solo dal POR 2000-2006) e di qualificazione della ricettività esistente i contributi di spesa minore sono quelli dedicati alla proposta di nuovi servizi/pacchetti/prodotti turistici. Si conferma, sia nell'approccio programmatico, sia nei risultati, la propensione delle amministrazioni e delle aziende calabresi a intervenire secondo modalità tradizionali – interventi edilizi e opere pubbliche – e la loro incapacità a progettare e attuare interventi sistemici e immateriali.

Il ciclo 2007-2013 si caratterizza per l'abbandono dell'obiettivo del potenziamento e della riqualificazione dell'offerta ricettiva a favore di interventi più mirati a intercettare i segmenti di domanda orientati a consumi turistici sostenibili e *consapevoli*. Il POR Calabria di questo ciclo tenta infatti di sostenere un'offerta più diversificata e integrata rispetto al passato e, in quest'ottica, mette in campo politiche di rigenerazione e di valorizzazione dei *sistemi* territoriali minori, non urbani. Soprattutto con l'attuazione dei PISL dedicati alla creazione delle destinazioni turistiche locali si comincia a puntare su nuovi modelli di turismo, a partire dai contesti locali. Si consolida l'idea, infatti, che gli attrattori culturali e naturali possano divenire un patrimonio collettivo capace di generare, in primo luogo, condizioni di crescita culturale e sociale per le comunità locali e, in secondo luogo, capacità di crescita economica attraverso la nascita ed il rafforzamento di attività imprenditoriali rivolte a fruitori esterni. Accanto alla maturata consapevolezza delle opportunità derivanti dal riconoscimento e dalla promozione di ambiti territoriali identitari, attraverso il POIN si attua una strategia per l'attrattività legata alla valorizzazione dei grandi attrattori culturali regionali, che si fonda, per la prima volta anche su campagne di promozione sui mercati turistici internazionali e mondiali. Parallelamente, i numerosi interventi finanziati dal POR consentono di valorizzare anche il patrimonio *diffuso* e ampliare l'offerta di destinazioni culturali che possono rappresentare un'alternativa alle mete del turismo balneare (Banca d'Italia, 2015).

Per quanto riguarda il settore privato, tuttavia, non emerge una chiara strategia per sostenere le imprese legate all'industria creativa e al patrimonio storico-artistico (Banca d'Italia, 2014) e forme alternative di turismo per la fruizione delle aree montane e dei parchi naturali. Nonostante vada assumendo sempre maggiore enfasi l'esigenza di sfruttare le potenzialità economiche di tali aree, in termini sia di sviluppo di attività produttive sia di promozione turistica dei territori, infatti, la Calabria si caratterizza anche in questo ciclo per una scarsa valorizzazione delle proprie risorse ambientali, nonostante il POR dedichi molte risorse alla fruizione naturalistica. E anche in linea con la bassa densità abitativa, il grado di diffusione delle attività economiche nelle aree protette resta contenuto (Banca d'Italia, 2018).

Nel ciclo 2014-2020, grazie all'investimento della precedente programmazione sulla valorizzazione del patrimonio culturale, anche in connessione con le maggiori presenze turistiche registrate in questo periodo, i flussi di visitatori presso le mete culturali crescono. Permane, tuttavia, una *distanza* importante tra la fruizione delle mete turistiche più tradizionali (soprattutto balneari) e quella delle aree protette, dei beni storici e culturali e del patrimonio etno-antropologico, nonostante l'investimento *aggiuntivo* del PON. Bisogna sottolineare, tuttavia, che il Programma nazionale di questo ciclo vanifica, in parte, la *spinta innovativa* del POIN del ciclo 2007-2013, con l'introduzione dei progetti cosiddetti *a cavallo*, ovvero quegli interventi già definiti, selezionati e finanziati nell'ambito del POIN, non conclusi nella programmazione 2007-2013, e *trasferiti*, quindi, nel PON 2014-2020.

La Regione Calabria, fatica, inoltre, a realizzare un rilancio competitivo del territorio legato alla piena integrazione tra le risorse culturali e ambientali e il sistema delle imprese. Con il suo elevato numero di Aree di innovazione della S3, esibisce una certa genericità di approccio, con obiettivi, anche per il settore turismo, forse troppo ambiziosi, che hanno, come risultato, una risposta debole da parte del tessuto imprenditoriale e un incremento poco incisivo della produzione di beni e servizi innovativi.

Alla base di questa valutazione va fatta una doverosa considerazione sull'unicità degli eventi congiunturali che hanno caratterizzato il ciclo di programmazione 2014/2020 e ne hanno fortemente influenzato l'attuazione finanziaria, procedurale e fisica, mai come in questo caso oggetto di riprogrammazione e modifica dei regolamenti (Regione Calabria-NRVVIP, 2023). È utile ricordare che alcune azioni previste inizialmente dal POR per il sistema produttivo turistico e culturale, sono state pesantemente *mortificate* dalla variazione delle dotazioni finanziarie a favore di misure straordinarie di sostegno alle imprese inserite nel 2020 per fronteggiare l'emergenza da Covid-19.

Pur nello stato di emergenza, la strategia regionale mostra, tuttavia, una predilezione per le azioni dedicate al patrimonio nelle aree di attrazione naturale (nella rimodulazione della 2020 la dotazione finanziaria viene quasi raddoppiata), puntando a un incremento della fruizione delle aree protette della Regione. All'obiettivo generale di un modello turistico alternativo a quello balneare, più in linea con le istanze di una fruizione sostenibile, viene accostata anche la finalità, non secondaria, di elevare la qualità della vita delle popolazioni residenti in aree sottoutilizzate, al fine di contenere lo spopolamento delle aree interne. In questo senso rimangono di grande rilievo, anche in relazione all'attrattività turistica, i temi dell'adeguamento del sistema infrastrutturale regionale a standard più moderni e della tutela di un territorio strutturalmente fragile per conformazione, esposizione a rischi ambientali, sismici e idrogeologici.

A valle di questa lettura di lungo periodo si propone, di seguito, una riflessione sui *nodi* e sulle *tensioni* che maggiormente caratterizzano le politiche per il turismo in Calabria nel periodo considerato, anche alla luce di quanto emerso dalle relazioni della Sessione tematica 'La Politica europea di coesione e i Programmi operativi regionali in Calabria dal 2000 al 2020 tra processi di apprendimento e vincoli strutturali' organizzata nel contesto del Simposio internazionale 'Networks, Markets & People for transitioning settlement systems' (NMP2024), tenutosi a Reggio Calabria dal 22 al 24 maggio 2024.

I livelli istituzionali

Le politiche per il turismo in Calabria vedono, nei tre cicli di programmazione regionale succedutisi nel periodo 2000-2020, un costante e naturale abbinamento tra progettualità dedicata al patrimonio culturale e quella mirata allo sviluppo dell'attrattività turistica. Ciò implica, necessariamente, il dialogo, sia in fase di programmazione sia di attuazione, tra centro e periferia e tra i differenti livelli istituzionali di governo: quello nazionale, con il Ministero della Cultura e i suoi organi periferici regionali, preposto alla tutela e valorizzazione del patrimonio culturale statale e quello regionale, che detiene le competenze sul turismo. Se il primo si occupa, essenzialmente, di opere di riqualificazione edilizia (recupero, restauro, musealizzazione, ecc.) su manufatti e attrattori di rango generalmente nazionale, la sfera d'azione regionale è più ampia e complessa. È necessaria una dimensione di confronto in cui i due diversi attori possano dialogare su strategie comuni che guardino, oltre che alla riqualificazione puntuale, anche alla integrazione del patrimonio culturale con il contesto – geografico, sociale, economico – che lo ospita e a un suo inserimento in una strategia che favorisca, non solo i flussi turistici verso tali destinazioni culturali, ma anche la nascita di un'imprenditorialità ad esse legata. «Il Dipartimento Sviluppo economico e attrattori culturali della Regione Calabria potrebbe essere questo spazio» (Mallemece, NMP2024)⁵¹.

Grandi attrattori e patrimonio diffuso

Con il POIN del ciclo 2007-2013 e con il PON del ciclo 2014-2020, il MIBAC, prima, e il MIC dopo, hanno finanziato interventi complementari a quelli programmati dal POR, soprattutto su grandi attrattori. In Calabria, il Parco e il Museo Archeologico di Sibari, il Parco e il Museo Archeologico di Locri, il Museo Archeologico Nazionale di Reggio Calabria vedono il numero di visitatori – paganti e non paganti – in costante aumento nel ventennio analizzato, se pur con momenti di discontinuità dovuti alle chiusure per la realizzazione delle opere, una tendenza che può senz'altro ascriversi all'attuazione di questi interventi. Al contrario, la caratteristica di estrema 'diffusione' delle attrazioni culturali regionali minori, ha determinato un effetto 'dispersione' delle risorse, anche a causa di una mancata selezione strategica degli interventi finanziati. La necessità di raggiungere i target di spesa spesso ha portato alla realizzazione di tanti piccoli progetti, anche sul patrimonio culturale minore, che non riescono a modificare in maniera significativa la realtà turistica calabrese.

Tipologia degli interventi finanziati

Analizzando gli interventi finanziati, sia per dimensione della spesa sia per numero di progetti, è facile rilevare che le azioni più performanti, in tutto il ventennio considerato, sono quelle relative a interventi edilizi sia di qualificazione della ricettività esistente, creazione di nuova ricettività e spazi per lo sport e il tempo libero, sia riferiti al patrimonio culturale e alla riqualificazione dello spazio pubblico. Le azioni che evidenziano i contributi di spesa minore sono quelle che prevedono la proposta di nuovi servizi/pacchetti/prodotti turistici, anche in riferimento agli attrattori culturali. Ciò riflette la debolezza e la scarsa dinamicità del tessuto imprenditoriale calabrese, oltre che una visione delle amministrazioni regionali e locali ancora miope e più propensa a realizzare opere che a immaginare azioni imprenditoriali che ne valorizzino la fruizione all'interno di

⁵¹ Maria Mallemece è Soprintendente Archeologia, Belle Arti e Paesaggio per la città metropolitana di Reggio Calabria e la provincia di Vibo Valentia.

sistemi di offerta che, come tali, incidano sul tessuto economico e sociale, come sostenuto da un funzionario regionale intervistato.

Recupero vs utilizzo imprenditoriale

I finanziamenti della Politica europea di coesione dedicati a cultura e turismo, grazie sia agli interventi concentrati sui grandi attrattori culturali, sia agli interventi a pioggia sul patrimonio diffuso, hanno certamente consentito di recuperare e restaurare un'ampia componente materiale del patrimonio culturale e naturalistico regionale. I manufatti *di minore interesse*, più lontani dagli itinerari turistici consolidati e privi di una *funzione* iniziale, hanno tuttavia faticato a individuare modelli di gestione che ne garantissero la sopravvivenza e il dialogo con gli istituti culturali maggiori. La riforma Franceschini del 2014, con la formula dei 'Musei autonomi' ha dato la possibilità ai grandi istituti (in Calabria i Parchi archeologici di Sibari e Crotone e il Museo Archeologico Nazionale di Reggio Calabria) di avere una gestione economica indipendente ed elaborare strategie di valorizzazione che integrassero anche le emergenze culturali del contesto territoriale di riferimento (Mallemace, NMP2024). La maggiore autonomia derivante dalla riforma del 2014, quindi, ha inciso positivamente, nelle regioni coperte dal PON Cultura e Sviluppo come la Calabria, sulle dinamiche di integrazione territoriale tra luoghi della cultura, compresi quelli pubblici non statali e quelli privati, e sulla complementarità dell'offerta culturale. Inoltre

«tale dinamica rappresenta una efficace manifestazione di *governance* multilivello che coinvolge amministrazioni pubbliche di diverso grado (uffici centrali del ministero, uffici periferici del ministero quali musei e uffici di livello regionale, amministrazioni regionali e locali, musei provinciali e musei civici), come anche soggetti privati (quali fondazioni culturali, musei privati e diocesani, imprese del territorio) e soggetti della società civile (scuole, università, associazioni del territorio)» (MIC, 2022, p. 21).

Inoltre, anche le piccole comunità di abitanti possono, dal 2016, fruire di formule di partenariato pubblico-privato (art. 151, c.3, del DLGS 50/2016) finalizzate alla fruizione e valorizzazione del patrimonio immobiliare. In entrambi i casi il *successo* della proposta è dipeso, comunque, dall'intraprendenza e capacità progettuale dei singoli soggetti, determinando, di conseguenza, risultati profondamente diversi da luogo a luogo.

Orientamento e accompagnamento

Negli anni la Regione Calabria si è dotata dell'Osservatorio sul turismo e dell'Osservatorio sul paesaggio, destinati, almeno sulla carta, non solo al monitoraggio degli investimenti nei diversi settori ma anche al supporto di una loro pianificazione integrata⁵², basata – in materia di turismo – soprattutto sull'analisi delle caratteristiche della domanda di pacchetti turistici per specifici target di utenti. In riferimento alla definizione di pacchetti promozionali turistici per segmenti specifici di prodotto, le azioni dedicate, tuttavia, hanno quasi sempre riguardato una percentuale molto bassa delle risorse programmate complessivamente.

Innovazione vs visibilità

Con la S3 2014-2020 la Regione Calabria individua l'Area di innovazione 'Turismo e cultura' quale comparto competitivo e innovativo. È, tuttavia, proprio l'Area di innovazione S3 più interessata dal fenomeno dell'esclusione di iniziative: ad essa, infatti, è

⁵² L'Osservatorio sul turismo, oltre alla trasmissione dei dati richiesti dall'ISTAT, non elabora costantemente report statistici in relazione alle strategie regionali messe in atto per lo sviluppo turistico. Probabilmente le valutazioni delle dinamiche del turismo nella regione non sono esaustive proprio per l'assenza di una adeguata attività di rilevamento e interpretazione dei dati.

riconducibile quasi il 46% del contributo totale escluso. Il dato che emerge è chiaro e significativo: nessuna delle imprese partecipanti ai bandi per il turismo è riconducibile ad attività produttive a elevata tecnologia o a elevato tasso di conoscenza. Le piccole imprese calabresi, che faticano ad avere i requisiti per la partecipazione ai bandi che finanziano l'*innovazione*, non sono più alla ricerca del finanziamento a tutti i costi ma chiedono di essere aiutate ad avere più visibilità all'interno di reti e sistemi integrati di offerta. La S3, in questo senso, poteva essere un'opportunità anche in termini di risultati indiretti, quali la creazione di network sul territorio, in particolare con scuole, associazioni e commercianti locali. Mettere in rete le esperienze e le competenze, promuovendo la conoscenza e il dialogo tra i beneficiari delle agevolazioni, infatti non incoraggerebbe solo la nascita di nuove iniziative, ma rafforzerebbe quelle esistenti e favorirebbe lo sviluppo di una vera e propria filiera culturale e creativa, soprattutto dove ancora non è consolidata e percepita. Potrebbe essere da stimolo a una maggiore collaborazione tra musei/luoghi della cultura, soprintendenze ed enti no-profit, valorizzando approcci non basati esclusivamente sulla digitalizzazione dei beni culturali, ma anche su iniziative condivise di trasmissione della conoscenza.

Modelli turistici

A fronte di una fruizione turistica culturale che appare solo complementare a modelli più diffusi, in Calabria il turismo balneare, il turismo legato al patrimonio naturalistico-ambientale, all'escursionismo, alla fruizione delle aree interne in generale, sta assumendo, anche in Calabria, i contorni di un modello alternativo e *autonomo*. Al fenomeno corrisponde un aumento progressivo, nel periodo analizzato, delle strutture extra-alberghiere nei territori collinari e montani, mentre sulla fascia costiera continua a concentrarsi maggiormente la ricettività alberghiera. Le iniziative regionali, nella direzione di definire diversi modelli di offerta turistica fanno registrare, nel ventennio analizzato, un aumento costante delle presenze, anche straniere, e della permanenza media per arrivo, complice anche la qualificazione della ricettività esistente e la creazione di nuove strutture alberghiere ed extralberghiere, con un aumento costante dei posti letto su tutto il territorio regionale.

Progettazione integrata e consolidamento dell'identità

La progettazione integrata, oltre a realizzare opere, ha innescato un processo culturale di riconoscimento identitario delle comunità, anche in chiave turistica. Si è tuttavia evidenziata nel tempo una diversa maturità delle aggregazioni territoriali, che ha generato realtà più dinamiche e autonome (come la Locride), da una parte, e realtà più conflittuali e dipendenti dalla capacità di leadership di singoli soggetti (come l'Area Greca-nica), dall'altra. Nei territori più maturi la Progettazione integrata ha generato un modello comportamentale che si è consolidato al di là dello specifico strumento di attuazione (Nicolai, NMP2024)⁵³. In generale, tuttavia, se la Progettazione integrata è stata inizialmente un acceleratore di processi collaborativi, i territori oggi appaiono *affaticati* e sfiduciati nei confronti della Programmazione regionale dei Fondi europei (Mignolli, NMP2024)⁵⁴.

⁵³ Maurizio Nicolai è Dirigente generale del Dipartimento Programmazione unitaria della Regione Calabria e Autorità di gestione del POR Calabria.

⁵⁴ Guido Mignolli è Direttore del GAL 'Terre locridee'.

Riferimenti bibliografici e documentali

- Amantea R., Buffon M.G., Dattilo A. (2010), *Urbanistica e Governo del Territorio in Calabria. Strategie per l'innovazione*, Catanzaro, Regione Calabria-Assessorato Urbanistica e Governo del Territorio.
- Banca d'Italia (2001), *Note sull'andamento dell'economia della Calabria nel 2000*. Accessibile su <https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/economie-regionali/2001/2001-calabria-ann/cala00int.pdf> (2)(consultato il 5.06.2024).
- Banca d'Italia (2014), *Economie regionali. L'economia della Calabria*. Accessibile su https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/economie-regionali/2014/2014-0018/1419_calabria.pdf (2)(consultato il 5.06.2024).
- Banca d'Italia (2016), *Economie regionali. L'economia della Calabria*. Accessibile su https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/economie-regionali/2016/2016-0018/1618_calabria.pdf (2), (consultato il 5.06.2024).
- Banca d'Italia (2018), *Economie regionali. L'economia della Calabria*. Accessibile su <https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/economie-regionali/2017/2017-0018/1718-calabria.pdf> (2)(consultato il 5.06.2024).
- Barillà S. (2022), *I POR degli ultimi tre cicli di programmazione in Basilicata e Calabria: due modelli a confronto*, Reggio Calabria, Università degli Studi Mediterranea-Dipartimento Architettura e Territorio (dattiloscritto).
- Berrino A. (2011), *Storia del turismo in Italia*, Bologna, il Mulino.
- Bianchi T., Casavola P. (2008), *I progetti integrati territoriali del QCS Obiettivo 1 2000-2006. Teorie, fatti e riflessioni sulla policy per lo sviluppo locale*, Materiali UVAL, (17).
- Borgese M. (2020), *Piano strategico della Città metropolitana di Reggio Calabria. Documento 1.1.C-Bozza Piano di Marketing Territoriale e Turistico*. Accessibile su <https://www.cittametropolitana.rc.it/canali/territorio-pianificazione-e-urbanistica> (consultato il 16.08.2023).
- Buffon M.G. (2024), *La progettazione territoriale integrata nella programmazione operativa regionale della Calabria nel periodo 2000-2020*, Collana Monografie PRIN2017 Mezzogiorno, vol. 4, Edizioni Centro Stampa d'Ateneo - Università Mediterranea di Reggio Calabria, Reggio Calabria.
- Caimi G.M., Mignosi G.R. (2001), 'Linee guida del Programma Operativo Nazionale «Sicurezza per lo Sviluppo del Mezzogiorno d'Italia» 2000-2006 e prospettive per una nuova gestione delle politiche di sicurezza', *Rivista giuridica del Mezzogiorno*, XV(4), pp. 1151-1154.
- Corazziere C. (2022), *L'evoluzione delle politiche per il turismo nel Mezzogiorno dal dopoguerra a oggi*, Collana Monografie PRIN2017 Mezzogiorno, vol. 2, Edizioni Centro Stampa d'Ateneo - Università Mediterranea di Reggio Calabria, Reggio Calabria.
- Corazziere C., Martinelli F., 'Politiche e sviluppo del turismo nel Mezzogiorno dal dopoguerra ad oggi', *Rivista economica del Mezzogiorno*, XXXVI(1-2), pp. 153-204.
- Corazziere C. (2024), 'Tourism policies in the Regional Operational Programmes in Calabria from 2000 to 2020', in Calabrò F. et al, *Networks, Markets & People for*

- transitioning settlement systems*, Atti del Simposio internazionale NMP2024, Reggio Calabria, 22-24 maggio 2024, in corso di pubblicazione.
- DES-Dipartimento di Economia e statistica, Università della Calabria (2004), *Secondo Rapporto di Ricerca sul Sistema di Monitoraggio del Mercato del Lavoro e di Valutazione degli Effetti Occupazionali del Programma Operativo della Calabria*. Accessibile su <http://www.ecostat.unical.it/por/POR2/Por2.htm> (consultato il 16.08.2023).
- De Luca A.I., Messina E., Pirilli M., Strano A. (2008), 'Le prospettive del turismo rurale', in Gulisano G., Marciànò C. (a cura di), *Sviluppo integrato e sostenibile delle aree marginali in Calabria*, Reggio Calabria, Editrice Kalit.
- DPS-Dipartimento per lo Sviluppo e la coesione Economica (2020), *Accordo di Partenariato 2014-2020 Italia. Allegato I, Risultati attesi - Azioni*. Accessibile su https://opencoesione.gov.it/media/uploads/ap_italia-allegato-i-risultati-azioni-gennaio-2020.pdf(consultato il 20.07.2024).
- Fennel D.A. (1999), *Ecotourism: An Introduction*, London, Routledge.
- Garrone R. (1993), *Turismo responsabile*, Genova, Associazione RAM.
- IRS-PTS – Istituto per la ricerca sociale-Profit to share (2023), *Valutazione dei risultati dell'Asse I. Rapporto finale*. Accessibile su https://ponculturaesviluppo.cultura.gov.it/my_uploads_pcs/2023/12/Rapporto-finale-Asse-1-Ottobre-2023.pdf (consultato il 20.07.2024).
- ISTAT-CNEL (2013), Rapporto BES "Il benessere equo e sostenibile in Italia", accessibile su http://www.istat.it/it/files/2013/03/bes_2013.pdf(consultato il 23.06.2024).
- Mareggi M., Corazziere C. (2023), 'Turismo e territorio, un caso nel Sud Italia tra politiche e mutamenti territoriali', *Territorio*, (105), pp. 86-96.
- Martinelli F. (2022), 'Le politiche per il Mezzogiorno dal dopoguerra ad oggi e la convergenza interrotta. Due paradigmi di policy a confronto', *Rivista Economica del Mezzogiorno*, 42(1), pp. 5-61.
- Martinelli F. (2024), *La regionalizzazione della Politica europea di coesione e la Progettazione territoriale integrata in Calabria. Impatti trasformativi e condizionamenti strutturali*, Collana Monografie PRIN2017 Mezzogiorno, vol. 7, Edizioni Centro Stampa d'Ateneo - Università *Mediterranea* di Reggio Calabria, Reggio Calabria.
- MEF-DPS – Ministero dell'Economia e delle finanze-Dipartimento per le Politiche di sviluppo (2004), *Quadro Comunitario di Sostegno per le Regioni Italiane dell'Obiettivo 1 (2000-2006). Versione aggiornata a seguito della revisione di metà periodo*. Accessibile su <https://politichecoesione.governo.it/media/2427/qcs2000-2006-versione-2004.pdf> (consultato il 13.07.2023).
- MEF-DPS – Ministero dell'Economia e finanze-Dipartimento per le Politiche di sviluppo e di coesione (2005), *Documento strategico preliminare nazionale. Continuità, discontinuità, priorità per la politica regionale 2007-2013*. Accessibile su [http://europa.molisedati.it/molise/home.nsf/23e5e39594c064ee852564ae004fa010/95aa11fe21162a2fc1256fff03e821a/\\$FILE/DSPNdicembre2005.pdf](http://europa.molisedati.it/molise/home.nsf/23e5e39594c064ee852564ae004fa010/95aa11fe21162a2fc1256fff03e821a/$FILE/DSPNdicembre2005.pdf) (consultato il 13.09.2023).
- MIBAC-Ministero per i Beni e le attività culturali (2008), *La valorizzazione dei siti archeologici: obiettivi, strategie e soluzioni*, Roma, Edizioni MP Mirabilia.
- MIBAC-Ministero per i Beni e le attività culturali (2018), *Panel Cultura. Indagine sul sistema produttivo culturale e creativo nel Mezzogiorno*. Accessibile su https://ponculturaesviluppo.cultura.gov.it/my_uploads_pcs/2018/12/PANEL-CULTURA.pdf (consultato il 25.07.2024).

- MIBAC-Ministero per i Beni e le attività culturali (2018), *Programma di azione e coesione complementare al PON Cultura e sviluppo. Proposta di riprogrammazione e rimodulazione*. Accessibile su https://ponculturaesviluppo.cultura.gov.it/my_uploads_pcs/2020/03/Delibera-CIPE-73_2019.pdf (consultato il 22.07.2024).
- MIC-Ministero della Cultura (2022), *PON Cultura e sviluppo (FESR) 2014-2020. Relazione che sintetizza le conclusioni delle valutazioni effettuate durante il periodo di programmazione ei risultati principali ottenuti dal programma operativo*. Accessibile su https://ponculturaesviluppo.cultura.gov.it/my_uploads_pcs/2023/01/Relazione_art114_PON-Cultura-e-Sviluppo.pdf (consultato il 25.07.2024).
- MIC-Ministero della Cultura (2023), *Programma di azione e coesione complementare al PON Cultura e sviluppo (FESR) 2014-2020*. Accessibile su https://ponculturaesviluppo.cultura.gov.it/my_uploads_pcs/2024/05/Delibera-CIPESS-43_2023.pdf (consultato il 25.07.2024).
- MIC-Ministero della Cultura (2024), *Programma Operativo Nazionale Cultura e sviluppo*. Accessibile su <https://ponculturaesviluppo.cultura.gov.it/il-pon> (consultato il 13.07.2024).
- MIN-Ministero dell'Interno (2004), *Programma Operativo Nazionale Sicurezza per lo Sviluppo del Mezzogiorno*. Accessibile su http://bancadati.anpalservizi.it/bdds/download?fileName=C_21_DocNazionale_105_documenti_itemName_0_documento.pdf&uid=9ea5379b-7bae-4383-b38d-cce17a68e3da (consultato il 12.12.2023).
- MIN-Ministero dell'Interno (2009), *obiettivo raggiunto. I RISULTATI DEL PROGRAMMA OPERATIVO NAZIONALE "SICUREZZA PER LO SVILUPPO DEL MEZZOGIORNO D'ITALIA" 2000-2006*. Accessibile su https://www1.interno.gov.it/mininterno/export/sites/default/it/assets/files/16/0315_LIBRO_obiettivo_Raggiunto_PON_2000-06.pdf (consultato il 12.12.2023).
- Mirabelli M., (2005) *Politica, sviluppo e la regolazione sociale. L'esperienza della progettazione integrata in Calabria*, Soveria Mannelli, Rubbettino.
- MITBPE-Ministero del Tesoro, del bilancio e della programmazione economica (2000), *Quadro Comunitario di Sostegno per le Regioni Italiane dell'Obiettivo 1 (2000-2006). Sintesi*. Accessibile su [http://europa.molisedati.it/molise/home.nsf/23e5e39594c064ee852564ae004fa010/060102b531778616c125696900391192/\\$FILE/sintesi_QCS.pdf](http://europa.molisedati.it/molise/home.nsf/23e5e39594c064ee852564ae004fa010/060102b531778616c125696900391192/$FILE/sintesi_QCS.pdf) (consultato il 28/09/2023).
- MSE-Ministero dello Sviluppo economico (2007), *Quadro Strategico Nazionale 2007-2013*. Accessibile su https://leg16.camera.it/temiap/temi16/QSN2007-2013_13lug_07.pdf (consultato il 10.11.2023).
- MSE-Ministero dello Sviluppo economico (2008), *PAIn Programma Attuativo Interregionale "Attrattori culturali, naturali e turismo" delle Regioni del Mezzogiorno*. Accessibile su http://www.sardegnaprogrammazione.it/documenti/1_46_20090227123638.pdf (consultato il 10.11.2023).
- MSE-Ministero dello Sviluppo economico (2013), *POIn Programma Operativo Interregionale "Attrattori culturali, naturali e turismo" delle Regioni del Mezzogiorno*. Accessibile su <http://www.poinattrattori.it/media/56871/testo%20programma.pdf> (consultato il 10.11.2023).
- MURST-Ministero dell'Università e della ricerca scientifica e tecnologica (2004), *Programma Operativo Nazionale Ricerca Scientifica, Sviluppo Tecnologico, Alta*

- Formazione. Accessibile su <http://www.miur.it/userfiles/436.pdf> (consultato il 18.10.2023).
- NVVIP-Nucleo di valutazione e verifica degli investimenti pubblici-Regione Calabria (2022), *Strategia di ricerca e innovazione per la Specializzazione Intelligente della Calabria. Primo Rapporto di Valutazione*, Catanzaro, Regione Calabria.
- Oddi C. (2013), *Turismo e urbanistica*, Milano, Editore Ulrico Hoepli.
- Pasqui G. (2003), 'Calabria', in Colaizzo R., Deidda D. (a cura di), *Progetti Integrati e sviluppo territoriale*, collana Quaderni Formez, vol. 5, Roma, Formez.
- PCM-Presidenza del Consiglio dei Ministri (2015), *POIn Programma Operativo Inter-regionale "Attrattori culturali, naturali e turismo" delle Regioni del Mezzogiorno – Rapporto Finale di Esecuzione*. Accessibile su <http://www.poinattrattori.it/media/59345/rfe.pdf> (consultato il 15.11.2023).
- PCM-Presidenza del Consiglio dei Ministri (2017), *Accordo di Partenariato 2014-2020 Italia*. Accessibile su <https://opencoesione.gov.it/media/uploads/documenti/adp/accordo-di-partenariato-sezione-1a-2017.pdf> (consultato il 10.12.2023).
- Pollice F. (2002), *Territori del turismo. Una lettura geografica delle politiche del turismo*, Milano, FrancoAngeli.
- Regione Calabria (2004), *POR Calabria 2000-2006*, revisione C(2004) 5187 del 15/12/2004, Catanzaro, Regione Calabria.
- Regione Calabria (2005), *Complemento di Programmazione del POR Calabria 2000-2006*, Catanzaro, Regione Calabria.
- Regione Calabria (2010), *Rapporto Finale di Esecuzione POR 2000-2006*, Catanzaro, Regione Calabria.
- Regione Calabria (2013), *Programma Operativo Regione Calabria FESR 2007-2013*, Catanzaro, Regione Calabria
- Regione Calabria (2015), *POR Calabria FESR/FSE 2014-2020*, versione 1.3 C(2015) 7227 del 20/10/2015, Catanzaro, Regione Calabria.
- Regione Calabria (2016), *Strategia regionale per l'innovazione e la specializzazione intelligente*. Accessibile su https://calabriaeuropa.regione.calabria.it/wp-content/uploads/2021/12/DGR-N_294-Allegato.pdf (consultato il 20/12/23).
- Regione Calabria (2017), *Rapporto Finale di Esecuzione POR Calabria FESR 2007-2013*, Catanzaro, Regione Calabria.
- Regione Calabria (2019), *Piano regionale di sviluppo turistico sostenibile 2019-2021*. Accessibile su <https://calabriaeuropa.regione.calabria.it/wp-content/uploads/2023/02/PRSTS.2019-2021.pdf> (consultato il 14.10.2023).
- Regione Calabria-NRVVIP – Regione Calabria-Nucleo regionale valutazione e verifica investimenti pubblici, *POR Calabria FESR FSE 2014-2020. Rapporto di valutazione*. Accessibile su <https://calabriaeuropa.regione.calabria.it/wp-content/uploads/2024/01/Rapp.-Val.-POR-14-20-300623.pdf> (consultato il 2.07.24).
- Regione Calabria, *Relazione di attuazione annuale 2021. Sezione 7-Sintesi per il cittadino*. Accessibile su <https://calabriaeuropa.regione.calabria.it/wp-content/uploads/2023/12/SINTESI-PUBBLICA-DELLA-RELAZIONE-ANNUALE-DI-ATTUAZIONE-2021.pdf> (consultato il 12.08.24).
- Sacco E. (2022), 'Dalle politiche negoziali italiane alla coesione europea: evoluzioni, progressi e arretramenti negli interventi per lo sviluppo del Mezzogiorno', *Rivista giuridica del Mezzogiorno*, XXXVI (2), pp. 427-455.
- Sarlo A. (2009) (a cura di), *Sudeuropa. I territori del Mezzogiorno nelle politiche comunitarie*, Kappa Edizioni, Bologna.

- SRM-Studi e ricerche per il Mezzogiorno (2009), *Turismo & Mezzogiorno*, Giannini Editore, Napoli. Accessibile su <https://www.sr-m.it/it/catalog/product/120866/turismo-mezzogiorno.htm> (consultato il 28/09/2023).
- Studiare Sviluppo (2020), *Attuazione dell'Asse II. Rapporto finale*. Accessibile su https://ponculturaesviluppo.cultura.gov.it/my_uploads_pcs/2020/12/All-15-Rapporto-Finale-Implementazione-Asse-II.pdf (consultato il 07/07/2024).
- UNWTO (2005), *Making Tourism More Sustainable. A Guide for Policy Planners*, Madrid, UNWTO.
- UNWTO (2013), *Sustainable Tourism for Development Guidebook*, Madrid, UNWTO.
- UNWTO (2019), *Regional Conference on Sustainable Development through Tourism. Proceedings*, Madrid, UNWTO.
- Viesti G. (2021), *Centri e periferie. Europa, Italia, Mezzogiorno dal XX al XXI secolo*, Editori Laterza, Bari.
- Wolleb G., Capua T., Curatolo S., Fortunato A. (2004), 'Locride', in Colaizzo R. (a cura di), *L'esperienza dei PIT. Studi di caso*, collana Quaderni Formez, vol. 15, Roma, Formez, pp. 41-58.

APPENDICE

Elenco degli attori coinvolti nella Programmazione regionale e nella Progettazione integrata territoriale 2000-2020 della Calabria, intervistati tra il 2022 e il 2023 (in ordine alfabetico)

Nome intervistato		Ruolo nella programmazione (in uno o più cicli)
Massimo	BAGARANI	Assessore al bilancio Regione Calabria
Tommaso	CALABRO'	Dirigente Regione Calabria, Autorità di gestione POR
Geremia	CAPANO	NRVIIP Regione Calabria (a contratto)
Andrea	CASILE	Sindaco
Gerardo	CASTALDO	Assistenza tecnica (Formez)
Domenico	CERSOSIMO	Assessore e Vicepresidente Regione Calabria
Massimo	COVELLO	Partenariato economico e sociale: sindacato
Fortunato	COZZUPOLI	Direttore GAL
Cosimo	CUOMO	Dirigente Regione Calabria
Vincenzo	FALCONE	Sottosegretario alla Presidenza Regione Calabria
Giuseppe	GAUDIO	Ricercatore CREA (ex INEA), LEADER
Alessandra	GHIBAUDI	Consulente GAL, imprenditrice
Andrea	LAURENZANO	Imprenditore
Luigi	LEONE	Partenariato economico e sociale: associazione imprenditoriale
Mario	MAIOLO	Assessore alla programmazione Regione Calabria
Giacomo	MANCINI	Assessore alla programmazione Regione Calabria
Matteo	MARVASI	NRVVIP Regione Calabria (a contratto)
Simona	MAURO	Assistenza tecnica, GAL
Guido	MIGNOLLI	Direttore GAL
Maurizio	NICOLAI	Dirigente, Autorità di gestione POR Calabria (a contratto)
Salvatore	ORLANDO	Dirigente, Autorità di gestione POR Calabria (a contratto)
Rosy	PERRONE	Partenariato economico e sociale: sindacato
Paolo	PRATICO'	Dirigente, Autorità di gestione POR Calabria (a contratto)
Paola	RIZZO	Dirigente Regione Calabria
Angela	ROBBE	Partenariato economico e sociale: associazione imprenditoriale
Pino	VARACALLI	Sindaco
Pierpaolo	ZAVETTIERI	Sindaco
Luigi	ZINNO	Dirigente Regione Calabria



PRIN2017 MEZZOGIORNO 2.0

POLITICHE REGIONALI, ISTITUZIONI E COESIONE

Muhammed al Idrisi (1154), Tabula Rogeriana (dettaglio)

LE POLITICHE PER IL TURISMO NELLA PROGRAMMAZIONE OPERATIVA DELLA CALABRIA (2000-2020)

Questa monografia propone una riflessione critica sull'evoluzione delle politiche per il turismo nella Programmazione operativa della Calabria, nei tre cicli di programmazione del ventennio 2000-2020: il primo, 2000-2006, che segna il passaggio dal convenzionale approccio settoriale delle politiche per il turismo alla progettazione territoriale integrata; il secondo, 2007-2013, in cui la qualità della fruizione turistica viene associata alla qualità della vita degli abitanti, dell'ambiente e, in generale, all'attrattiva territoriale; il terzo, 2014-2020, caratterizzato dalla ricerca di inedite forme di competitività e innovazione dell'offerta turistica. Per ogni periodo sono tratteggiati il dibattito e le politiche messe in atto (obiettivi, strategie, strumenti, attuazione) con la finalità di comprendere se la Regione Calabria sia riuscita a inquadrare l'intervento pubblico per il turismo in una strategia coerente, in grado di interpretare concretamente il principio della sostenibilità ambientale, economica e sociale. O se, pur maturando un'interpretazione più ampia di sviluppo turistico grazie all'individuazione di grandi attrattori, da una parte, e nell'accoglimento di una declinazione di patrimonio culturale quale risorsa diffusa e condivisa dalle comunità, dall'altra, la Calabria si sia limitata a 'inseguire' o legittimare le tendenze del mercato, piuttosto che orientarle e governarle.

TOURISM POLICIES IN THE CALABRIA OPERATIONAL PROGRAMMES (2000-2020)

In this monograph the author proposes a critical reflection of the evolution of tourism policies in the Operational programmes in Calabria, in three programming cycles of the twenty-year period 2000-2020: the first, 2000-2006, which marked the transition from the conventional sectorial approach to tourism policies to integrated territorial planning; the second, 2007-2013, in which the quality of tourist fruition is associated with the quality of life of inhabitants, the environment and, in general, with territorial attractiveness; the third, 2014-2020, characterized by the search for unprecedented forms of competitiveness and innovation in the tourism offer. For each period, the debate and the policies implemented (objectives, strategies, tools, realisation) are reviewed with the aim of understanding whether Calabria has managed to frame public intervention for tourism in a coherent strategy, capable of concretely interpreting the principle of environmental, economic and social sustainability. Or whether, while maturing a broader interpretation of tourism development thanks to the investment on major attractors, on the one hand, and in embracing a declination of cultural heritage as a widespread resource shared by communities, on the other, Calabria has merely 'chased' or legitimized market trends, rather than orienting and governing them.

Biografia autore

Chiara Corazziere, laureata in Conservazione dei Beni Architettonici e Ambientali, ha un PhD in Progettazione e pianificazione della città mediterranea e svolge con continuità attività di ricerca presso il Dipartimento di Architettura e Territorio dell'Università *Mediterranea* di Reggio Calabria. È componente dell'Unità di Ricerca di Reggio Calabria nel PRIN 2017 'Politiche regionali, istituzioni e coesione nel Mezzogiorno d'Italia'. È autrice di numerosi studi e pubblicazioni sul rapporto tra le azioni di valorizzazione e promozione del patrimonio culturale e del paesaggio e i processi di rigenerazione urbana.

About the autor

Chiara Corazziere has a degree in Conservation of the Architectural and Environmental Heritage and a Ph.D. in Urban design and planning for the mediterranean city. She holds a Post-doctoral fellowship at the Department of Architecture and Territory of the *Mediterranea* University of Reggio Calabria and carries out research in the context of the PRIN 2017 (Project or Relevant National Interest) 'Regional policies, institutions and cohesion in the South of Italy'. She is the author of several publications on the relationship between the promotion of cultural heritage and landscape, and urban regeneration processes.

