

L'area Interna Basso Ferrarese, quale esempio di “trappola dello sviluppo” a livello locale, all'interno della provincia meno sviluppata dell'Emilia-Romagna

di Aurelio Bruzzo (*)

1. Presupposto ed obiettivo dello studio

Il fondamentale presupposto su cui si basa il presente studio è costituito dall'attenzione prestata, da un lato, all'ipotesi teorica circa la “trappola dello sviluppo” a livello regionale e, dall'altro, ai motivi di natura politico-istituzionale per cui si ritiene che debba essere prestata particolare attenzione agli squilibri socio-economici esistenti all'interno di un paese o di una regione geografica.

1.1 L'ipotesi circa la “trappola dello sviluppo” regionale e la sua definizione

Come si evince dal titolo dello studio, si è convinti che la provincia di Ferrara e l'Area Interna Basso Ferrarese, ubicate in una regione sviluppata come l'Emilia-Romagna, siano entrambe vittime, anche se in misura diversa, della cosiddetta “trappola dello sviluppo”.

Con l'espressione “trappola dello sviluppo”, che è stata adattata allo scenario europeo da alcuni economisti solo alcuni anni fa, cioè nel 2020, s'intende quanto segue: nel contesto europeo la *trappola dello sviluppo regionale* costituisce la condizione in cui si trova una regione (o un'area territoriale) la quale risulta incapace di mantenere il proprio dinamismo economico – espresso in termini di reddito, di produttività e di occupazione – rispetto alle corrispondenti aree nazionali o europee¹. In altre parole, un'area è “intrappolata” nello sviluppo se il livello di prosperità dei suoi residenti non migliora rispetto alla sua *performance* registrata nel passato e alle condizioni socio-economiche prevalenti nella regione o nel paese di appartenenza.

Pertanto, il primo obiettivo del presente lavoro consiste nel cercare di suffragare l'applicazione di questa ipotesi al duplice caso dell'intera provincia ferrarese e della sua area interna.

1.2 I principali motivi per cui preoccuparsi degli squilibri territoriali

Il primo motivo concerne la relazione che si può individuare tra il concetto di riequilibrio socio-economico e quello di coesione territoriale, che nel dibattito pubblico vengono molto spesso accostati, senza però stabilirne con precisione l'effettivo nesso.

A nostro avviso il riequilibrio socio-economico tra due aree territoriali, come ad esempio la provincia di Ferrara e l'Area Metropolitana di Bologna che fra l'altro sono contigue, costituisce il presupposto logico perché possa essere perseguita una effettiva coesione fra tali aree appartenenti ad una stessa regione come l'Emilia-Romagna che compete a livello europeo.

È evidente infatti che l'esistenza e la permanenza per numerosi anni o addirittura decenni di un profondo quanto duraturo squilibrio socio-economico tra due aree contigue non è compatibile col concetto di coesione né da un punto di vista teorico, né da quello fattuale. A meno che non vengano disattese le principali condizioni previste dalla teoria economica, così come dalla logica, quali la trasparenza nel “mercato”, che in questo caso è costituito dal territorio regionale, e la chiara consapevolezza da parte delle istituzioni preposte circa la situazione esistente su tale mercato/territorio. Senza dedicarci ad un'analisi di tali condizioni, ci si augura fermamente che nella realtà attuale esse siano pienamente soddisfatte.

(*) L'articolo consiste in una versione estesa dell'Intervento tenuto da Aurelio Bruzzo (già afferente al Dipartimento di Economia e Management di Unife) al Congresso CISL di Ferrara svoltosi il 16 aprile 2025.

¹ Cfr. il report intitolato *Falling into the Middle-Income Trap? A Study on the Risks for EU Regions to be Caught in a Middle-Income Trap*, e presentato alla Commissione europea da S. Iammarino, A. Rodríguez-Pose, M.I. Storper e A. Diemer nel giugno 2020, nonché il successivo articolo pubblicato sul n. 98 della rivista *Economic Geography*, nel luglio del 2022, dal titolo più sintetico, *The Regional Development Trap in Europe*.

Il secondo motivo, invece, riguarda la rilevanza del concetto di coesione sociale ed economica sul piano territoriale, diffusamente riconosciuta dalla letteratura giuridico-istituzionale attualmente disponibile, dalla quale si evincono almeno due principali aspetti di natura extra-economica per cui la coesione territoriale va considerata un importante obiettivo da perseguire sul piano politico.

Il primo aspetto è di carattere tendenzialmente contingente per il nostro paese, in quanto il valore della “coesione” viene considerato da un giurista come D. Donati l’idea-guida posta alla base della prossima revisione del TUEL² In effetti, essa si pone non solo come «l’anima e il cuore» del ddl³, ma prima ancora come chiave di interpretazione del sistema di governo multilivello che si sta tuttora progettando.

Evocare l’esigenza di coesione significa dunque ammettere l’esistenza di differenze intollerabili nel livello di sviluppo dei territori, elemento che a sua volta sollecita un’analisi attenta del profilo che si intende disegnare per attribuire a Comuni, Unioni di Comuni, Province e Città metropolitane il rispettivo ruolo.

Il secondo aspetto è ancora più rilevante, se possibile, in quanto attiene a principi e valori fondamentali come quello della democrazia. Secondo il filosofo politico Th. Scanlon, ma anche per il sentimento comune percepito soprattutto nei paesi democratici, l’uguaglianza è un importante obiettivo politico. Purtroppo ogni società è segnata in pratica da varie forme di disuguaglianza, tra le quali quelle territoriali presenti anche in Italia⁴; pertanto la loro eliminazione costituisce un obiettivo politico di primaria importanza. Ma in realtà per V. Pelligra c’è molto di più a giustificare la legittimità morale della lotta alle disuguaglianze che il solo valore intrinseco del principio di uguaglianza⁵.

La critica che viene solitamente mossa al concetto di uguaglianza, intesa come mero livellamento distributivo sposta il problema dal garantire a tutti le stesse risorse alla consapevolezza che eradicare le disuguaglianze significa innanzitutto combattere la causa principale dell’esclusione, dell’oppressione e del dominio di alcune parti - anche territoriali - della società nei confronti di altre parti. Perché il problema dell’ingiustizia non è solo economico, ma principalmente simbolico e politico. L’uguaglianza allora non deve solo rimediare alle disparità presenti, ma deve anche garantire che il futuro non sia “predestinato” da un passato iniquo. In effetti, su questo punto le istituzioni pubbliche si giocano la loro credibilità, perché se la loro azione non viene percepita come giusta e imparziale e tra le popolazioni si diffonde l’idea che le regole del gioco siano “truccate”, allora la legittimità stessa del sistema economico e politico viene compromessa tanto che il patto sociale su cui poggia la democrazia si sgretola. Sono queste alcune delle profonde implicazioni del tema dell’uguaglianza in ambito politico, sociale ed economico.

In definitiva, la disuguaglianza, soprattutto quando è profonda e supera determinati livelli come nel caso dell’Area Interna del Basso Ferrarese, rischia di minare alle radici lo stesso stato democratico, almeno in termini potenziali.

² Cfr. D. Donati, *Revisione del TUEL e “coesione”*, in “Rivista di Diritto ed Economia dei Comuni”, 2024, 3, pp. 17 - 21.

³ Si sta facendo riferimento al Disegno di legge Atto Senato n. 2365 dell’attuale Legislatura, dal titolo: Delega al Governo per la revisione del testo unico delle leggi sull’ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e altre disposizioni per la funzionalità degli enti locali.

⁴ Dal Report, *Italia (ancora) diseguale. Entità e persistenza delle disparità socioeconomiche territoriali in Italia*, che è stato curato da L. Cicatiello e F. Prota per la Fondazione F. Ebert e che analizza le disuguaglianze territoriali esistenti nel nostro paese a scala provinciale, emerge che l’Italia è un Paese profondamente diseguale al suo interno, e le caratteristiche di tale disuguaglianza sono tali da non permettere di ricondurle semplicemente al classico dualismo tra Nord e Sud. In altre parole, esse non si presentano solo a scala di circoscrizioni territoriali, bensì anche tra le singole regioni e anche al loro interno, come in effetti si sostiene anche nel presente studio. Per una sintetica illustrazione del report cfr. L. Cicatiello e F. Prota, *Entità e persistenza delle disparità socioeconomiche territoriali in Italia*, <https://eticaeconomia.it/entita-e-persistenza-delle-disparita-socioeconomiche-territoriali-in-italia/>.

⁵ Cfr. V. Pelligra, *Perché la disuguaglianza mina alle radici gli stati democratici*, in “Il Sole 24 Ore”, 16 marzo 2025.

Il livello di disuguaglianza socio-economica rilevabile in questa specifica realtà geografica può essere senza dubbio evidenziato considerando i principali risultati di una ricerca recentemente condotta da CDS per conto della CISL di Ferrara, che ora si intende esporre in estrema sintesi.

2. Sintesi del progetto di ricerca svolto da CDS nel 2024

Ai fini di una ripresa dei risultati ottenuti per le principali variabili socio-economiche che sono state esaminate per esporre la posizione assunta dall'Area Interna Basso Ferrarese rispetto all'intera provincia di Ferrara, gli aspetti considerati qui di seguito attengono ovviamente solo alle principali variabili prese in esame nella ricerca svolta l'anno scorso da CDS per conto della CISL di Ferrara, dal titolo: "Sulla sostenibilità socio-economica ed ambientale nell'Area Interna del Basso Ferrarese"⁶.

2.1 Il recente quadro demografico e la sua proiezione al 2031

Dopo un'opportuna rilevazione dei dati desunti da fonti statistiche ufficiali è stata effettuata un'analisi descrittiva e comparata, dalla quale risulta che la provincia di Ferrara nel suo complesso appare penalizzata dal punto di vista demografico rispetto al resto dell'Emilia-Romagna, sia per la popolazione giovanile, sia per quella in età lavorativa, nonché per la componente straniera; invece è maggiore la quota degli anziani sul totale della popolazione anche in seguito all'incremento della longevità (Tabella 1).

Tabella 1: Principali indicatori demografici In Emilia-Romagna, in provincia di Ferrara e nell'Area Interna Basso Ferrarese (valori allo 01/01/2024).

Principali indicatori demografici	Emilia-Romagna	Prov. Ferrara	Area Interna
Var. % popolazione residente 2020-2024	-0,02	-1,27	-3,30
Inc. % popolazione giovanile	12,03	10,27	8,92
Inc. % popolazione in età lavorativa	63,31	60,89	58,44
Inc. % popolazione anziana	24,66	28,84	32,64
Inc. % stranieri	12,86	11,17	8,50

Fonte: Elaborazioni CDS

Per quanto concerne l'invecchiamento della popolazione nell'Area Interna, l'incidenza percentuale risulta superiore di ben 4 punti a quella della provincia; per cui il divario complessivo rispetto all'Emilia-Romagna diventa di 8 punti percentuali.

Anche il bilancio demografico di lungo periodo presenta un trend tendenzialmente declinante, per cui la diminuzione della popolazione va considerata ormai un fenomeno di tipo strutturale⁷ (Tabella 2), salvo qualche occasionale aumento come quello che si risconterà per il 2024.

Relativamente al bilancio demografico dell'Area Interna, sebbene questa rappresenti solo un quinto circa della popolazione provinciale, in essa si concentra quasi la metà della complessiva perdita di popolazione (per l'esattezza poco più del 47%).

⁶ In effetti, si tratta senza dubbio di una ricerca molto ampia ed approfondita di cui si può prendere visione consultando il sito della CISL di Ferrara. Tuttavia, si ritiene che anch'essa risulti – in alcuni punti almeno – ancora parziale, a causa dell'esigenza di trascurare gli aspetti per i quali non sono disponibili i dati a livello sia provinciale che comunale. Per giungere ad un quadro più sistematico sarebbe allora necessario effettuare anche delle indagini direttamente sul territorio, soprattutto per quanto concerne i fenomeni di maggiore interesse per il sindacato.

⁷ I dati al 2023 del Censimento permanente della popolazione dell'Istat confermano la tendenza decennale, cioè a partire dal 2014, al calo ininterrotto della popolazione residente anche in Italia, per cui non si tratta di un fenomeno solo congiunturale, bensì di un andamento ormai consolidato e tendenzialmente generalizzato. Inoltre, il declino demografico non è un fenomeno che colpisce solo il nostro paese, ma anche l'Europa, solo che in Italia risulta particolarmente accentuato; cfr. Infodata, *Demografia, in Italia i più anziani dei Paesi Ue*, Il Sole 24 Ore, 26 Aprile 2025.

Tabella 2: Saldi desunti dal bilancio demografico (valori allo 01/01(2022))

Bilancio demografico (al 2022)	Emilia-Romagna	Prov. Ferrara	Area Interna
Saldo naturale	-	-3.398	-819
Saldo sociale	-	+2.302	+302
Saldo totale	-	-1.096	-517

Fonte: Elaborazioni CDS

Si tratta dunque dei tipici tratti delle Aree interne (o, meglio, aree marginali), i quali purtroppo sembrano destinati a riproporsi nel prossimo futuro; infatti, dalle proiezioni demografiche al 2030-31 effettuate anch'esse dall'ISTAT a livello sia provinciale che comunale (Tabella 3), risulta che l'Area Interna del Basso Ferrarese è destinata a perdere popolazione in maggior misura, rispetto all'area rimanente della provincia; la consistenza della perdita demografica si dovrebbe aggirare sull'1% circa.

Nel resto della provincia la popolazione sembra destinata ad aumentare solo nei comuni di maggiore dimensione demografica, quali Ferrara e Cento, in quanto – essendo quelli più urbanizzati – di solito sono dotati anche di una maggiore quantità di servizi, sia pubblici che privati, da fornire alla popolazione la quale tende così a spostarsi dai comuni circostanti verso quelli menzionati o addirittura al loro interno, a seconda degli effettivi motivi che contribuiscono ad indurre lo spostamento.

Tabella 3: Tassi di variazione % della popolazione attesi nel periodo 2022-2031

Variazione % popolazione (tra 2022 e 2031)	Emilia-Romagna	Prov. Ferrara	Area Interna
	+1,49	-2,08	-7,50

Fonte: Elaborazioni CDS

Appare evidente la rilevanza degli aspetti demografici per i negativi riflessi da essi prodotti sul complessivo sistema socio-economico provinciale⁸ che viene di seguito considerato, sempre in base all'indagine svolta da CDS.

⁸ Si ricorda che a livello nazionale è stata istituita una Commissione parlamentare d'inchiesta sugli effetti economici e sociali derivanti dalla transizione demografica in atto anche in Italia. Dal primo ciclo di audizioni che ha avuto come protagonisti la Banca d'Italia, il Cnel e l'Istat, è emerso che la situazione in Italia è, a dir poco, drammatica: l'indice di fertilità è solo dell'1,2, cioè tra più i bassi d'Europa e tra i più bassi anche a livello mondiale. Inoltre, si è scesi sotto i 400mila nati a fronte di più di 500mila nel 2013. Andando avanti così, il rapporto tra la popolazione in età lavorativa e quella in età non lavorativa, che oggi è di 3 a 2, nel 2050 sarà di 1 a 1. Se poi i tassi di partecipazione al lavoro restassero quelli attuali, il Pil calerebbe addirittura di 9 punti percentuali in 25 anni.

Inoltre, per il Presidente dell'INPS entro il 2031 in Italia la popolazione over 65 rappresenterà quasi il 55% del totale, finendo per avere un fortissimo impatto sul complessivo equilibrio sociale ed economico. Se da un lato l'aspettativa di vita sta crescendo, dall'altro occorre sostenere una permanenza equilibrata nel mondo del lavoro, per cui la maggiore permanenza della componente anziana dovrebbe essere compatibile con l'ingresso delle nuove generazioni, soprattutto se si adotteranno modelli di flessibilità come il pensionamento parziale, vale a dire una graduale riduzione del grado di occupazione. C. Saraceno, invece, sostiene che ci si preoccupa in modo quasi ossessivo della denatalità e molto meno del continuo drenaggio di giovani che lasciano l'Italia per cercare altrove migliori occasioni di vita e di lavoro. Questo sarebbe il vero problema, in quanto si tratta di un drenaggio che non solo assottiglia la già ridotta quota di giovani, ma di conseguenza riduce anche ulteriormente il tasso di natalità possibile.

Solo R. Brunetta coglie qualche aspetto positivo dall'evoluzione demografica in corso: partendo dalla constatazione secondo cui si sta attraversando un cambiamento demografico epocale, egli sostiene che la questione della longevità è l'altra faccia della medaglia della questione giovanile. Si deve prestare attenzione ad entrambe, e questo perché conviene dal punto vista economico. Infatti, avere più anziani è una grande occasione, anche perché questa longeva componente della popolazione sempre più spesso è anche in buone condizioni di salute. Pertanto, superando alcuni luoghi comuni, gli anziani possono continuare ad essere attivi, anche se in modo diverso, magari in maniera più altruistica di quando

2.2 Il mercato del lavoro e la struttura occupazionale a livello locale

I valori assunti in provincia di Ferrara (nel 2023) dai principali indici del mercato del lavoro, i quali presentano una valenza tendenzialmente negativa, come il tasso di disoccupazione e di inattività, sono tutti superiori ai corrispondenti valori regionali (Tabella 4).

Tabella 4: Principali tassi del mercato del lavoro in Emilia-Romagna, in provincia di Ferrara e nell'Area Interna Basso Ferrarese (valori al 2023)

Indicatori mercato del lavoro	Emilia-Romagna	Prov. Ferrara	Area Interna
Tasso % inattività	25,6	26,4	49,8
Tasso % occupazione	70,6	69,4	45,0
Tasso % disoccupazione	5,0	5,6	10,4

Fonte: Elaborazioni CDS

Dall'analisi del quadro comparato a livello comunale che qui non viene riportato per motivi di spazio, emerge che:

- mentre, il tasso di disoccupazione è sostanzialmente uguale fra le due aree (intorno al 10%), il tasso di occupazione è minore nell'Area Interna rispetto a quello dell'area rimanente della provincia (di oltre 4 punti percentuali);
- invece è più elevato – di oltre 4 punti percentuali – quello di inattività;
- in definitiva, nell'Area Interna è minore la forza lavoro disponibile, la quale sarebbe invece necessaria al fine di avviare e/o sostenere un processo di sviluppo socio-economico.

Relativamente alla struttura degli occupati per settori produttivi a livello provinciale (Tabella 5), rispetto a quella regionale la manodopera ferrarese è – come ci si doveva attendere – impiegata in maggior misura nel settore primario (5,3%), in quello delle costruzioni (7%) ed infine in quello del commercio (21,9%), settori nei quali però è minore la possibilità di introdurre innovazione sia tecnologica che organizzativa; invece, emerge un minore assorbimento di manodopera da parte dell'industria manifatturiera (25,6%) e dei servizi terziari (39,4%), cioè i settori a maggiore valore aggiunto.

Tabella 5: Struttura occupazionale per grandi settori di attività economica in provincia di Ferrara e nell'Area Interna Basso Ferrarese (Valori % al 2023)

Struttura occupazionale x settori	Primario	Secondario	Terziario
Provincia Ferrara	13,3	31,0	55,6
Area Interna	24,35	37,1	38,3

Fonte: Elaborazioni CDS

Passando alla struttura occupazionale a livello di Area interna, emerge che essa risulta specializzata non solo nelle attività primarie, ma anche in quelle industriali (più del 53% degli addetti nel complesso), anche per la limitata presenza del settore terziario e dei servizi pubblici (dall'istruzione ai trasporti, ecc.).

In effetti, sembra di poter constatare che nell'Area Interna durante i primi anni del decennio è avvenuta una qualche trasformazione settoriale, nel senso di una maggiore industrializzazione, e ciò in seguito ad alcuni specifici fenomeni, come l'insediamento di nuove imprese; questo però non risulta sufficiente a portare il valore del rapporto addetti/popolazione al livello provinciale (meno

essi erano giovani. Ad esempio, possono essere attivi all'interno di un percorso di inclusività e di coesione sociale, rappresentando un vantaggio anche sotto il profilo della sostenibilità del welfare.

del 27% contro 31%). D’altro canto, però, recentemente sono sorte alcune crisi occupazionali in alcune primarie imprese industriali ferraresi, a conferma di una struttura non particolarmente solida.

2.3 Sistema economico-produttivo e livello di reddito

Dal quadro comparato del sistema economico-produttivo al 2023 (Tabella 6), emerge che le imprese in provincia di Ferrara sono più sparse e frammentate sul territorio (solo 11,2 per Km², rispetto al valore regionale di 17,4), e costituite in minor misura da società di capitale (18,4% rispetto a 26,4%), mentre è maggiore la presenza delle imprese individuali (62,9% rispetto a 54,2%), per cui le imprese ferraresi sono di piccola o, addirittura, piccolissima dimensione. Tutto ciò implica l’assenza sia di economie di scala che di economie di agglomerazione e, di conseguenza, anche maggiori costi produttivi e minore competitività, almeno rispetto ai livelli propri del più ampio sistema regionale. Passando all’Area Interna, la sotto-dotazione di attività imprenditoriali è confermata dalla rarefazione territoriale, cioè solo 5,2 imprese per km² rispetto all’11,2 per km² a livello provinciale, cioè meno della metà, valore riconducibile anche ad una maggiore presenza di imprese agricole che occupano superfici maggiori di quelle artigiane e industriali.

Tabella 6: Principali indicatori relativi al sistema imprenditoriale in Emilia-Romagna, in provincia di Ferrara e nell’Area Interna Basso Ferrarese (valori al 2023)

Sistema imprenditoriale	Emilia-Romagna	Prov. Ferrara	Area Interna
N° imprese attive x km ²	17,4	11,2	7,7
Inc. % società di capitale	26,4	18,4	9,2
Inc. % imprese individuali	54,2	62,9	73,5

Fonte: Elaborazioni CDS

Considerando il reddito medio pro capite (Tabella 7), nel 2022 il valore dell’area rimanente, quella cioè ubicata nella parte occidentale della provincia, era superiore di oltre due punti percentuali rispetto a quello medio provinciale (23.800 euro vs. 23.300), mentre quest’ultimo superava di oltre il 18% quello dell’Area interna (pari a solo 19.000 euro). Pertanto, il divario complessivo fra le due aree all’interno della provincia può essere stimato in circa il 20%,

Tabella 7: Valori pro capite del Valore aggiunto (al 2021) e del Reddito medio (al 2022)

Val. aggiunto pro capite	Emilia-Romagna	Prov. Ferrara	Area Interna
Scostamento %	100,00	-18,74	-
Reddito medio pro capite	Area rimanente	Prov. Ferrara	Area Interna
Scostamento %	+2,29	0,00	-18,15

Fonte: Elaborazioni CDS

In definitiva, si ottiene la conferma di una duplice forte differenziazione che caratterizza in negativo la provincia di Ferrara, cioè sia rispetto al resto della regione, che al suo interno, per cui sembra di poter confermare che l’Area Interna si trova in una “trappola dello sviluppo” a livello regionale, dalla quale stenta ad uscire, nonostante l’attivazione anche in Emilia-Romagna di politiche pubbliche volte allo sviluppo socio-economico, nonché al riequilibrio territoriale.

2.4 Le spese connesse ai progetti di investimento pubblico finanziati in provincia di Ferrara dal PNRR e dalla Politica di coesione dell’UE a metà del 2024

Stante il quadro socio-economico emerso finora per l’Area Interna Basso Ferrarese appare evidente l’esigenza di assumere da parte dell’operatore pubblico - dall’UE fino ai Comuni - misure di intervento finalizzate a realizzare una politica di sviluppo socio-economico mediante la quale favorire

una riduzione degli squilibri esistenti sia tra la provincia di Ferrara e il resto dell'Emilia-Romagna, sia all'interno della provincia, cioè tra l'area interna e la parte rimanente della provincia di Ferrara.

A tal fine si possono considerare alcune specifiche politiche cofinanziate dall'UE: il PNRR per il periodo 2021-2026, ai fini di una ripresa dopo la pandemia, e la politica di coesione 2014-2020, tesa a favorire un miglioramento strutturale delle aree territoriali interessate, nella quale nel corso di questo periodo è confluita la Strategia Nazionale per le Aree Interne (SNAI). Per questi tre tipi di misure qui si presenterà un quadro molto sintetico, relativamente a quanto previsto fino alla metà del 2024, giacché in seguito esse saranno oggetto di un'analisi più aggiornata e, parzialmente, anche per l'attuale periodo di programmazione (2021-2027).

Circa i dati relativi al PNRR, risulta che ai Comuni dell'Area Interna erano stati attribuiti solo 46,6 milioni di euro, il cui riparto per Missioni evidenziava una concentrazione nelle seguenti: Missione 4 (Istruzione) più del 59%, Missione 6 (Sanità) oltre il 24%, Missione 5 (Inclusione e coesione) solo il 17% scarso, nel presumibile tentativo di recuperare in termini di dotazione di servizi pubblici almeno in questi ambiti.

Relativamente al riparto territoriale di tali fondi, i Comuni che disponevano di maggiori risorse complessive sono Codigoro (quasi il 44%), Copparo (20%), Lagosanto (più dell'11%) ed infine Tresignana (più del 7%). Mentre gli altri cinque Comuni dell'Area interna disponevano di quote del totale decisamente inferiori, a indicare una limitata capacità di iniziativa, nel presentare ai vari bandi progetti d'investimento finanziabili da parte delle competenti Amministrazioni nazionali.

Per quanto riguarda i progetti finanziati dalla Politica di coesione nei comuni dell'Area Interna il totale effettivo è pari a soli 30 milioni circa, a cui vanno aggiunti però i quasi 50 milioni relativi a progetti intercomunali che manifestano la volontà di cooperare per risolvere i problemi di tipo comune rilevati all'interno del loro territorio. Notevole poi la variabilità dell'ammontare assoluto delle risorse attribuite a ciascun Comune: si va da meno di 100mila euro nei Comuni di Goro, Lagosanto e Riva del Po ai quasi 9,5 milioni nel comune di Codigoro e ai quasi 10,2 milioni in quello di Copparo.

Infine, per i progetti finanziati nell'ambito della SNAI nell'Area Interna Basso Ferrarese per il periodo 2014-2020 il loro valore finanziario totale è pari a soli 5,4 milioni in termini di costo pubblico complessivo, di cui 4,4 milioni costituiti da risorse della coesione. A nostro avviso, si tratta di una quantità di risorse finanziarie alquanto limitata, insufficiente non solo rispetto alla gravità dei problemi per quella rilevati, ma anche rispetto alla quantità – che invece è decisamente maggiore – di risorse attribuite ad alcuni territori circostanti in base alle stesse politiche.

Però, al di là della limitatezza della somma, si deve prendere atto che alla fine del 2023 solo il 29% dei 28 progetti monitorati risultava concluso e solo il 2% liquidato, mentre il rimanente 70% dei progetti era ancora in corso di realizzazione. Senza dubbio non si può non notare nelle Amministrazioni locali dell'Area Interna la presenza di un grave, quanto preoccupante problema costituito dalla limitata capacità amministrativa e di spesa delle loro strutture operative, dovuta a vari e non facilmente individuabili fattori, tra cui la mancanza di un'adeguata dotazione di personale tecnico ed amministrativo, nonché l'impossibilità di anticipare le risorse finanziarie necessarie per effettuare i pagamenti relativi ai progetti man mano che questi vengono realizzati.

Senza dimenticare l'esigenza di aumentare il coordinamento – dal punto di vista sia settoriale che funzionale – tra i vari progetti d'investimento pubblico predisposti all'interno dell'Area Interna e finanziati con le diverse fonti disponibili (PNRR, Politica di coesione e SNAI) per le Amministrazioni locali in essa operanti. In altre parole, i progetti andrebbero integrati «a monte» della stessa attività di progettazione, magari nell'ambito di un documento programmatico, come è avvenuto per il Focus 2021 del Patto regionale per il lavoro e il clima, facente capo a un unico soggetto istituzionale quale allora è stato l'Ente Provincia. Solo così – a nostro avviso – diventa possibile aumentare il livello di efficienza nell'impiego delle risorse finanziarie e, soprattutto, di efficacia al fine di soddisfare gli

attuali fabbisogni sociali e collettivi, che sono ancora alquanto elevati, a causa dei gravi problemi socio-economici di varia origine, precedentemente evidenziati.

3. Aggiornamento ed integrazioni dell'analisi socio-economica a fine 2024

Ai fini dell'aggiornamento alla fine del 2024 della precedente indagine, le variabili per le quali risultano già disponibili i dati non sono molto numerose, dal momento che i principali report annuali sulla situazione socio-economica in provincia di Ferrara vengono presentati solo verso la metà dell'anno successivo, cioè quello attualmente in corso.

Di conseguenza, qui si considerano solo alcune variabili tra quelle già considerate in precedenza, nonché ulteriori, con cui si va ad integrare il quadro socio-economico, evidenziando aspetti che a nostro avviso appaiono di notevole interesse ai fini della presente occasione.

3.1 Popolazione residente e bilancio demografico a fine 2024

Nel corso del 2024 sembra che la tendenza alla diminuzione della popolazione residente in provincia di Ferrara abbia evidenziato se non una vera e propria inversione di tendenza, almeno una sostanziale battuta d'arresto, dal momento che la popolazione dell'intera provincia è aumentata dello 0,10% (Tabella 8).

Tabella 8: Tasso % di variazione della popolazione residente in provincia di Ferrara nel 2024 per aree territoriali

Aree territoriali	Tasso % di variazione
Area Interna	-0,31
Altri comuni	0,20
Totale comuni	0,10

Fonte: ns. elaborazioni su dati Istat

In realtà, però, se si distingue fra le due aree territoriali che compongono l'intera provincia ci si può accorgere che tale positivo fenomeno è riconducibile solo ai comuni diversi da quelli appartenenti all'Area Interna, dal momento che in questi ultimi la diminuzione della popolazione non è assolutamente scomparsa, ma si è solo contratta rispetto agli anni precedenti, facendo registrare per l'esattezza un - 0,31%, che per un solo anno rappresenta comunque un valore assolutamente non trascurabile.

Inoltre, se facendo riferimento al bilancio demografico si esamina la composizione del valore totale della popolazione che risulta residente a fine anno, si può confermare che il saldo totale in effetti è lievemente positivo, ma esso è dovuto ad una più che maggiore compensazione del saldo sociale negativo da parte dei saldi migratori sia quello interno che quello con l'estero, i quali sono entrambi positivi a livello di intera provincia.

Anche nell'Area Interna i saldi migratori sono entrambi positivi, ma anche considerati congiuntamente non si rivelano sufficienti a compensare il saldo sociale che rimane fortemente negativo, a conferma dei timori nutriti nei confronti della sua precipua evoluzione demografica rappresentata da un elevato tasso di invecchiamento della popolazione.

Inoltre, un qualche aumento di popolazione riguarda un numero esiguo di comuni (Tresignana, Riva del Po e Jolanda di Savoia) rispetto all'insieme di quelli compresi nell'Area interna, la quale vede così diminuire ulteriormente la sua incidenza sul totale della provincia (Tabella 9).

Va comunque sottolineata la parziale novità costituita dal valore positivo assunto dal saldo sociale interno, che sta evidentemente a indicare uno spostamento di popolazione nei comuni dell'Area Interna, la quale inizia così a risultare attrattiva non solo per gli stranieri ma anche per delle persone già residenti in altri territori del paese (nel resto della regione o in altre regioni italiane).

Tabella 9: Composizione % del Bilancio demografico in provincia di Ferrara nel 2024 per aree territoriali

Aree territoriali	Popolazione inizio 2024	Inc. %	Popolazione fine 2024	Inc. %
Area Interna	66.781	19,66	66.571	19,58
Altri comuni	272.883	80,34	273.428	80,42
Totale comuni	339.664	100,00	339.999	100,00

Fonte: ns. elaborazioni su dati Istat

In proposito, prossimamente quando saranno disponibili dati demografici più dettagliati, cioè per classi di età, sarà interessante verificare quale componente della popolazione abbia alimentato lo spostamento di popolazione verso l'Area Interna, cioè se si tratta in prevalenza di persone giovani e mature, cioè quelle in età lavorativa, che allora costituirebbero un aumento del fattore lavoro disponibile per alimentare un qualche processo di sviluppo e/o di ripresa in ambito locale.

Questo però non sembra in ogni caso destinato a rafforzarsi nel tempo, giacché le misure di intervento pubblico finora attivate non sembrano adeguate, almeno dal punto di vista quantitativo, per favorire una tendenza verso il riequilibrio dal punto di vista demografico nei confronti neppure degli altri comuni della provincia (tabella 10)⁹.

⁹ L'inadeguatezza delle misure previste dagli strumenti di politica economica prima esaminati deriva anche dal fatto che quelle necessarie per contrastare il declino demografico non sono considerate in tali strumenti. Infatti, per Becchetti (L. Becchetti, *Crisi demografica e denatalità: le strade per prevenire la scarsità di lavoratori*, in "Il Sole 2 Ore", 18 aprile 2025), tenendo conto del prolungamento nei prossimi anni degli effetti della crisi demografica che prefigura il passaggio da un'epoca di scarsità di posti di lavoro a una di scarsità di lavoratori, una marcata riduzione di forza lavoro, che a sua volta rischia di produrre conseguenze negative significative sulle ore lavorate e dunque sulla crescita, non può essere contrastata nel breve periodo dalle necessarie politiche che si propongono di stimolare, direttamente o indirettamente, le nascite.

Nel breve termine, sperando che quelle politiche abbiano comunque successo, le uniche vie che si hanno di fronte sono le seguenti tre:

- 1) ritardare l'età pensionabile (cosa in parte prevista per il collegamento con l'aumento dell'aspettativa di vita);
- 2) favorire l'ingresso di manodopera straniera e sperare nel contributo dell'intelligenza artificiale che sicuramente potrà aumentare la produttività del lavoro;
- 3) ridurre la manodopera necessaria per raggiungere un determinato livello di creazione di valore economico in beni e servizi prodotti, vale a dire aumentarne ulteriormente la produttività.

Poiché però si tratta, in tutti e tre i casi, di direzioni che non sembrano trovare un consenso unanime nell'attuale opinione pubblica, bisognerà cercare di far comprendere il loro ruolo e la loro importanza per la stabilità del sistema.

Una prima strada da seguire in tale opera di sensibilizzazione è quella che porta alle aziende produttive. Infatti, la prospettiva delineata dal Presidente dell'INPS e qui sinteticamente ripresa in precedenza, chiama urgentemente le imprese italiane a ripensare e ad innovare i propri modelli di *business* e gli assetti organizzativi, programmando investimenti mirati per aumentare la produttività del capitale umano e tecnologico, nonché per adattarsi e crescere in un contesto di business profondamente diverso da quello attualmente prevalente, per il quale fra l'altro non sembrano esistere al momento chiari modelli di riferimento.

Sono infatti molteplici gli ambiti di intervento su cui le imprese dovranno concentrare le proprie riflessioni strategiche, adeguando di conseguenza le rispettive scelte di investimento. Si tratta di un cambiamento profondo, che dovrebbe iniziare con un deciso "cambio di passo" in termini di mentalità e visione strategica. Di conseguenza, esso richiede un approccio olistico e trasversale.

Attivarsi già da oggi significa gettare le basi per la creazione di organizzazioni sempre più resilienti e inclusive, dove i benefici e i vantaggi risulteranno più che proporzionali rispetto agli investimenti da effettuare e ai costi per essi sostenuti. Sono queste alcune delle evidenze principali di un recente report prodotto da Deloitte, dal titolo: "La sfida demografica italiana. Verso un nuovo modo di fare business", che analizza quanto le imprese italiane siano pronte – o non lo siano – a gestire l'impatto della dinamica demografica ripensando le proprie strategie e piani di sviluppo.

Tabella 10: Popolazione residente e bilancio demografico nei comuni della provincia di Ferrara a fine 2024 (dati provvisori)

Comuni	Popolazione inizio 2024	Nati vivi	Morti	Saldo naturale	Immigrati da altro comune	Emigrati per altro comune	Saldo migratorio interno	Immigrati dall'estero	Emigrati per l'estero	Saldo migratorio con l'estero	Popolazione a fine 2024
Argenta	21.110	100	308	-208	624	527	97	182	62	120	21.119
Bondeno	13.918	87	177	-90	430	303	127	158	37	121	14.076
Cento	35.391	231	349	-118	974	911	63	254	73	181	35.517
Comacchio	22.054	90	295	-205	596	572	24	69	29	40	21.913
Ferrara	129.391	673	1.825	-1.152	2.776	2.380	396	1.108	359	749	129.384
Masi Torello	2.299	8	38	-30	70	71	-1	12	6	6	2.274
Ostellato	5.583	28	105	-77	191	137	54	30	9	21	5.581
Poggio Renatico	9.760	58	114	-56	342	332	10	74	21	53	9.767
Portomaggiore	11.996	72	174	-102	404	297	107	277	50	227	12.228
Terre del Reno	10.142	66	128	-62	446	317	129	95	39	56	10.265
Vigarano Mainarda	7.658	39	89	-50	273	225	48	29	13	16	7.672
Voghiera	3.581	20	41	-21	141	92	49	35	12	23	3.632
Altri comuni	272.883	1.472	3.643	-2.171	7.267	6.164	1.103	2.323	710	1.613	273.428
Codigoro	11.037	51	185	-134	276	242	34	45	34	11	10.948
Copparo	15.739	52	296	-244	467	350	117	97	28	69	15.681
Fiscaglia	8.461	31	139	-108	290	257	33	89	36	53	8.439
Goro	3.436	12	52	-40	38	37	1	2	4	-2	3.395
Jolanda di Savoia	2.618	7	42	-35	118	111	7	35	4	31	2.621
Lagosanto	4.662	21	51	-30	140	137	3	13	5	8	4.643
Mesola	6.417	17	94	-77	134	107	27	30	6	24	6.391
Riva del Po	7.425	39	135	-96	269	204	65	68	20	48	7.442
Tresignana	6.986	24	91	-67	213	192	21	89	18	71	7.011
Area interna	66.781	254	1.085	-831	1.945	1.637	308	468	155	313	66.571
Totale Comuni	339.664	1.726	4.728	-3.002	9.212	7.801	1.411	2.791	865	1.926	339.999

Fonte: ns. elaborazioni su dati Istat, demo, demografia in cifre.

3.2 Le imprese femminili

Un aspetto che invece da tempo caratterizza in senso positivo la provincia di Ferrara è costituito dalla consistenza delle imprese femminili operanti in questa provincia ed anche il dato risultante alla fine del 2024 conferma tale caratteristica, riconducibile ad una precisa tendenza di lontana origine sociale.

Infatti, le imprese femminili – rappresentando il 23,50% del totale delle imprese – detengono l'incidenza maggiore fra le province dell'Emilia-Romagna che è superiore anche a quella nazionale¹⁰. Purtroppo, però, esse – nonostante questa elevata consistenza relativa – non sembrano riuscire a costituire un fattore di inversione del complessivo quadro macro-economico emergente a livello di intera provincia.

Tabella 11: Incidenza % delle imprese femminili sul totale delle imprese nelle province dell'Emilia-Romagna. Dati al 31/12/2024

Provincia	Inc. %
Bologna	21,57
Ferrara	23,50
Forlì-Cesena	20,69
Modena	21,63
Parma	21,41
Piacenza	21,69
Ravenna	21,55
Reggio Emilia	19,15
Rimini	22,06

Fonte: elaborazioni Il Sole 24 Ore su dati Camera di Commercio delle Marche

3.2 Reddito disponibile e valore aggiunto pro capite al 2023

Anche l'aggiornamento al 2023 dei dati pro capite relativi al reddito disponibile per la provincia di Ferrara sembra far emergere un fenomeno da valutare positivamente, giacché la variazione intercorsa tra il 2021 e il 2023 risulta la più elevata fra quelle registrate per le province dell'Emilia-Romagna, salvo la provincia di Piacenza (Tabella 12)¹¹.

Sebbene lo scarto sia solo di qualche punto percentuale, tale fenomeno sembra far supporre un tentativo, seppur timido, da parte di alcuni territori provinciali – come appunto quelli di Piacenza e

¹⁰ Le imprese femminili in Italia rappresentano il 22,7% del totale. Il dato, aggiornato al 31 dicembre 2024, fa riferimento alle aziende in cui almeno due terzi del capitale sia intestato a una donna (o ne vedono una come socia unica in caso di impresa individuale) e si ottiene ovviamente incrociando i dati relativi alle imprese femminili e al totale di quelle attive messi a disposizione dalla Camera di Commercio delle Marche (ma relativi a tutta Italia).

Per una più ampia analisi – anche grafica – a livello nazionale di questa specifica variabile si rinvia a R. Saporiti, *Le imprese femminili in Italia, provincia per provincia. La mappa*, <https://www.infodata.ilsole24ore.com/2025/03/10/le-imprese-femminili-in-italia-provincia-per-provincia-la-mappa/>.

¹¹ Si tenga però presente che in termini di valore aggiunto pro capite – indicatore che fornisce informazioni circa la produttività della popolazione – la provincia di Ferrara è una di quelle che, invece, tra il 2020 e il 2022 hanno fatto registrare un decremento tra i più elevati, pari al -10,2%, passando da un valore medio dell'88,8 all'85,4 rispetto alla media italiana. In altre parole, essa ha visto ulteriormente ridursi la sua capacità produttiva, nonostante la continua diminuzione della popolazione intervenuta nel frattempo. Cfr. G. Viesti, *Il vecchio e il nuovo delle disuguaglianze territoriali in Italia*, in "Il Menabò", n. 233 del 15 marzo 2025, articolo nel quale si compara il livello di valore aggiunto pro-capite delle province italiane nel 2021-22 con quello di inizio secolo. Dal confronto emerge l'arretramento relativo di molte province, anche del Centro-nord, prevalentemente per la contrazione della loro base produttiva. Questa tendenza che appare ovviamente alquanto preoccupante per l'intera economia italiana, purtroppo non sembra essere tenuta nella debita considerazione da parte dei nostri *policy maker*, soprattutto nazionali.

Ferrara che rispetto ai rimanenti presentano valori alquanto contenuti per questa variabile¹² – di recuperare qualche posizione nella graduatoria dell’Emilia-Romagna, in un periodo temporale particolarmente complesso come quello successivo allo scoppio della pandemia da Covid-19.

In realtà, se si considera non la variazione intervenuta nel (breve) periodo considerato bensì la situazione risultante – sempre in termini di reddito pro capite disponibile – per il solo anno 2023, appare evidente come la provincia di Ferrara rimanga purtroppo ancora all’ultimo posto fra quelle dell’Emilia-Romagna, con un valore pro capite che appare inferiore di circa il 18% rispetto alla provincia che presenta il valore più elevato in regione, cioè quella di Bologna.

In definitiva, la posizione assunta dalla provincia di Ferrara (ed ovviamente anche da buona parte dei suoi comuni, come quelli compresi nell’Area Interna Basso Ferrarese), conferma ancora una volta la condizione di profonda arretratezza che la caratterizza dal punto di vista reddituale, almeno nei confronti di territori come quelli ubicati nella parte occidentale della regione, i quali per converso si confermano notevolmente sviluppati dal punto di vista sociale, economico e produttivo, tanto da collocarsi ai primi posti della graduatoria per province del nostro paese (Tabella 13).

Tabella 12: Graduatoria decrescente delle province dell’Emilia-Romagna in base alla variazione % del reddito disponibile delle famiglie consumatrici – valori in milioni di euro a prezzi correnti, 2021-2023

Province	Reddito disponibile		Var.% 21/23
	2021	2023	
Piacenza	6.014,5	6.810,7	13,24
Ferrara	7.078,0	7.978,9	12,73
Parma	10.953,5	12.266,5	11,99
Ravenna	8.503,6	9.497,7	11,69
Reggio nell'Emilia	12.614,5	14.071,8	11,55
Bologna	26.040,5	29.012,8	11,41
Modena	16.568,4	18.394,3	11,02
Rimini	7.242,9	8.033,6	10,92
Forlì-Cesena	8.864,8	9.820,6	10,78

Tabella 13: Graduatoria decrescente delle province in base al reddito disponibile pro capite delle famiglie consumatrici (valori in euro a prezzi correnti per l’anno 2023)

Pos.	Provincia	Valori pro capite	Differenza di posizione rispetto al 2021	Scostamento % dal valore più elevato
4	Bologna	28.560,67	0	0,00
6	Parma	27.083,16	-1	-5,17
7	Reggio nell'Emilia	26.654,55	0	-6,67
9	Modena	26.076,91	-1	-8,70
16	Forlì-Cesena	25.037,79	-2	-12,33
21	Ravenna	24.555,03	-1	-14,03
26	Piacenza	23.913,62	5	-16,27
30	Rimini	23.670,95	-1	-17,12
35	Ferrara	23.503,70	2	-17,71

Fonte: ns. elaborazione su dati Unioncamere-Centro Studi G. Tagliacarne e Istat

¹² Il reddito disponibile infatti è il reddito che rimane a disposizione delle famiglie dopo l’intervento pubblico che, in via ordinaria, comporta una contrazione degli iniziali valori monetari, a causa dell’applicazione delle imposte, e nel contempo un loro aumento grazie all’erogazione dei contributi pubblici a favore delle stesse famiglie.

Considerando i dati relativi al Valore aggiunto pro capite, per lo stesso anno, si giunge ad un duplice avanzamento dal punto di vista interpretativo di quanto appena segnalato. Infatti, i valori contenuti nella successiva Tabella 14 evidenziano che lo scostamento tra il dato del V.A. pro capite riguardante la provincia di Ferrara e quelli riguardanti sia l'intera regione sia la sola provincia di Bologna risulta decisamente maggiore rispetto al corrispondente scostamento risultante in termini di reddito disponibile: quasi il 31% rispetto a meno del 18%.

Tabella 14: Graduatoria delle province dell'Emilia-Romagna per valore aggiunto pro-capite (Val. ass. in euro, anno 2023)

Po s	Provincia	Euro pro capite	N.I. Italia = 100	Scost. % dal val. medio regionale
3	Bologna	43.509,65	134,38	14,84
4	Parma	43.250,28	133,58	14,04
7	Modena	42.087,78	129,99	10,45
11	Reggio nell'Emilia	38.984,46	120,41	0,87
19	Piacenza	36.178,67	111,74	-7,8
21	Forlì-Cesena	35.666,47	110,16	-9,38
30	Ravenna	34.153,26	105,48	-14,06
42	Rimini	31.618,71	97,66	-21,88
56	Ferrara	28.673,19	88,56	-30,98
4	Emilia-Romagna	38.703,17	119,54	100,00

Fonte: ns. elaborazione su dati Centro Studi G. Tagliacarne

Tale constatazione consente innanzi tutto di cogliere l'effetto mitigatore comunque prodotto dalle varie misure di politica economica adottate nei confronti delle varie porzioni di territorio, le quali sono costituite sia dall'erogazione di contributi e sussidi, sia da un minor livello di imposizione applicato nei confronti delle attività produttive appartenenti al settore primario.

In secondo luogo, è possibile mettere in luce il fattore che molto presumibilmente determina la non confortante posizione detenuta dalla provincia di Ferrara rispetto alle altre dell'Emilia-Romagna in termini di reddito pro capite, vale dire l'inferiore livello di produttività registrato dalle sue attività produttive nei confronti di quelle prevalenti nel resto della regione¹³.

3.3 Ruolo delle esportazioni nel commercio estero

In questa epoca di "guerra dei dazi" a livello globale, pare molto interessante considerare anche il ruolo esercitato dagli scambi con l'estero ed in particolare dalle esportazioni rispetto al PIL nelle province dell'Emilia-Romagna¹⁴.

¹³ L'arresto pressoché totale della crescita produttiva avvenuta anni fa in varie regioni del paese, è stato prevalentemente causato da scarsi investimenti in innovazione, tecnologia e formazione, che ha impedito aumenti salariali legati al recupero di efficienza. Il sistema italiano – composto principalmente da microimprese poco competitive e innovative, con competenze manageriali limitate, proprio come nel caso della provincia di Ferrara – ha avuto difficoltà ad adattarsi alla globalizzazione e alla rivoluzione digitale. Inoltre, si è cercato di difendere tutti i settori produttivi, anche quelli a basso valore aggiunto, invece di puntare su innovazione e nuove tecnologie, nonché sull'aggiornamento professionale dei lavoratori. Di conseguenza, pezzi importanti dell'economia italiana non riescono a generare valore aggiunto e crescita salariale. Per una più ampia e didascalica esposizione circa le cause del basso livello di produttività, si rinvia all'articolo di F. Onida, *Un intreccio di cause dietro la bassa produttività*, in "Il Sole 24 Ore", 1° aprile 2025.

¹⁴ Su questo tema si rinvia anche alla nota redatta nel marzo 2025 da ART-ER – Osservatorio economia regionale, dal titolo: "Il commercio estero di beni dell'Emilia-Romagna", in cui si analizzano appunto i dati sul commercio estero dei beni pubblicati da ISTAT. Si tratta delle esportazioni e delle importazioni dei soli beni, mentre dall'Istat non vengono considerati i servizi, per i quali l'Italia e l'Emilia-Romagna sono importatori netti, per cui nell'interpretazione dei dati

Da questo punto di vista, la provincia di Ferrara – secondo una analisi condotta da Prometeia per Il Sole 24 Ore del Lunedì, in base ai dati sulle esportazioni relativi al 2024, pubblicati all’inizio di marzo dall’Istat – si colloca all’ultimo posto fra le nove province emiliano-romagnole, con un valore pari a solo poco più del 25% del proprio Pil, cioè meno della metà delle altre province più sviluppate¹⁵. Pertanto, essa dovrebbe risentire in minor misura della contrazione degli scambi attesi a partire dal 2025, che molto presumibilmente si registrerà a partire da quest’anno in seguito alla preannunciata applicazione dei dazi da parte degli USA, sebbene le imprese più esposte siano proprio le PMI e quelle meccaniche, entrambe alquanto diffuse in questa provincia.

Tabella 15: Le esportazioni nelle province dell’Emilia-Romagna. Inc. % sul Pil (dati al 31/12/2024)

Provincia	Inc. %
Bologna	43,6
Ferrara	25,1
Forlì-Cesena	31,0
Modena	59,7
Parma	50,0
Piacenza	64,6
Ravenna	40,8
Reggio Emilia	61,2
Rimini	26,4

Fonte: elaborazioni Prometeia su dati Istat

3.5 Aspetti ambientali: siccità e produzione di energia rinnovabile

Il rapporto 2024 sul clima globale di Copernicus ha confermato che l'anno scorso è stato quello più caldo e il primo a superare i livelli preindustriali di 1,5°C al di sopra della temperatura media globale annuale. Il 2024 è stato anche il più caldo per le regioni continentali, tra cui l'Europa, giacché il continente europeo si è riscaldato il doppio della media globale dagli anni '80, diventando il continente che si riscalda più velocemente. Per ora, comunque, la maggior parte delle regioni dell’Unione europea ha risorse idriche sufficienti, ma la scarsità d'acqua e la siccità stanno diventando fenomeni sempre più frequenti e diffusi¹⁶.

Le informazioni sugli impatti della siccità possono essere utilizzate – oltre che per indicare la gravità delle condizioni di siccità – anche per aiutare gli amministratori a introdurre misure volte ad aumentare la resilienza degli ecosistemi, come prevedono le norme europee sul ripristino della natura.

Secondo i dati Eurostat pubblicati nell’ultimo *Regional Yearbook* risulta che nel periodo 2000-22, l'area media di impatto della siccità sulla produttività della vegetazione¹⁷ nelle province dell’Emilia-

riportati, a livello sia regionale che provinciale, va tenuto in considerazione che esiste una quota di esportazioni e di importazioni che l’ISTAT non riesce a regionalizzare: si tratta soprattutto di importazioni dall’estero di petrolio, gas naturale ed energia elettrica.

¹⁵ Cfr. l’articolo di M. Casadei, M. Finizio, B. Ganz e S. Pieraccini, *Guerra dei dazi, 22 province italiane ad alto rischio: ecco la mappa dei territori più esposti*, in “Il Sole 24 Ore, 14 marzo 2025. A titolo di completamento qui si precisa che il rapporto tra il valore dell’export e quello del Pil a livello nazionale è pari al 31,1%, per cui per ogni 100 euro di valore aggiunto prodotto dal territorio 31,1 euro sono generati dalle vendite all’estero. Ovviamente, il rapporto tra questi due elementi varia da territorio a territorio, dal 43% del Nord Est al 14,7% del Mezzogiorno, raggiungendo picchi del 49% in Toscana.

¹⁶ Si ricorda che per gli esperti le siccità gravi e frequenti, oltre a provocare l’ovvia riduzione delle risorse idriche, possono ridurre la produzione agricola, accelerare l’erosione del suolo e ridurre la cattura di anidride carbonica.

¹⁷ Per la precisione, il parametro considerato misura l’intensità della siccità in termini di carenza di precipitazioni e basso contenuto di umidità del suolo.

Romagna ha inciso in modo variabile, andando dallo 0,3% della provincia di Ferrara a quasi il 7% di quella di Rimini, sebbene entrambe queste province siano ubicate sulla costa regionale. In altre parole, la distribuzione provinciale della siccità non è stata assolutamente uniforme rispetto alla media europea, dal momento che ogni anno del periodo considerato il 4,1% della superficie europea ha subito la siccità, con una tendenza crescente nel tempo¹⁸.

Tab. 16a: Area media di impatto della siccità nel periodo 2000-22 nelle province dell'Emilia-Romagna

Provincia	% della superficie
Bologna	3,1
Ferrara	0,3
Forlì-Cesena	5,8
Modena	2,9
Parma	4,4
Piacenza	4,7
Ravenna	1,7
Reggio Emilia	3,0
Rimini	6,8

Fonte: Agenzia europea dell'ambiente (EEA), Copernicus Land Monitoring Service

In definitiva, una provincia caratterizzata appunto dalla presenza sul proprio territorio - oltre che di terre - anche di una consistente quantità di acque di origine prevalentemente fluviale, come quella di Ferrara, da questo particolare punto di vista risulta avvantaggiata, potendo non temere in genere un forte impatto sulla biodiversità e sulle condizioni della natura a causa della perdita di habitat, della migrazione delle specie e della diffusione di specie aliene invasive (a parte il granchio blu).

Passando ora a considerare la produzione di energia rinnovabile, secondo le stime effettuate dall'Eurostat e pubblicate l'anno scorso, in media ogni chilometro quadrato di superficie in provincia di Ferrara ha prodotto 52,3 megawattora (MWh) di energia rinnovabile da pannelli solari fotovoltaici, mentre la produzione di energia eolica è stata nulla, nonostante la vicinanza al mare di molti dei comuni dell'Area interna.

Tabella 16b: Produzione di energia rinnovabile da pannelli solari fotovoltaici nelle province dell'Emilia-Romagna nel 2023 (dati in MWh x kmq)

Provincia	Quantità prodotta
Bologna	111,2
Ferrara	52,3
Forlì-Cesena	84,5
Modena	105,1
Parma	88,6
Piacenza	140,5
Ravenna	559,3
Reggio Emilia	49,2
Rimini	126,9

Fonte: Eurostat, *Regional Yearbook*, 2024

¹⁸ Cercando di aggiornare i dati di Copernicus, qui riportati, la situazione generale nei due anni successivi purtroppo non può che essere peggiorata; cfr. G. Chiellino, *L'impatto crescente della siccità in Europa*, in "Il Sole 24 Ore", 22 marzo 2025.

A nostro avviso dunque in provincia di Ferrara si potrebbe produrre una maggiore quantità di energia elettrica in modo rinnovabile mediante la diffusione di impianti fotovoltaici, tenendo conto della favorevole orografia pianeggiante, nonché della prevalente attività agricola con la quale la presenza dei pannelli fotovoltaici risulta in genere compatibile¹⁹, così come quella delle numerose cave dismesse nel caso del fotovoltaico flottante.

In tal modo si otterrebbe – almeno sul piano astratto – un duplice vantaggio: si integrerebbe il reddito derivante dalle attività agricole che per le piccole imprese non è molto elevato, e si ridurrebbero i costi sostenuti dai vari tipi di consumatori, ad iniziare dalle stesse imprese agricole.

4. Le spese erogate per le principali politiche di sviluppo e di riequilibrio territoriale in provincia di Ferrara e nell'Area interna: un aggiornamento a fine 2024

Come in sede di riassunto dell'indagine condotta da CDS nel secondo semestre dell'anno scorso, anche in questa parte dello studio si considerano tre politiche pubbliche, accumulate dal cofinanziamento più o meno consistente da parte della UE; si tratta del PNRR che - come noto - ha una durata di sei anni scarsi (dal 2021 al 2026), della Politica di coesione economica, sociale e territoriale, di durata settennale (2014-2020)²⁰, nonché della SNAI (per la stessa durata), tanto da ormai esser entrata a far parte della politica di coesione.

I nuovi dati qui presentati si riferiscono a metà dicembre 2024 per il PNRR e alla fine di dicembre 2024 per la Politica di coesione, comprendente anche la SNAI.

4.1 Risorse stanziare dal PNRR 2021-2026

La prima constatazione cui sembra di poter giungere, è notevolmente positiva, in quanto sembrerebbe confermare la finalità del riequilibrio socio-economico secondariamente perseguita dal PNRR: infatti, il valore pro capite delle risorse finora stanziare a favore della provincia di Ferrara è il più elevato - di oltre il 41% - rispetto al valore medio ottenibile per l'intera regione (in valori assoluti, quasi 3.000 euro vs meno di 2.100) (tabella 17).

In altre parole, la quantità di risorse attribuite a ciascun ferrarese supera la corrispondente quantità destinata ai residenti nelle altre province dell'Emilia-Romagna, compresa quella di Bologna.

Questo almeno ad un primo sguardo, perché invece, approfondendo l'analisi, si deve prendere atto che la quota alquanto rilevante del totale delle somme con cui vengono finanziati i progetti d'investimento programmati per l'intera Emilia-Romagna e che è gestita dall'Ente Regione, è per buona parte destinata ad essere spesa all'interno dell'Area Metropolitana di Bologna.

Se si considera dunque quest'altra somma assieme a quella direttamente impiegata nella provincia di Bologna, quella di Ferrara è destinata a perdere il primato che le si era attribuito, sebbene slitti solo al secondo posto all'interno dell'Emilia-Romagna.

Procedendo con l'analisi dal punto di vista territoriale all'interno della stessa provincia di Ferrara, ci si accorge poi che la distribuzione delle somme destinate a finanziare i progetti d'investimento nei vari comuni ferraresi non sembra seguire una finalità "riequilibratrice" (Tabella 18), come si era precedentemente accennato per la distribuzione interprovinciale.

¹⁹ Secondo un recente studio condotto da un team di ricercatori del Politecnico di Milano, fino al 35% dei campi coltivati può ospitare pannelli solari senza perdere resa grazie all'impiego dell'agri-voltaico, per cui si può affermare che la produzione agricola e quella di energia pulita possono coesistere. Cfr. V. Barretta, *La scienza scommette sull'agri-voltaico. Lo studio del Politecnico di Milano*, <https://furanetwork.eu/clima-ed-energia/692-5632/la-scienza-scommette-sullagrivoltaico-lo-studio-del-politecnico-di-milano#:~:text=Secondo%20un%20nuovo%20studio%20condotto,pannelli%20solari%20senza%20perdere%20resa.&text=Un%20nuovo%20studio%20sottolinea%20l,gestione%20dell'utilizzo%20di%20suolo.>

²⁰ Sebbene si sia già in aprile 2025, non sono ancora stati diffusi a livello nazionale sul sito di Opencoesione i dati di spesa relativi al settennio successivo della politica di coesione, cioè il periodo 2021-2027, attualmente in corso, così come quelli della STAMI che è la Strategia subentrata alla SNAI a partire dal 2021.

Tabella 17: Risorse ottenute dalle province dell'Emilia-Romagna nell'ambito del PNRR (al 13-12-2024)

Valori pro capite per provincia (in euro)	Val. Ass.	Scost. % (*)
Bologna	2.744	31,29
Forlì-Cesena	1.739	-16,79
Ferrara	2.959	41,58
Modena	1.515	-27,51
Piacenza	1.365	-34,69
Parma	1.615	-22,73
Ravenna	1.483	-29,04
Reggio Emilia	1.160	-44,50
Rimini	1.229	-41,20
Emilia-Romagna	2.090	0,00

(*) rispetto al valore medio regionale

Tabella 18: Risorse ottenute dai comuni della provincia di Ferrara nell'ambito del PNRR (al 13-12-2024)

Valori pro capite per comune (in euro)	Val. Ass.	Scost. % (**)
Argenta	4.872	64,65
Bondeno	6.570	122,03
Cento	2.851	-3,65
Comacchio	2.735	-7,57
Ferrara	2.994	1,18
Masi Torello	637	-78,47
Ostellato	1.482	-49,92
Poggio Renatico	6.529	120,65
Portomaggiore	2.610	-11,79
Terre del Reno	2.600	-12,13
Vigarano Mainarda	967	-67,32
Voghiera	682	-76,95
Provincia	2.959	0,00
Codigoro	3.481	17,64
Copparo	753	-74,55
Fiscaglia	185	-93,75
Goro	3.089	4,39
Jolanda di Savoia	898	-69,65
Lagosanto	1.149	-61,17
Mesola	517	-82,53
Riva del Po	514	-82,63
Tresignana	542	-81,68

(**) rispetto al valore medio provinciale; Fonte: ns. elaborazione su dati Regione Emilia-Romagna

Infatti, la distribuzione territoriale può essere considerata sostanzialmente diseguale o, meglio, del tutto irregolare, in quanto le risorse sono concentrate in pochi comuni, quali Bondeno, Poggio Renatico ed Argenta e, sebbene in misura decisamente minore, anche a Codigoro e Goro. Tutti gli altri comuni della provincia risultano disporre invece di una quantità di risorse decisamente inferiore rispetto al valore medio provinciale; inoltre, i valori che riguardano gli altri sette comuni

appartenenti all'Area Interna Basso Ferrarese sono proprio quelli decisamente meno consistenti. Poiché i comuni maggiormente privilegiati rientrano invece nell'Alto Ferrarese che - come noto - presenta un più elevato livello di reddito medio, sembra di poter affermare che all'interno della provincia di Ferrara la distribuzione delle risorse del PNRR finisce per risultare in contrasto con la sua presunta finalità perequativa, tanto da privilegiare i comuni ferraresi più sviluppati e penalizzare invece quelli meno sviluppati.

Ciò - si presume - per il principale motivo che tale distribuzione viene effettuata applicando un criterio di tipo competitivo tra i soggetti partecipanti ai vari bandi ministeriali, ai quali evidentemente accedono con maggiore successo le Amministrazioni locali dotate di maggiore capacità progettuale.

4.2 Risorse della politica di coesione dell'UE 2014-2020

La distribuzione territoriale delle risorse impiegate nell'ambito della politica di coesione che dovrebbe perseguire in via prioritaria una finalità di riequilibrio territoriale, risulta già in sede di riparto fra le province dell'Emilia-Romagna assolutamente non coerente con tale finalità, giacché la provincia che ha usufruito di maggiori risorse nel periodo 2014-2020, chiuso dal punto di vista gestionale solo da qualche anno, è la provincia di Bologna che però è anche la più sviluppata. Invece, le province di Modena e Reggio Emilia, anch'esse sviluppate, risultano più coerentemente sottodotate di risorse finanziarie, almeno rispetto alla popolazione in esse residente.

Per quanto concerne la provincia di Ferrara, in particolare, essa nel settennio considerato ha ottenuto una quantità di risorse decisamente inferiore a quella che risulta privilegiata, del -44% e questo appare francamente non accettabile, non solo perché essa ottiene meno di quello che sarebbe opportuno, ma anche perché in tal modo si finisce per accentuare gli squilibri anziché ridurli o eliminarli.

Tabella 19: Risorse ottenute dalle province dell'Emilia-Romagna nell'ambito della politica di coesione (al 31-12-2024)

Valori pro capite per provincia (in euro)	Val. Ass.	Scost. % (*)
Bologna	1.648	100,00
Forlì-Cesena	1.304	-20,87
Ferrara	923	-43,99
Modena	764	-53,64
Piacenza	1.233	-25,18
Parma	914	-44,54
Ravenna	1.321	-19,84
Reggio Emilia	796	-51,70
Rimini	1.118	-32,16

(*) rispetto al valore medio più elevato; Fonte: Ns. elaborazione su dati Opencoesione

Anche all'interno della provincia, cioè tra i suoi comuni, la distribuzione delle risorse finanziarie non risulta assolutamente razionale, giacché queste risultano concentrate in pochi comuni che in alcuni casi sono di piccola dimensione (Masi Torello e Voghiera), oltre ad essere ubicati nell'area più sviluppata della provincia, mentre in qualche altro caso si tratta di un comune (Jolanda di Savoia) che presenta particolari quanto note specificità.

Più in generale, si può comunque affermare che i comuni meno sviluppati della provincia che rientrano nell'Area Interna, non sono assolutamente privilegiati come sarebbe invece necessario per favorire sia un processo di rilancio delle attività produttive localizzate in questa porzione del territorio provinciale, sia un loro accompagnamento da parte di adeguate iniziative sociali ed istituzionali grazie alle quali tale processo dovrebbe cercare di risultare il più possibile equilibrato.

Tabella 20: Risorse ottenute dai comuni della provincia di Ferrara nell'ambito della politica di coesione (al 31-12-2024)

Valori pro capite per comune (in euro)	Val. Ass.	Scost. % (**)
Argenta	4.887	-55,48
Bondeno	6.146	-44,01
Cento	2.674	-75,64
Comacchio	4.433	-59,62
Ferrara	2.554	-76,73
Masi Torello	35.188	220,55
Ostellato	17.113	55,89
Poggio Renatico	7.422	-32,39
Portomaggiore	8.166	-25,61
Terre del Reno	7.378	-32,79
Vigarano Mainarda	10.813	-1,50
Voghiera	22.370	103,78
Codigoro	9.646	-12,13
Copparo	6.196	-43,56
Fiscaglia	9.804	-10,69
Goro	6.927	-36,90
Jolanda di Savoia	29.243	166,39
Lagosanto	15.121	37,75
Mesola	13.007	18,49
Riva del Po	10.969	-0,08
Tresignana	467	-95,75

(**) rispetto al valore medio provinciale; Fonte: Ns. elaborazione su dati Opencoesione

Tabella 21: Risorse ottenute dai Comuni dell'Area Interna Basso Ferrarese nell'ambito della Strategia Nazionale Aree Interne (valori pro capite al 31-12-2024)

Valori pro capite per comune (in euro)	Val. Ass.
Codigoro	133
Copparo	193
Fiscaglia	42
Goro	319
Jolanda di Savoia	---
Lagosanto	34
Mesola	191
Riva del Po	162
Tresignana	227

Fonte: Ns. elaborazione su dati Opencoesione

4.3 Risorse della SNAI 2014-2020

Infine, si evidenziano anche le risorse specificamente attribuite ai comuni del Basso Ferrarese nell'ambito della SNAI, anche alla luce di quanto affermato in occasione della recente manifestazione "Agricoltura è" da un importante esponente locale, quale Stefano Pisani, Delegato ANCI ai rapporti

con l'UNESCO e gli altri organismi nazionali e sovranazionali per la Dieta mediterranea, nonché Sindaco di Pollica, Comunità Emblematica UNESCO della Dieta Mediterranea²¹.

Si tratta di un importo complessivo che – come si è già accennato – è pari a soli 5,4 milioni di euro, il quali – rapportato al numero di abitanti – porta ad un valore pro capite che per alcuni comuni almeno risulta del tutto irrisorio (Tabella 21).

Ci si chiede come si possa pensare di attivare un qualsiasi processo di sviluppo con un ammontare di risorse così modesto, soprattutto se comparato con le quantità enormemente superiori che – come si è verificato in precedenza – vengono destinate ad aree territoriali appartenenti alla stessa regione che sono decisamente più sviluppate.

Quanto appena evidenziato conferma l'ipotesi secondo cui purtroppo le risorse finanziarie messe a disposizione dalla UE mediante i suoi Fondi strutturali, aventi prevalenti fini di riequilibrio, ed allocate dall'Amministrazione regionale finiscano per essere impiegate in progetti di sviluppo dotati di maggiori prospettive di successo, come quelli che si presentano nelle aree che si stanno già sviluppando, magari in modo autonomo e spontaneo.

Così però si finisce a nostro avviso per alimentare un circolo vizioso, caratterizzato, da un lato, dall'ottenimento di uno sviluppo dove c'è già un elevato livello di sviluppo e, dall'altro, dall'incapacità di promuovere un effettivo processo di sviluppo dove questo non c'è oppure è a un livello minimo.

Tale sbocco del resto è confermato dai risultati ottenuti dal punto di vista finanziario alla fine del periodo 2014-2020 per questa Strategia condotta nel Basso Ferrarese: del totale delle risorse disponibili sono stati spesi solo 2,8 milioni, dal momento che dei 28 progetti avviati solo poco più di un terzo sono stati conclusi, mentre gli altri due terzi erano ancora in corso di svolgimento alla fine del 2024, cioè un anno dopo la fine dell'ulteriore triennio concesso dalla Commissione europea per concludere l'iter amministrativo di spesa per i progetti non ancora conclusi alla fine del 2020.

Da parte del personale tecnico che affianca le Amministrazioni locali impegnate nell'esecuzione dei progetti, si sostiene che tale sconsigliato esito sarebbe dovuto alla carenza di risorse umane e tecniche presso i competenti uffici pubblici, a partire da quelli delle Amministrazioni comunali.

5. I progetti approvati dalla Regione Emilia-Romagna per la STAMI 2021-2027 nel Basso Ferrarese

La Strategia Territoriale Integrata per le Aree Montane e Interne (STAMI) in corso di avvio per il successivo periodo 2021-2027 consiste in un programma che - facendo seguito alla SNAI - anch'essa punta a ridurre le disuguaglianze economiche, sociali e territoriali, in particolare contrastando lo spopolamento che colpisce le aree meno attrattive della regione, cioè quelle montane e quelle interne. A tal fine essa tende a valorizzare le opportunità disponibili per i giovani rimasti in loco e la tutela del territorio tramite il turismo sostenibile, l'economia circolare, le infrastrutture verdi e la mobilità ciclabile tra i nuclei abitati esistenti e gli eventuali poli urbani o produttivi di attrazione.

²¹ In tale occasione S. Pisani ha lanciato il seguente messaggio: "Le aree marginali che oggi si stanno abbandonando e spopolando, sono in realtà le nostre Terre Future, vere terre rare, dove si custodisce il potenziale più prezioso per affrontare la transizione ecologica e demografica", evidenziando il ruolo rivestito dalle aree interne come infrastrutture strategiche per uno sviluppo più equo, sostenibile e resiliente, che comporta un fondamentale cambiamento di prospettiva sia per l'Italia che per l'Europa.

La rilevanza delle Aree interne e dei loro piccoli comuni sia per l'Italia che per altri Paesi europei del Mediterraneo è stata riconosciuta anche da Papa Francesco nel gennaio 2024, in un discorso che è stato fatto a pochi giorni dagli interventi del Presidente Sergio Mattarella e del Cardinale Zuppi, sulle urgenze di impegno contro lo spopolamento e l'abbandono, e che si ritiene opportuno riproporre integralmente nell'Appendice 1, allegata al presente studio, sia in memoria del Santo Padre, sia per sottolineare l'attenzione da lui prestata anche nei confronti di questo grave problema sociale che costituisce un segno evidente dell'incapacità del processo di sviluppo di tipo capitalistico di evitare e/o minimizzare i suoi esiti che dal punto di vista territoriale si rivelano tendenzialmente cumulativi.

La visione al 2030 della STAMI è fondata, in particolare, sulla riqualificazione di spazi pubblici come luoghi da destinare ai giovani, centri di aggregazione e di *co-working*, opportunità di socialità e di lavoro che contribuiscono a favorire la partecipazione da parte di ragazzi e ragazze alla vita del paese, aumentando il senso di appartenenza e contrastando il rischio dell'abbandono.

A queste iniziative si accompagnano le azioni sull'attrattività turistica, da sviluppare tenendo conto dell'equilibrio tra gli elementi identitari di questo territorio, cioè la terra e l'acqua.

In effetti, gli ambiti in cui si articola la STAMI del Basso Ferrarese, sono i seguenti due:

- i) la riduzione delle disuguaglianze economiche, sociali, territoriali;
- ii) la valorizzazione e tutela del territorio.

Più diffusamente, si può precisare che l'ambito "Riduzione delle disuguaglianze economiche, sociali, territoriali" punta ad incrementare la presenza dei giovani; favorire l'inclusione sociale dei soggetti fragili; creare servizi innovativi di gestione degli spazi rigenerati, in collaborazione con gli Enti del Terzo Settore (ETS) operanti nel territorio; sviluppare l'autonomia dei giovani adulti con disabilità; accrescere la partecipazione alla comunità tramite spazi di *co-working* e centri di aggregazione²².

Nell'ambito "Valorizzazione e tutela del territorio", che mira all'incremento delle presenze turistiche, rientrano invece il miglioramento delle connessioni fra i vari Comuni – integrazione della viabilità fluviale e pedonale – e la conservazione della biodiversità, nonché la sua integrazione e valorizzazione con gli interventi antropici.

Riepilogando, i principali ambiti nei quali si concentrano i progetti della STAMI riguardante il Basso Ferrarese, sono i seguenti:

- riqualificazione di edifici pubblici,
- interventi per l'efficienza energetica,
- nuovi spazi per lo sport e per le attività scolastiche, con una particolare attenzione alle fragilità e alle disabilità attraverso progetti di inclusione sociale
- ed infine azioni e politiche per incrementare le presenze turistiche, tenendo conto dell'equilibrio tra la terra e l'acqua, che - come noto - sono i due elementi identitari del territorio.

Gli investimenti previsti dalla STAMI che sono superiori rispetto a quelli stanziati per la SNAI, giacché sono pari a oltre 9,5 milioni di euro, sono finanziati per 6,2 milioni di euro da risorse europee del programma operativo FESR e FSE+, da 2 milioni del Fondo per lo Sviluppo e la Coesione (FSC), oltre che con poco meno di 1 milione e 300mila euro di cofinanziamenti locali.

Nello specifico, attualmente risultano essere già state assegnate le risorse per 12 interventi, permettendo così di attivare 4 cantieri per la riqualificazione di edifici e spazi pubblici; 3 progetti nei servizi sociali; 2 di riqualificazione degli impianti sportivi; 2 di promozione turistica ed inoltre 1 di efficientamento energetico. A questi infine si aggiungono i progetti sostenuti dal FSC, che però al marzo 2025 erano ancora in fase di istruttoria da parte della Regione²³.

Pertanto, si auspica che si avvii anche un'azione di monitoraggio da parte della parte più attiva della popolazione, con il sostegno sia delle forze sociali e produttive, che degli stessi Enti locali coinvolti nella realizzazione dei progetti finanziati e ancora in corso di realizzazione.

Alla luce dei vari elementi qui presentati ci si può comunque chiedere se si riuscirà – procedendo con l'approccio di politica economica e di riequilibrio territoriale finora adottato – a ridurre il divario di sviluppo sociale, economico e produttivo che separa il Basso Ferrarese da quello in corso invece nell'Area Metropolitana di Bologna, nella quale sono stati realizzati ben altri progetti di investimento,

²² Per un'esposizione ancora più articolata dei progetti che sono stati finora finanziati nell'ambito della STAMI 2021-2027 nei Comuni dell'Area Interna Basso Ferrarese si rinvia all'Appendice 2.

²³ In merito a quanto appena rilevato si ricorda che il periodo di riferimento è il settennio 2021-2027 e, pertanto, attualmente mancherebbero soltanto poco più di un paio d'anni per giungere al suo termine, senza contare ovviamente il triennio disponibile per finire di pagare le somme impegnate entro la fine del 2027!

tra cui quello relativo al famoso supercomputer Leonardo che viene già utilizzato avvalendosi anche dell'intelligenza artificiale?

6. Prospettive per il futuro dell'Area Interna derivante dal nuovo Piano nazionale per le Aree Interne

Con l'adozione del Piano strategico nazionale (PSNAI), approvato dalla Cabina di regia nella prima metà del mese di aprile 2025, la Strategia nazionale per le aree interne 2021-2027 è entrata nella sua fase operativa²⁴, anche se non si può far a meno di sottolineare che ormai è già trascorso metà del periodo di riferimento e ciò non può non comportare ovvie implicazioni negative per l'efficienza operativa degli Enti locali impegnati nella realizzazione dei progetti finanziati.

In tale documento sono indicati gli obiettivi, le linee guida per l'implementazione degli interventi, le risorse finanziarie disponibili e la *governance*, con cui affrontare il preoccupante fenomeno costituito dallo spopolamento dei territori marginali e rurali, nonché garantire a coloro che ancora abitano nelle aree interne il "diritto di restare" sul proprio territorio²⁵.

Infatti, attraverso un approccio integrato, di tipo "*tailor-made*" e "*place-based*", il PSNAI mira a rafforzare i territori del paese che si trovano più distanti dai servizi essenziali e, in tal modo, consentire ai cittadini di restare nelle loro comunità.

Al centro del Piano, gli interventi e gli investimenti nei servizi pubblici fondamentali (sanità, istruzione, trasporti), lungo due possibili direttrici:

- da una parte, il potenziamento dell'offerta di servizi locali nelle aree intermedie, periferiche e ultraperiferiche;
- dall'altra, il miglioramento della mobilità, così da sopperire alle carenze delle aree interne attraverso la riduzione dei tempi di spostamento e il miglioramento dei collegamenti con i centri urbani più vicini.

Altre linee di azione prioritarie sono l'investimento nelle infrastrutture digitali, soprattutto per garantire la connettività nelle aree periferiche e ultraperiferiche, e il sostegno all'innovazione, anche nell'ottica di creare posti di lavoro di qualità per trattenere i giovani talenti.

Analogamente la transizione ecologica può essere accompagnata nelle STAMI, attraverso interventi per la tutela del territorio e la valorizzazione delle risorse naturali, che favoriscano anche il turismo sostenibile (naturalistico, sportivo e culturale), l'occupazione giovanile e il potenziamento delle reti associative e territoriali per la promozione dei beni culturali.

Tra gli ambiti di intervento raccomandati, anche la cooperazione tra l'agricoltura, il turismo e il commercio, l'impiego delle energie rinnovabili da biomasse agricole e forestali ed infine la promozione delle eccellenze artigianali.

Per il settennio 2021-2027 si prevedono a livello nazionale ulteriori risorse per 310 milioni di euro, destinate al rafforzamento delle già esistenti 67 aree che sono state confermate, e alle 43 nuove aree che sono state selezionate, alle quali si aggiungono ulteriori 13 nuove aree individuate dalle Regioni le quali però beneficeranno di sole risorse regionali.

Ai fondi espressamente dedicati alle aree interne si aggiungono ulteriori risorse collaterali, pari complessivamente a 359 milioni di euro, provenienti soprattutto dagli stanziamenti per la viabilità, nonché dalla misura per i Dottorati Comunali da attivare nelle aree interne.

²⁴ Da A. Lamboglia, *Cosa prevede e quanto vale il Piano strategico nazionale per le Aree interne 2021-2027*, 11-04-2025, <https://fasi.eu/it/articoli/approfondimenti/28379-psnai-piano-strategico-nazionale-aree-interne-2021-2027.html>.

²⁵ Per una più ampia esposizione del Piano ancora in fase di discussione si rinvia al rapporto curato dall'Uncem, dal titolo: "Verso la nuova Strategia per la Montagna e le Aree Interne", nella versione diffusa nel marzo 2025, in cui si sostiene - fra l'altro - che la strategia per le Aree interne deve procedere in stretta sinergia con quella per la montagna, nazionale e regionale, nonché con quella delle *Green Community*, quella dello Sviluppo sostenibile e la complessiva strategia forestale; in altre parole, le Aree interne per riuscire nella loro finalità non devono operare da sole e in modo frammentato. Ciò ovviamente vale anche per quelle Aree interne che non sono ubicate in zone montagnose, in quanto pianeggianti, come il Basso Ferrarese, che presenta problemi orografici di tipo opposto, cioè porzioni del suo territorio poste sotto il livello del mare.

Il Piano tiene poi conto delle risorse complementari nell'ambito del Fondo di sostegno ai Comuni marginali, per un totale di ben 526 milioni, anche se questi non sono del tutto destinati alle aree interne; nonché dei 600 milioni per il potenziamento di servizi e infrastrutture sociali di Comunità e strutture sanitarie di prossimità che sono in capo al Dipartimento per le politiche di coesione e per il Sud, a titolo del FSC e del PNRR (M5C3).

Oltre a ciò, si ricorda che il PNRR prevede diverse misure trasversali nelle altre Missioni che contribuiscono agli obiettivi della STAMI.

Lo stesso vale per il Piano strategico PAC 2023-2027, che attraverso il solo strumento LEADER sta già attivando investimenti per oltre 914 milioni di euro a favore di 203 Strategie di Sviluppo Locale che sono state selezionate a livello nazionale.

Infine, 172 milioni, tra risorse del FSC e del Fondo di rotazione, sono già stati ripartiti tra le 43 nuove aree con la Delibera CIPESS n. 41/2022.

In definitiva, per gli Enti e gli altri soggetti (Provincia, Comuni, Unioni di comuni, ecc.) che sono interessati alla programmazione e alla gestione degli investimenti relativi all'Area Interna Basso Ferrarese per il settennio in corso, nonostante che si sia ancora in fase di avvio, a nostro avviso si presenta il problema di come integrare – in una visione unitaria e coordinata – le risorse eventualmente stanziare a suo favore dal PSNAI, anche mediante un ulteriore coinvolgimento delle forze sociali e produttive, nonché della popolazione nel suo insieme, almeno là dove possibile.

Se non tutto è da rivedere, infatti, a nostro parere molto andrà rivisto in tempi brevi, soprattutto per le misure previste dal nuovo Piano rispetto alla normativa preesistente (DI n. 142/2023).

Appendice 1: Le Parole di Papa Francesco sulle Aree Interne pronunciate il 20 gennaio 2024

"I piccoli Comuni, soprattutto quelli che fanno parte delle cosiddette aree interne, e che sono la maggior parte, sono spesso trascurati e si trovano in condizione di marginalità. I cittadini che li abitano, una porzione significativa della popolazione, scontano divari importanti in termini di opportunità, e questo resta una fonte di disuguaglianza.

Alla radice di questi divari c'è il fatto che risulta troppo dispendioso offrire a questi territori la stessa dotazione di risorse delle altre aree del Paese. Vediamo qui un esempio concreto di cultura dello scarto: «tutto ciò che non serve al profitto viene scartato». Si innesca così un giro vizioso: la mancanza di opportunità spinge spesso la parte più intraprendente della popolazione ad andarsene e questo rende i territori marginali sempre meno interessanti, sempre più abbandonati a sé stessi. A restare sono soprattutto gli anziani e coloro che più faticano a trovare alternative. Di conseguenza, cresce in questi territori il bisogno di Stato sociale, mentre diminuiscono le risorse per darvi risposta.

C'è un altro aspetto di questa dinamica. È nelle aree interne, marginali, che si trova la maggior parte del patrimonio naturale (foreste, aree protette, e così via): sono dunque di importanza strategica in termini ambientali. Ma lo spopolamento progressivo rende più difficile la cura del territorio, che da sempre gli abitanti di queste zone hanno portato avanti. I territori abbandonati diventano più fragili, e il loro dissesto diventa causa di calamità e di emergenze, specie oggi con gli eventi estremi sempre più frequenti: ad esempio piogge torrenziali, inondazioni, frane; siccità e incendi; tempeste di vento e così via. Guardando questi territori, abbiamo conferma del fatto che ascoltare il grido della terra significa ascoltare il grido dei poveri e degli scartati, e viceversa: nella fragilità delle persone e dell'ambiente riconosciamo che tutto è connesso - tutto è connesso! -, che la ricerca di soluzioni richiede di leggere insieme fenomeni che spesso sono pensati come separati. Tutto è connesso.

Queste cose voi le conoscete molto bene. Il vostro impegno e il vostro lavoro cerca di contribuire a tutelare la dignità delle persone e a curare la casa comune, anche con risorse scarse e tra mille difficoltà. Di questo impegno c'è un bisogno crescente, invito a non abbassare la guardia e a non lasciarvi scoraggiare.

C'è in gioco qualcosa di più grande che la qualità della vita e la cura dei territori da cui provenite, che pure meritano ogni sforzo. Da sempre, e anche oggi, sono le aree marginali quelle che possono convertirsi in laboratori di innovazione sociale, a partire da una prospettiva - quella dei margini - che consente di vedere i dinamismi della società in modo diverso, scoprendo opportunità dove altri vedono solo vincoli, o risorse in ciò che altri considerano scarti. Le pratiche sociali innovative, che riscoprono forme di mutualità e reciprocità e che riconfigurano il rapporto con l'ambiente nella chiave della cura - dalle nuove forme di agricoltura alle esperienze di welfare di comunità - chiedono di essere riconosciute e sostenute, per alimentare un paradigma alternativo a vantaggio di tutti.

Pensando al vostro ambito di impegno, vorrei suggerirvi un filone tra i molti a cui prestare attenzione: quello della ricerca di nuovi rapporti tra pubblico e privato, in particolare il privato sociale, per superare impostazioni vecchie e sfruttare appieno le possibilità che oggi la legislazione prevede. La scarsità delle risorse nelle aree marginali rende più disponibili a collaborare per ciò che appare come un bene comune; nasce così l'opportunità di aprire dei cantieri di partecipazione, favorendo un rinnovamento della democrazia nel suo significato sostanziale.

Un altro filone promettente è quello delle nuove tecnologie, in particolare il ricorso alle diverse forme di intelligenza artificiale. Siamo scoprendo quanto possano rivelarsi potenti come strumenti di morte. Possiamo immaginare quanto benefica questa potenza potrebbe risultare se utilizzata non per la distruzione, ma nella logica della cura: cura delle persone, cura delle comunità, cura dei territori e cura della casa comune.

E parlando della cura, mi preoccupano le poche nascite. C'è una "cultura dello spopolamento" che viene dalle poche nascite di bambini. È vero, tutti possono avere un cagnolino, ma occorre fare

bambini. L'Italia, la Spagna... hanno bisogno di bambini. Pensate che uno di questi Paesi mediterranei ha l'età media di 46 anni! Noi dobbiamo prendere sul serio il problema delle nascite, prenderlo sul serio perché si gioca lì il futuro della patria, si gioca lì il futuro. Fare figli è un dovere per sopravvivere, per andare avanti. Pensate a questo: non è una pubblicità di un'agenzia per le nascite, ma voglio sottolineare il dramma delle poche nascite, che va pensato molto seriamente".

Appendice 2: I progetti finanziati dal FESR e dal PNRR nell'ambito dell'attuale STAMI per l'Area Interna del Basso Ferrarese nel periodo 2021-2027

Nel quadro della riduzione delle disuguaglianze economiche, sociali, territoriali, il FESR finanzia la riqualificazione del Magazzino Ex Berco e delle Ex Scuole Elementari di Ambrogio a Copparo e della parte esterna dell'Ex Zuccherificio Eridania a Codigoro, oltre alla realizzazione di uno spazio multifunzionale con area sportiva a Goro e di sale prove e auditorium a Mesola, la riqualificazione del complesso sportivo in località Migliaro a Fiscaglia, la rigenerazione urbana del centro paese di Lagosanto, oltre che l'acquisto di due pulmini 100% elettrici da 9 posti per attività ludico-ricreative e sportive. Grazie a FSE+ saranno offerti percorsi di inclusione sociale per minori e adulti in condizioni di povertà educativa e fragilità e un appartamento per sperimentare autonomie personali e abitative di giovani adulti con disabilità medio-lieve, insieme al supporto ai caregiver con figli disabili a carico. Con il FSC si riqualificano l'ex "Palazzina del dirigente" nel complesso ex zuccherificio Eridania e gli spogliatoi del campo sportivo di Ro.

Il PNRR contestualmente finanzia: misure formative e per il lavoro; l'istituzione della figura di infermiere di famiglia e di comunità e l'implementazione della riabilitazione domiciliare, sia fisica che digitale, per le persone anziane; la riqualificazione e messa in sicurezza dell'asilo nido comunale a Riva del Po; interventi di adeguamento sismico e ampliamento sui plessi scolastici a Tresignana; nel Comune di Codigoro, percorsi di sostegno alle capacità genitoriali e prevenzione della vulnerabilità delle famiglie e dei bambini e di autonomia per persone con disabilità, intervento di miglioramento sismico ed efficientamento energetico della scuola "G. Monaco di Pomposa", un nuovo polo dell'infanzia insieme con la realizzazione di una palestra e una mensa per la scuola primaria; nei Comuni di Goro e Mesola nuovi poli scolastici (dall'asilo nido alla scuola secondaria di primo grado); in località Migliaro a Fiscaglia, lavori di riqualificazione per la palestra della scuola secondaria di primo grado ed il centro sportivo comunale. Completano il quadro un progetto finanziato tramite cooperazione territoriale europea contro l'abbandono scolastico (EARS), un progetto SNAI per soluzioni per la mobilità locale, e risorse locali/regionali per progetti sulla cittadinanza europea, la programmazione partecipata dei fondi 2021-27 e il rafforzamento istituzionale europeo dell'area.

Nel quadro invece della valorizzazione e tutela del territorio, tramite il FESR si riqualifica energeticamente la Biblioteca Comunale di Riva del Po (Berra), si investe nella promozione turistica integrata, in sinergia con reti nazionali e internazionali (es. cammini, sentieri, ciclabili), puntando sulla mobilità lenta. Verrà completata una pista ciclabile tra le località di Formignana e Tresigallo (Tresignana) e si realizzerà un'area polisportiva in località Migliaro (Fiscaglia).

Con risorse del PNRR si predispongono infrastrutture di ricarica veicoli elettrici e si investe nell'attrattività turistica delle aree del Parco del Delta del Po; nel Comune di Codigoro si procederà al riallestimento delle aree museali "Mater Musicae" dell'Abbazia di Pomposa e a potenziare le ciclovie, sia sul tratto Chioggia-Gargano di quella adriatica sia sul collegamento con Torre della Finanza; nel Comune di Goro, gli interventi riguardano il mercato ittico e l'ex Casa del Popolo e due tratti di pista ciclabile, tra Porto di Gorino e Faro di Goro e dal Boscone sino alla Destra Po; nel Comune di Mesola, si riqualifica l'Oasi Torre Abate e la dotazione energetica del Teatro Comunale "Nuovo" (Bosco Mesola), oltre all'intervento sul percorso ciclabile.