associazione Alessandro Bartola
studi e ricerche di economia e politica agraria

agriregionieuropa

Anno 1, Numero 3 Dicembre 2005

## Il ruolo della politica distrettuale nello sviluppo rurale

Roberto Cagliero, Giorgia Pastorino

Il DDL 228 (la cosiddetta legge di orientamento) prevede la costituzione dei Distretti, la cui applicazione è delegata alle Regioni. La Regione Piemonte, ad esempio, ha istituito due tipi di distretti: quelli agroalimentari di qualità e quelli rurali. Al di là dei provvedimenti specifici, è però opportuna una discussione sui contenuti e soprattutto sui modi più efficaci perché l'approccio distrettuale allo sviluppo locale non si traduca solo in un titolo formale.

Quali possibilità di un approccio distrettuale nello sviluppo locale?

Nel settembre 2005 I.rur ha organizzato un incontro, con ricercatori appartenenti a diversi enti (Ires Piemonte, INEA, CSC), per tornare a discutere di distretti e per testare una tecnica di analisi qualitativa, collocabile nella matrice dei focus group. La conduzione dell'incontro si è basato sulla metodologia GOPP (Goal Oriented Project Planning), utilizzata a livello comunitario per la facilitazione dei processi partenariali. Sulla base di una domanda chiave, i partecipanti hanno riportato su cartellini di visualizzazione due spunti di riflessione. I testi sono stati analizzati e discussi, fino a giungere ad una condivisione della loro significatività e specificità; gli elementi sono stati inoltre organizzati per aree tematiche. Si è, dunque, creata in una matrice sintetica, che costituisce il prodotto finale e condiviso dell'incontro.
Gli spunti raccolti sono stati vari e articolati. I partecipanti hanno organizzato gli elementi in aree tematiche fortemente collegate tra loro, quasi a definire un ipotetico percorso di implementazione di un progetto di distretto. Sinteticamente le aree sono riportate come colonne della matrice finale: motivazioni, prerequisiti, approcci, strumenti di azione e alcuni caveat (attenti a...).

Perché un approccio distrettuale?

Il primo elemento è il quadro delle motivazioni alla base di un approccio di distretto. Riguardo a quest'area, tuttavia, gli spunti sono stati solo due, mostrando così una limitata attenzione a tale argomento. Perché un territorio dovrebbe organizzarsi in distretto e quali sono gli obbiettivi che dovrebbe avere? Domanda che riporta all'esigenza di avere le idee chiare e di interpretare il distretto come un vero riferimento per il territorio. Anche la discussione sui pre-requisiti ha prodotto solo due spunti di riflessione: si è sostanzialmente sottolineata la necessità di una preesistente e marcata identità del distretto e di un milieu caratterizzato e caratterizzante; questo substrato dovrebbe, inoltre, appoggiarsi su un quadro di relazioni fra i soggetti interessati di tipo sostanziale e non solo formale.

Figura 1 La matrice finale

| Perché? | Pre-requisiti | Approccio | Strumenti | Attenti a... |
|---|---|---|---|---|
| Dipende da quali obiettivi... perché ci si vuole organizzare a distretto? | Esistenza di una forte identità o di un milieu locale caratterizzante | Mi viene in mente di guardare a cosa è successo in questi ultimi anni... ci sono pratiche che riteniamo interessanti? | Introduzione di nuove professionalità | Continuità<br><br>Interazione |
| Non solo promozione ma vero punto di riferimento | Esistenza delle interazioni sostanziali | Approccio DAL BASSO: 1) animazione<br>2) concertazione | Integrazione | Definizione di limiti territoriali |
| | | Approccio DALL'ALTO:<br>1) legge<br>2) delimitazione<br>3) linee guida per programmi<br>4) soldi (pubblici) | Utilizzare le associazioni, gruppi presenti sul territorio per sviluppare progetti che facciano interagire risorse locali | Sovrapposizione nei livelli di governance |
| | | Sviluppo rurale e distretti. Burocrazia e fare "squadra": quale anello di congiunzione? | Partire con un "progetto" esterno per sondare le possibilità di un territorio, le sue risorse di sviluppo | |
| | | (+) se si basa su conoscenze<br>(-) se si basa su apparati di governo | Coinvolgimento di settori diversi alla sostenibilità | |
| | | | Partecipazione locale<br><br>Creazione di leadership | |

Approccio dal basso e dall'alto ai distretti

I partecipanti riconoscono, invece, all'area approccio il ruolo di fattore critico di successo e il confronto ha ripreso una nota dicotomia:

- dal basso, espressione diretta del territorio, delle risorse ed esigenze;
- dall'alto, mosso da una norma/legge, una proposta aprioristica.

Questi due approcci possono, se non gestiti in modo adeguato, creare difficoltà nella realizzazione operativa di distretti efficaci. La dicotomia di approccio si rileva fortemente nella separazione tra la burocrazia e l'esigenza di fare squadra . In questo senso, diventa fondamentale chiarire le relazioni possibili tra la necessità che il distretto sia una sorta di base, espressione diretta del territorio e le necessità di implementare l'amministrazione del progetto : la difficoltà è di mettere insieme la rigidità degli apparati amministrativi e le reali esigenze, spesso molto fluide, del territorio. Alla luce delle esperienze conosciute, inoltre, si riconosce nell'approccio dal basso una maggiore adeguatezza, soprattutto poiché rappresenta la naturale implementazione di un substrato distrettuale, anche se più difficile da gestire; l'approccio dall'alto può invece essere più efficiente, ma spesso crea situazioni artificiali. Resta aperta la questione sul modo in cui i due approcci possano comunicare, quando si scende nell'operatività.

Quali strumenti per far funzionare i distretti?

Un secondo tema d'interesse è quello degli attrezzi . Gli strumenti sottolineano ulteriormente quanto sia necessario creare un legame fra aspetto burocratico/amministrativo e l'espressione operativa del milieu locale; soprattutto attraverso nuove professionalità, che uniscano conoscenze a livello territoriale con competenze organizzative e amministrative. Il progetto di distretto può muoversi per obbiettivi e strumenti diversi, come il controllo del territorio (livello politico), o la necessità del territorio di aumentare l'integrazione, di cogliere nuove opportunità e di identificare le esigenze reali (livello operativo). Al momento della definizione di una qualsiasi cassetta degli attrezzi , diviene necessario, quindi, distinguere obiettivi e livelli, individuando un primo piano e uno sfondo. Strumenti rilevanti, in ogni caso, sono quelli che puntano a creare professionalità adeguate e ad accrescere l'integrazione territoriale e sociale.
Particolarmente interessante è il caso del binomio partecipazione locale- creazione leadership. In termini di leadership, non si dovrebbe parlare di creazione, quanto di coinvolgimento o rafforzamento di gruppi di riferimento già esistenti nelle realtà locali. I processi, come la

partecipazione o l'animazione, dovrebbero quindi individuare e utilizzare da traino le leadership locali (spontanee o anche legate ad Enti), per creare consenso e dare sostanza, specie in termini di relazioni, al progetto.
Infine, alcuni caveat. È necessario che in un distretto esistano relazioni sostanziali, ma anche una definizione chiara dei confini, di chi ha competenze e su cosa , per evitare una sovrapposizione di livelli di governance. Questo rischio di sovrapposizione è molto evidente tra i diversi operatori pubblici (province, regioni, parchi, autorità ambientali, etc.), ma può interessare anche il rapporto pubblico-privato (GAL, patti, associazioni, consorzi, ecc.).
Dalla discussione emerge, quindi, come lo sviluppo locale possa passare attraverso il riconoscimento di un distretto solo nel caso in cui l'iniziativa diventi punto di riferimento effettivo, attraverso una forte e reale partecipazione locale e una leadership, che sappia guidare i processi innescati all'interno di un contesto ben chiaro e conosciuto.

## Alcune considerazioni finali

Una prima osservazione è che la composizione del panel, fondamentalmente ricercatori, ha influito sull'esito finale e la discussione si è incentrata, quindi, su questioni più metodologiche che di implementazione. Per il gruppo alcuni temi sembrano essere una sorta di patrimonio comune ormai acquisito. Il limitato numero di spunti raccolti nelle aree delle motivazioni e dei prerequisiti sottolinea questa considerazione: questi aspetti non sono più al centro del dibattito, poiché condivisi da tempo. In questo senso, anche l'importanza metodologica riservata al cosiddetto approccio dal basso conferma come motivazioni e requisiti siano quasi scontati per i partecipanti. Tuttavia, si sottolinea anche la rilevanza operativa dell'approccio dall'alto, soprattutto per quanto riguarda le necessità di gestione del processo.
Il quadro di riferimento concettuale risulta chiaro. Le criticità emergono nel momento di comporre l'aspetto sostanziale e l'aspetto amministrativo in un quadro operativo; in questo senso si potrebbe identificare una problematicità soprattutto in termini di governance.
Tale aspetto riporta in modo evidente ad una seconda forma di dicotomia tipica di fenomeni a carattere collettivo nello sviluppo locale, come ad esempio le reti o gli ecomusei: la valenza formale o sostanziale di iniziative di questo tipo. Infatti, le relazioni tra soggetti locali possono avere caratteri, durata e intensità molto differenti, ma soprattutto possono essere formali o sostanziali. Nel primo caso, le relazioni e l'organizzazione sono spesso strumentali, per raggiungere uno scopo forse comune, ma non condiviso e a volte addirittura esterno. Diversamente, una esperienza di carattere sostanziale emerge da esigenze del territorio comuni e condivise, senza finalità opportunistiche esterne. Questo quadro nasce da relazioni stabili e non artificiali tra operatori, enti e iniziative locali, che portano ad un vero progetto condiviso.
Le dicotomie dovrebbero essere tuttavia superate attraverso una sintesi. Il punto è riconoscere le esperienze dal basso e sostanziali, organizzandole però secondo schemi operativi formali, poiché spesso le iniziative di carattere solo spontaneo e volontaristico risultano inefficienti o, addirittura, non in grado di camminare da sole.

## Riferimenti bibliografici


- Aimone S. (2004), Sistema agroalimentare e territorio rurale del Piemonte: le sfide del prossimo futuro, Irescenari, Ires Piemonte, Torino.
- Arzeni A. (2005), I Distretti Rurali nelle Marche: sintesi di una esperienza di studio, Agriregionieuropa, n.1, pp 19-20.
- Cagliero R., Maggi M. (2005), Retilunghe. Gli ecomusei e l'integrazione europea, Q.R. n. 106, Ires Piemonte, Torino.
- Cassibba L. (2005), L'approccio distrettuale ai Piani di Sviluppo Rurale 2007-13 del Piemonte, Agriregionieuropa, n.0, pp 14-15.
- Conti L. (2005), I distretti agroalimentari di qualita' e rurali, Quaderni della Regione Piemonte

n.4, gennaio 2005.
- Conti L. (2005), Le Politiche distrettuali nella Regione Piemonte, Agriregionieuropa, n.2, pp 39-40.
- Maggi M. (2004), Scenari al 2010: analisi dei territori, Irescenari, Ires Piemonte, Torino.
- Montresor E., Pecci F. (2005), Regioni e distretti rurali ed agroalimentari, Agriregionieuropa, n.0, pp 10-11.
- **http://www.irur.it/** ;
- **http://www.regione.piemonte.it/** ;
- **http://www.ires.piemonte.it/** ;
- **http://agriregionieuropa.univpm.it**.