*La Cooperazione al cuore del Mediterraneo*

MARITTIMO - IT FR - MARITIME
TOSCANA . LIGURIA . SARDEGNA . CORSE

*La Coopération au coeur de la Méditerranée*

# 3

# LINEE GUIDA PER LA DEFINIZIONE DI AZIONI CONGIUNTE NELL'AMBITO DELLA VALORIZZAZIONE DEI PAESAGGI E DELLE IDENTITÀ LOCALI

# LIGNES DIRECTRICES POUR LA DÉFINITION D'ACTIONS CONJOINTES POUR LA VALORISATION DES PAYSAGES ET DES IDENTITÉS LOCALES

LAB.net+

Rete transfrontaliera per la valorizzazione dei paesaggi e delle identità locali
*Réseau transfrontalier pour la mise en valeur des paysages et des identités locales*

Programma cofinanziato con il Fondo Europeo per lo Sviluppo Regionale

Programme cofinancé par le Fonds Européen de Développement Régional

ISBN 978-88-89007-63-1
KC edizioni
Via alla Stazione per Casella 30, Genova 16122
www.kcedizioni.it

I titolari del Copyright sono la Regione Sardegna, la Regione Liguria,la RegioneToscana e la CollectivitèTerritoriale de Corse relativamente ai contenuti forniti.

Edizione speciale e fuori commercio

# Linee guida per la definizione di azioni congiunte nell'ambito della valorizzazione dei paesaggi e delle identità locali

LAB.net+

# Lignes directrices pour la définition d'actions conjointes pour la valorisation des paysages et des identités locales

MARITTIMO - IT FR - MARITIME
TOSCANA . LIGURIA . SARDEGNA . CORSE

Programma cofinanziato con il Fondo Europeo per lo Sviluppo Regionale

Programme cofinancé par le Fonds Européen de Développement Régional

LAB.net plus
Rete transfrontaliera per la valorizzazione dei paesaggi e delle identità locali

REGIONE TOSCANA

REGIONE LIGURIA

REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

Collectivité Territoriale de CORSE
Cullettività Territoriale di CORSICA

*La Cooperazione al cuore del Mediterraneo*

*La Coopèration au coeur de la Mèditerranèe*

**Regione Autonoma della Sardegna**

Marco Melis
*Responsabile di progetto*
*e coordinatore transfrontaliero*

Stefania Zedda
*Coordinamento generale gruppo di lavoro*

Simone Murtas
*Supporto per gli aspetti tecnici e informatici*

Cristina Muntoni
*Supporto operativo e caricamento dati*

Santina Secchi
*Collaborazione alla gestione e al coordinamento tecnico-scientifico del Laboratorio*

*Gruppo di lavoro:*

Gabriele Schirru
Michele Rosa
Marco Visicaro
*Esperti in politiche urbane, gestione e valorizzazione dei centri storici e dei sistemi paesaggistico-ambientali*

Loredana Poddie
Carlo Capozzi
*Esperti nell'ambito della pianificazione territoriale*

Giuseppe Scarpa
*Esperto in politiche agrarie e di valorizzazione del paesaggio rurale*

Mauro Manna
*Esperto in azioni locali partecipate e sviluppo urbano sostenibile*

Paola Dore
*Esperto in valorizzazione e management del patrimonio culturale*

Paolo Loddo
*Esperto in informatica*

Collectivitè Territoriale de Corse

Charles Pasqualini
*Directeur délégué de l'Office de l'Environnement de la Corse - Responsable du Projet*

*Responsables techniques du projet*

Anne Paolacci
*Responsable du Département Valorisation de l'Environnement de l'OEC*

Albert Boulanger
*Consultant CDI*

Jean-Luc Simonetti Malaspina
*Architecte, C.A.U.E de la Haute Corse*

Dominique Vannucci
*Président du C.A.U.E de la Haute Corse*

Antoine Feracci
*Président CPIE Corté Centre Corse*
*A Rinascita*

*Groupe de travail technique*

Gérard Dominici
*Animateur pédagogique*

Céline Pietrera
*Coordinatrice pédagogique*

François Garnier
*Paysagiste*

Jean-Emmanuel Vittori
*Géographe-infographiste*

Don Philippe Carlotti
*Assistant, Département Valorisation de l'Environnement de l'OEC*

Patrick Torre
*Consultant Sud Concept*

Laurine Zannetacci
*Stagiaire spécialisé en management du tourisme durable*

Barbara Susini
*Chargé de mission spécialisé en aménagement du territoire*

Regione Toscana

Maria Clelia Mele
*Responsabile del progetto*

Cinzia Gandolfi
*Coordinatore tecnico del progetto*

*Gruppo di lavoro:*

Sandro Ciabatti
Gabriella De Pasquale
Pierpaolo Pirisi
Stefania Stefani
Francesca Nerozzi

*Collaborazioni esterne:*
Maria Rita Gisotti
*Collaborazione alla gestione e al coordinamento tecnico-scientifico delle attività di progetto*

*Coordinamento dei laboratori e redazione Linee Guida "Qualità del progetto"*

Alberto Clementi
Giuliana Speranza
Massimo Angrilli
Rocco Corrado
Filippo Boschi - Heriscape
Valentina Ridolfi - Heriscape
Simona Rotteglia - Heriscape

*Coordinamento dei progetti di sviluppo locale*
Luigi Badiali - Euro*IDEES

*Redazione "Linee Guida Progetti di Sviluppo locale"*
Luigi Badiali e Emmanuele Daluiso - Euro*IDEES

***Laboratorio del Paesaggio***
***Provincia di Lucca***

Francesca Lazzari
*Responsabile del progetto*

Ilaria Tabarrani
*Coordinamento*

Brunella Ponzo
*Gestione amministrativa*

Simone Pellegrinetti
*Monitoraggio finanziario*

*Collaborazioni esterne:*

Massimo Carta
Ivano Leonardi
Marco Massa
Francesco Monacci
Giorgio Pizziolo
Paolo Emilio Tomei

***Laboratorio del Paesaggio***
***Provincia di Massa Carrara***

Francesco Guglielmino e Gianluca Barbieri
*Responsabili del progetto*

Marco Nieri
*Coordinamento tecnico*

Riccarda Bezzi
*Funzionaria Politiche Comunitarie*
*Provincia di Massa Carrara*

*Collaborazioni esterne:*

Terre.it s.r.l. - Sarnano, Macerata
Società Cooperativa Città Futura - Lucca

***Laboratorio del Paesaggio***
***Provincia di Pisa***

Dario Franchini
*Responsabile del progetto*

*Gruppo di lavoro:*

Elena Tognoni
Sergio Viti
Sabrina Arusa
Giorgio Salinari
Ufficio SIT Provincia di Pisa

*Collaborazioni esterne:*

Sergio Paglialunga
*Direttore Parco Migliarino San Rossore Massaciuccoli*

***Laboratorio del Paesaggio***
***Unione dei Comuni Montana***
***della Lunigiana***

Letizia Coltellini
*Consulente*
Emanuela Curadi
*Consulente*

Stefano Milano
*Funzionario UCML*

Fausta Fabbri
*Dirigente UCML*

Regione Liguria

Giovanni Gaggero
*Responsabile di progetto*

Giuseppe Sorgente
*Responsabile tecnico-amministrativo*

Tiziana Mori
*Responsabile amministrativo-finanziario*

Rossella Rizzolo
*Responsabile attività amministrative e logistiche*

*Gruppo di lavoro:*

Claudia Rizzo
Emilio Marcenaro
Marco Gozzi
Fabrizio Biancardi
Laura Piccinno
*Consulenti esperti in informatica, elaborazioni grafiche e multimediali - Datasiel S.p.A.*

Annalisa Cevasco
Claudia Riccio
Marina Oliveri
*Consulenza e assistenza tecnica delle attività del progetto - Agenzia di Sviluppo Gal Genovese*

Carlo Bertelli
Cristina Giusso
*Consulenti esperti in politiche urbane e pianificazione territoriale*

Stefano Poli
*Consulente esperto in sociologia urbana*

*1. Un manuale d'uso per lo sviiluppo locale* 9

*2. I quattro piani di sviluppo locale di lab.net plus a confronto* 33

*3. Linee guida per i progetti di sviluppo locale* 83

# 1.

## *Un manuale d’uso per lo sviluppo locale*

*1. I rilievi della Lunigiana (Toscana)*

## Presentazione scientifico-metodologica del lavoro

La scelta compiuta, rispetto all'azione dello Sviluppo Locale, è stata quella di restituire una riflessione ampia che marcasse il respiro strategico del progetto e traguardasse una possibile evoluzione dell'attività. Ciò ha portato a realizzare una pubblicazione che consente ai lettori interessati di coniugare più facilmente strategie europee e mondiali con analisi derivanti dalla sperimentazione portata avanti nelle aree pilota. Si è cercato poi di delineare soluzioni originali e partecipate attraverso le quali gli abitanti possano aspirare a ricoprire un ruolo attivo nella determinazione del loro futuro.

Com'è noto, la crescita economica non è l'unico obiettivo strategico dell'Unione Europea che deve essere accompagnata da uno sviluppo sociale. Perciò lo sviluppo locale sostenibile si presenta, insieme alla società della conoscenza, come uno degli obiettivi più importanti dell'Unione Europea. Tale ruolo strategico va ricondotto a due motivazioni fondamentali: la competitività del "Paese Europa", su scala internazionale, si fonda sulla competitività dei suoi "sistemi territoriali"; trasformare sviluppo-sostenibilità in pratica politica non può prescindere da un approccio territoriale (regionale e locale), in quanto il «territorio» consente di riportare a un quadro complessivo (misurabile) le diverse componenti economiche, ambientali, sociali e istituzionali. Perciò l'ambito regionale e locale diviene la dimensione più efficace per definire politiche di sviluppo sostenibile e fornire indicatori più idonei per misurarlo.

Negli attuali contesti economici la competitività delle imprese dipende, in misura crescente, dalla più generale competitività dei sistemi territoriali (locali e regionali) nei quali sono inserite. La capacità di attrazione degli investimenti, infatti, si manifesta nella possibilità di predisporre in maniera efficace non solo risorse infrastrutturali ma anche risorse non materiali, per cui la capacità attrattiva dei territori è data dall'integrazione di variabili economiche con variabili socio-culturali-ambientali.

Sono i territori periferici e rurali, spesso a rischio di marginalità, che rischiano maggiormente, oggi, il declino, come viene illustrato nel capitolo 1, in cui si registrano i risultati del Seminario finale svoltosi, a maggio 2012, a Bagnone in Lunigiana.

Ma anche le politiche europee sono risultate, in questo ultimo decennio, meno favorevoli allo sviluppo locale, in quanto più orientate a favorire le politiche settoriali. Con la sfida di Europa 2020 sembra affermarsi un riequilibrio, sia perché si è acquisita finalmente più consapevolezza sull'importanza da attribuire alla "diversità territoriale", sia perché sembra prevalere l'approccio p*lace-based* (su quello *spatially blinded*), che, oltre al tema del disegno istituzionale della governance pubblica, propone di basare il modello di sviluppo sulle risorse endogene dei territori, attraverso la valorizzazione del

*2. Il territorio della Lunigiana (Toscana)*

"capitale territoriale". Ma se nelle aree periferiche rurali le linee progettuali prevalenti sembrano essere quelle della valorizzazione degli asset disponibili, dell'integrazione e diversificazione produttiva, dello sviluppo basato su beni culturali e ambientali (con il turismo che aiuta a diversificare) e della necessità di infrastrutture (per esempio le autostrade informatiche) considerate strategiche contro il rischio della marginalizzazione, non vi è dubbio che molto dipenderà dalle politiche e dal sostegno finanziario che deriverà dalle nuove politiche europee 2014-2020 sullo sviluppo rurale.
A ciò dovrà aggiungersi la capacità di coinvolgere il settore privato attraverso un ruolo maggiormente decisionale ma anche più cooperativo, grazie all'apporto di risorse, con la costituzione di appositi Partenariati Pubblici Privati.

La sperimentazione avviata dai partner ha visto una fase di impostazione metodologica comune e concordata, sia rispetto ai percorsi partecipativi e al coinvolgimento dei rappresentanti delle istituzioni pubbliche, degli *stakeholders* e degli *users*, sia rispetto al quadro delle sperimentazioni e delle verifiche da mettere in campo relativamente alle modalità di costruzione del quadro di riferimento territoriale; alle modalità di individuazione, costruzione e confronto del partenariato pubblico privato; alle coerenze rispetto alle altre azioni previste dal progetto LAB.net plus; all'esistenza dei rapporti più o meno strutturati tra pianificazione territoriale e paesaggistica e strumenti di programmazione socio-economico-ambientale; ai processi e ai modelli di governance scaturiti da processi di contrattazione e negoziazione tra momento pubblico e privato; alla capacità di attivare strumenti finanziari pubblici e privati; all'efficacia della azioni intraprese. Tali percorsi sono illustrati nel capitolo 2, utilizzando i report finali prodotti dai partner e poi messi a confronto.

*3. La valle del Pardu (Sardegna)*

Tutte le esperienze si sono concluse con la prospettiva di proseguire il lavoro avviato da LAB.net plus, con la formulazione di "piani d'azione di sviluppo locale", che ricercano strategie e obiettivi diversi, ma che sono accomunati dal un "fil rouge" della valorizzazione delle risorse endogene come base dei modelli di sviluppo da realizzare.

Non tutti i territori partivano da medesime esperienze e neppure da analoghi percorsi d'origine.
Sono emersi, ciononostante, alcuni punti comuni:

- la coerenza e la forte assonanza degli orientamenti e delle azioni programmate tra i quattro progetti di sviluppo locale;
- il riconoscimento della centralità di una corretta lettura del capitale territoriale;
- la realizzazione di analisi che fossero realmente partecipate;
- la consapevolezza di una corretta individuazione delle potenzialità endogene da utilizzare nel proprio progetto di sviluppo locale;
- l'importanza di un approccio basato fortemente sulle specificità delle risorse naturali, culturali e paesaggistiche da cui far partire anche la valorizzazione turistica dei territori e, quindi del patrimonio immobiliare edilizio e fondiario, inutilizzato o sottoutilizzato;
- la strategicità del ricorso al patrimonio materiale e immateriale e all'esigenza di una sua valorizzazione;
- l'importanza di aprirsi ai territori vicini in termini di scambio e avvio di iniziative di cooperazione territoriale.

Allo stesso tempo però sono emerse alcune criticità derivate dalla difficoltà di: rafforzare ulteriormente il confronto tra i protagonisti delle quattro aree pilota; migliorare in sede attuativa le intenzioni e le prospettive programmatiche definite in fase d'avvio; poter confrontare le iniziative progettuali, non sempre omogenee per dimensione e localizzazione; individuare indicatori misurabili e valutabili per alcune risorse considerate dinamiche come quelle legate al paesaggio; costruire processi solidi nella formazione del partenariato pubblico privato e dei conseguenti processi di governance; costruire un quadro logico anche per i progetti integrati; passare da un approccio contingente (legato al progetto puntuale) a un approccio strategico (decisivo in caso di progettazione integrata) in particolare per la ricerca di risorse pubbliche e private; migliorare gli strumenti di monitoraggio e valutazione rispetto alla lettura del processo attuativo.
Luci ed ombre, quindi che hanno dato spazio alla proposizione di alcune linee guida che consentissero da un lato di migliorare alcuni temi sperimentati (illustrati nel capitolo 2) che hanno presentato maggiori difficoltà in sede realizzativa, e dall'altro di accompagnare con alcuni approfondimenti teorico-pratici una maggiore conoscenza degli strumenti che l'UE suggerisce di privilegiare in queste progettualità. Il tentativo che è stato fatto nel capitolo 3 è quello di saldare le impostazioni teoriche con le esperienze condotte alla luce di una letteratura che da molti anni ormai confligge sia rispetto alle scelte da compiere da parte dei territori sia rispetto alle metodologie più opportune da porre in essere con i progetti di sviluppo locale.
Del resto il confronto tra teoria e pratica, che ha animato la stesura della pubblicazione, appare più in linea con i propositi della nuova normativa europea. E' proprio con l'Agenda Europa 2020 e con la Programmazione 2014-2020 che verranno rilanciati alcuni strumenti di progettazione integrata che richiedono il ricorso alla costruzione di particolari percorsi operativi. Le Linee Guida si sono basate in parte su letture ed esemplificazioni fra le più avanzate e ricorrenti in Europa mentre, per altri aspetti più recenti e non supportati da idonea letteratura, si è fatto ricorso ad alcuni esempi esplicativi che devono essere poi adattati in fase attuativa ai singoli territori. Si è cercato infine di curare il collegamento fra i tre capitoli al fine di rendere la pubblicazione di più agevole lettura e di rappresentare un supporto teorico pratico per i lettori interessati.

*4. Edificio nella Valle del Pardu e dell'Ogliastra (Sardegna)*

## Le risorse e le strategie di Europe 2020

### *Il contributo del Programma ESPON nella Strategia Europe 2020*

*Maria Coronato, Università degli Studi di Sassari e di Roma "Tor Vergata", ESPON Contact Point staff*

L'attenzione del Programma ESPON 2013[1] alle nuove sfide europee, raccolte nella Strategia Europe 2020 quali la capacità di rispondere alla crisi economico finanziaria, alla crescente complessità delle questioni demografiche e sociali, inclusi gli aspetti culturali ad esse collegate, il cambiamento climatico, la sicurezza energetica, è massima; e la diversità territoriale, da sempre analizzata e misurata nell'ambito del Programma, è l'humus da cui partire per raggiungere i tre pilastri della Strategia Europe 2020: smart growth (sviluppo di un'economia basata sulla conoscenza e sull'innovazione), sustainability(promozione di un'economia più efficiente sotto il profilo delle risorse, più verde e più competitiva) e social inclusion (riduzione del tasso di disoccupazione e rafforzamento della coesione sociale e territoriale).

Gli obiettivi principali connessi ad Europa 2020 riguardano l'occupazione (il 75% della popolazione in età compresa tra 20 e 64 anni deve avere un lavoro); gli investimenti nella ricerca e nell'innovazione (il 3% del PIL dell'UE deve essere investito in R&S, migliorando in particolare le condizioni per gli investimenti in R&S del settore privato); i traguardi "20/20/20" da raggiungere in materia di clima/energia (riduzione emissioni di gas a effetto serra almeno del 20% rispetto ai livelli del 1990 o del 30%, se sussistono le condizioni necessarie; aumento al 20% della la quota delle fonti di energia rinnovabile nel consumo finale di energia; aumento del 20% l'efficienza energetica); l'istruzione (il tasso di abbandono scolastico deve essere inferiore al 10% e almeno il 40% dei giovani - popolazione tra 30 e 34 anni - deve essere laureato) e la riduzione della povertà (20 milioni di persone in meno devono essere a rischio di povertà: riduzione del 25% della quota di europei che vivono al di sotto delle soglie di povertà nazionali) lavorando sull'inclusione sociale.

Per garantire che ciascun Stato Membro adatti la Strategia Europa 2020 alla propria situazione specifica economico-territoriale, la Commissione propone che gli obiettivi dell'UE siano tradotti in percorsi nazionali differenziati.

I tre pilastri di Europa 2020 sono stati articolati in 7 iniziative faro, ciascuna divisa in compiti per la Commissione a livello UE e compiti per gli Stati Membri a livello nazionale.

1. *L'Unione dell'innovazione*: completare lo spazio europeo della ricerca, definendone un programma strategico incentrato su sfide come sicurezza energetica, trasporti, cambiamento climatico e uso efficiente delle risorse, salute e invecchiamento, metodi di produzione e pianificazione territoriale ecologici:
   - migliorare il contesto generale per l'innovazione nelle imprese;
   - lanciare "partenariati europei per l'innovazione" tra l'UE e i livelli nazionali onde accelerare lo sviluppo e l'adozione delle tecnologie necessarie per affrontare le sfide individuate.
2. *"Youth on the move"*: Aumentare l'attrattiva internazionale degli istituti europei di insegnamento superiore e migliorare la qualità generale di tutti i livelli dell'istruzione e della formazione nell'UE, combinando eccellenza e equità, mediante la promozione della mobilità di studenti e tirocinanti, e migliorare la situazione occupazionale dei giovani.
3. *"Un'agenda europea del digitale":* Trarre vantaggi socioeconomici sostenibili da un mercato unico del digitale basato sull'internet veloce e superveloce e su applicazioni interoperabili, garantendo

[1] *L' European Spatial Planning Observatory Network (ESPON), è il programma europeo volto a sviluppare analisi territoriali, tematiche e trasversali, finalizzate alla migliore attuazione delle politiche europee territoriali a livello nazionale, regionale, e d'area vasta verificando come i territori rispondono alle nuove sfide e agli obiettivi richiesti dall'Unione Europea. Esso ha pertanto come obiettivo principale il sostegno alla politica di sviluppo in relazione alla coesione territoriale e ad uno sviluppo armonioso del territorio europeo, aumentare la conoscenza e la coesione delle strutture territoriali europee e rilevare gli impatti delle politiche a vari livelli della scala geografica.*

a tutti l'accesso alla banda larga entro il 2013 e l'accesso a velocità di internet nettamente superiori (30 Mbp o più) entro il 2020 assicurando che almeno il 50% delle famiglie europee si abboni a connessioni internet di oltre 100 MbP.

4. *"Un'Europa efficiente sotto il profilo delle risorse":* Favorire la transizione verso un'economia efficiente sotto il profilo delle risorse e a basse emissioni di carbonio, che usi le sue risorse in modo efficiente. Occorre scindere la nostra crescita economica dall'uso delle risorse e dell'energia, ridurre le emissioni di CO2, migliorare la competitività e promuovere una maggiore sicurezza energetica.
5. *"Una politica industriale per l'era della globalizzazione"*: Definire un quadro per una politica industriale moderna che sostenga l'imprenditoria, guidi l'industria e la prepari ad affrontare le sfide della globalizzazione, promuova la competitività delle industrie primarie, manifatturiere e terziarie europee e le aiuti a cogliere le opportunità offerte dalla globalizzazione e dall'economia verde.
6. *"Un'agenda per nuove competenze e nuovi posti di lavoro"*: Porre le basi della modernizzazione dei mercati del lavoro onde aumentare i livelli di occupazione e garantire la sostenibilità dei nostri modelli sociali. Questo significa migliorare la partecipazione delle persone mediante l'acquisizione di nuove competenze per consentire alla nostra forza lavoro attuale e futura di adeguarsi alle mutate condizioni e all'eventuale riorientamento professionale, ridurre la disoccupazione e aumentare la produttività del lavoro.
7. *"Piattaforma europea contro la povertà"*: Garantire la coesione economica, sociale e territoriale prendendo spunto dall'attuale anno europeo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale onde migliorare la consapevolezza e riconoscere i diritti fondamentali delle persone vittime della povertà e dell'esclusione sociale, consentendo loro di vivere in modo dignitoso e di partecipare attivamente alla società.

Sulla base della Strategia *Europe 2020,* il Programma ESPON ha lanciato precise Call for Proposal che contribuissero a produrre informazioni comparabili, dati, analisi ex ante simulando scenari ex post di supporto alla politica regionale, offrendo indirizzi operativi ai policy maker e agli stakeholder territoriali per rispondere alla nuova domanda politica europea:

**SIESTA - Spatial indicators for a Europe 2020 Strategy Territorial Analysis***:* Sulla base della diversità territoriale, il progetto mira ad individuare quali possibili opportunità, per le diverse tipologie regionali, sono possibili in relazione agli obiettivi e alle iniziative faro previste dalla strategia Europe 2020 al fine di supportare i responsabili politici, dei vari livelli decisionali, ad identificare gli interventi territoriali funzionali all'attuazione della stessa.

**TERCO** - European Territorial Cooperation as a Factor of Growth, Jobs and Quality of Life. La cooperazione territoriale è vista come uno dei fattori chiave per l'innovazione, per una crescita sostenibile e per l'occupazione.

**GREECO** - Regional Potential for a Greener Economy. Sulla base di quanto affermato nella Strategia Europe 2020 il progetto sottolinea come il passaggio verso un'economia più verde consente di affrontare le sfide ambientali e le disuguaglianze sociali, favorendo la crescita economica e l'occupazione. Come per altre attività economiche, il potenziale della green economy dipende anche dalla diversità territoriale.

**ET2050** - Territorial Scenarios and Visions for Europe. Il progetto mira a supportare il processo di costruzione di una visione territoriale europea che favorisca uno sviluppo integrato sostenibile e policentrico tenendo conto delle diversità territoriali.

I risultati dei progetti andranno a costituire le basi per continuare il processo di costruzione della coesione economica, sociale e territoriale così che la Strategia Europe 2020 sia, come a suo tempo fu per la Strategia di Lisbona-Gothemburg, il riferimento per gli Stati Membri nei prossimi dieci anni: "La politica di coesione ed i fondi strutturali, già importanti di per sé, sono meccanismi

fondamentali per realizzare le priorità di una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva negli Stati membri e nelle regioni" (Commissione delle Comunità Europee, 2010a, p22).

**Bibliografia:**


- *D'ORAZIO A. (2011). Quale dimensione territoriale nelle politiche comunitarie? Strategia Europe 2020 e obiettivi di coesione. Paper presentato nell'ambito della XXXII CONFERENZA ITALIANA DI SCIENZE REGIONALI*
- *COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE – COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE (2010). EUROPA 2020 Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva 3.3.2010 COM(2010) 2020, Bruxelles.*
- *EUROPEAN COMMISSION (2010). Europe 2020 – A strategy for smart, sustainable and inclusive growth, http://ec.europa.eu/europe2020/index_en.htm e doc. cor.*
- *ESPON (2010) Evidence for Regional Policy-Making Contributing to the Europe 2020 Strategy. Report from the Open ESPON Seminar 9-10 June 2010 Alcalá de Henares, Spain*
- *ESPON (2010). TERCO - European Territorial Cooperation as a Factor of Growth, Jobs and Quality of Life. Draft Final report http://www.espon.eu/export/sites/default/Documents/Projects/AppliedResearch/TERCO/TERCO_DFR_Executive_Summary_17_March_2012.pdf*
- *ESPON (2011). SIESTA - Spatial indicators for a Europe 2020 Strategy Territorial Analysis. Inception Report http://www.espon.eu/export/sites/default/Documents/Projects/AppliedResearch/SIESTA/SIESTA_Inception_Report.pdf*
- *ESPON (2011). GREECO - Regional Potential for a Greener Economy. Inception Report http://www.espon.eu/export/sites/default/Documents/Projects/AppliedResearch/GREECO/GREECO_Inception-Report_including-Annex.pdf*
- *ESPON (2011). ET2050 - Territorial Scenarios and Visions for Europe. Inception Report http://www.espon.eu/export/sites/default/Documents/Projects/AppliedResearch/ET2050/ET2050_Inception_Report_23dec11_v1.0.pdf*
- *PREZIOSO M. (2006). La dimensione territoriale della Strategia di Lisbona e Gothenburg: l'approccio concettuale e metodologico, Bollettino della Società Geografica Italiana, n.1 Gennaio-Marzo 2006*
- *PREZIOSO M. (2008). Regional Territorial Cohesion: What indicators for an EU Sustainable Perspective?. In: Culture, Cohesion and Competitiveness: Regional Perspectives. Liverpool, 27-31 Aug., p. 1-33*
- *PREZIOSO M. (2008). Cohesion policy: methodology and indicators towards common approach. ROMANIAN JOURNAL OF REGIONAL SCIENCE, 2, p. 1-32*
- *PREZIOSO M. (2011). The reasons and structure of the research in Prezioso M. (ed) Competitiveness in sustainability: the territorial dimension in the implementation of Lisbon/Gothenburg processes in Italian regions and provinces, Pàtron Editore, Bologna, pp.19-35, ISBN 978 88555.31603*
- *PREZIOSO M. (2012). Concorrenza in sostenibilità. Le province italiane di fronte alla sfida Europe 2020. Il quadro tendenziale 2004-2011 elaborato attraverso STeMA. Lavoro svolto in collaborazione con il CNR ed in corso di pubblicazione*

## Il ruolo dei territori periferici nello scenario Europa 2020

*Francesco Timpano, professore ordinario di Politica economica, Università Cattolica del Sacro Cuore, sede di Piacenza*

Parlando di territori periferici si parla di coesione e pertanto di politiche regionali che dipendono dalla capacità dell'Europa di rispondere a questi squilibri territoriali. Lo schema che viene proposto da Europa 2020 non può essere dato per scontato, la politica regionale in Europa è sempre in discussione. Questo sforzo di costruire quadri di politiche che abbiano un'utilità per tutti i territori dell'Europa è complesso ed è anche talvolta ostacolo. Fortunatamente in tempi recenti si è tornati a parlare di temi legati alle politiche regionali europee (*Europa 2020*), ricercando e pianificando una strategia per la competitività che si accompagna alla strategia di coesione.

### Lo spazio conta? Efficacia delle politiche place-based

Una delle possibili strategie di competitività teorizzata è quella di puntare su quei territori che "vanno meglio", sulle aree produttive, sulle città più grandi e poi aspettare che vi siano delle ricadute sui territori periferici. Questa teoria viene perseguita puntando sulle eccellenze e sulle competitività delle aree più avanzate, dotando le aree periferiche di infrastrutture tali da garantirne la mobilità, così che si possano equilibrare in altro modo le relazioni tra i territori.

Le posizioni sono due:

1. Rapporto della Banca mondiale: WDR 2009: *Reshaping Economic Geography*
   Lo sviluppo economico è per sua natura sbilanciato e le politiche che cercano di correggere questo sbilanciamento sono inefficaci e rischiano di frenare, più che aiutare, lo sviluppo economico
2. OECD 2010: *How Regions Grow*
   "La concentrazione spaziale delle attività economiche non è necessaria, e tantomeno sufficiente a garantire uno sviluppo economico duraturo; al contrario la concentrazione blocca il potenziale di crescita delle regioni periferiche"

Due sono quindi gli approcci: il primo possiamo definirlo *spatially blinded*, che considera lo spazio una dimensione neutrale, lo spazio non è rilevante e che ritiene che le politiche costruite su base spaziale sono inefficaci e incerte. In tale approccio è chiaro che l'agglomerazione in alcuni poli di sviluppo potrebbe creare problemi ai territori periferici, ma si ritiene che sia il mercato a riequilibrare lo sbilanciamento tra i territori. Questo si verifica per effetto stesso dell'agglomerazione, quando è troppo intensa si manifesta la congestione e le aree congestionate per loro natura si bloccano e a quel punto i fenomeni si aprono sulle aree periferiche. L'equilibrio è tra agglomerazione e congestione, tale analisi ha delle ricadute nelle politiche e incide orienta le scelte legate alla mobilità e alle infrastrutture e dà una visione parziale.

Dall'altro lato si è affermato un secondo tipo di approccio, chiamato *place-based*. Fabrizio Barca, Ministro per la coesione territoriale ha scritto un importante rapporto facendo emergere il fatto che il *place-based* non ha solo a che fare con il tema del disegno istituzionale della governance pubblica, al contrario è basato sulle risorse endogene dei territori, con il capitale territoriale. Tale capitale territoriale va reso disponibile, va inserito nei circuiti economici e va valorizzato attraverso opportune politiche.

In Garcilazo et al. (OECD, 2010 si dice che: *"a place-based approach to development is a means to put people at the centre of the attention of policies: in order to maximise aggregate growth and welfare, economic policies may in some instances have to take the spatial or territorial dimension into account. This is what should be meant by "place-based policies"*

La Commissione Europea ha adottato questo tipo di nozione di capitale territoriale, utile per capire le nuove politiche di coesione.

Qui sotto si riporta un esempio di questa politica applicato allo sviluppo rurale, l'OCSE presenta un Nuovo paradigma dello sviluppo rurale a confronto con le politiche regionali tradizionali. Nel nuovo paradigma non vi sono solo politiche di sostegno al reddito, ma anche politiche di valorizzazione al capitale territoriale. E' una sfida com-

plessa, ma è importante uscire dalla logica tradizionale, passando da una di targeting delle strategie produttive che puntano solo sull'agricoltura ad una maggiore attenzione sulla diversificazione delle attività produttive. Un approccio eccessivamente specializzato è poco sostenibile. Un tipo di politica come questa non può essere applicata solo da un governo centrale, ma richiede tutti i livelli di governo, inclusi stakeholders non pubblici che diventano protagonisti delle politiche

**Declinare Europa 2020 nei territori periferici**

Qual è il significato e come si declina Europa 2020: smart sustainable inclusive per i territori a rischio di marginalizzazione? In breve sintesi, le dimensioni che si possono guardare sono le seguenti:

- **Smart/Sustainable**, per rendere i territori periferici sostenibili è importante cogliere l'opportunità fornite dalla tecnologia per coniugare vivibilità sostenibile, abbassamento dell'eccessivo utilizzo del territorio e della mobilità e lavoro di qualità (telelavoro) e per rendere possibile l'attrazione di popolazione;
- **Sustainable/Inclusive**, la sostenibilità ambientale si gioca nei territori marginali dove possono essere investit e risorse per creare occupazione di qualità di sostegno endogeno alla sostenibilità ambientale. Occorre cercare di capire come fare "pagare" il valore dei territori sostenibili, attribuendo un valore economico alla sostenibilità;
- **Inclusive/Smart**, l'obiettivo di riduzione della povertà è uno dei temi centrali di molti territori periferici può essere perseguito solo attraverso un'adeguata innovazione nelle politiche.

Le linee progettuali che possono essere considerate sono le seguenti:

- **Valorizzazione degli asset disponibili**: tenendo conto delle evoluzioni del mercato attuale e degli spazi disponibili per gli investimenti (patrimonio edilizio inutilizzato e sottoutilizzato);
- **Integrazione e diversificazione produttiva**, nella consapevolezza che la diversificazione assicura sostenibilità nel tempo e la specializzazione, pur cruciale per la produttività, può comprometterla. La diversificazione non deve essere stimolata a scapito della produttività;
- **Turismo, ambiente e cultura**: prendendo sul serio uno sviluppo basato sui beni culturali ed ambientali, tenendo conto del fatto che il turismo induce la diversificazione;
- **Infrastrutture**, perché non vi è dubbio che sia necessario ridurre il rischio di marginalizzazione.

| | Politiche regionali tradizionali | New Paradigm |
|---|---|---|
| Obiettivi | Compensare le disparità, aumentare il reddito delle imprese (agricole) | Valorizzazione degli asset rurali e sfruttamento del potenzialedi competitività non sfruttato dei territori |
| Strategie | Approccio strutturale, forte enfasi sulla dimensione agricola | Approccio integrato, targeting di vari settori (turismo rurale, manifatturiero, energie rinnovabili, servizi) |
| Strumenti | Sussidi | Investimenti in infrastrutture |
| Attori | Governo centrale | Tutti I livelli di governo, non-stakeholders non pubblici |

*5. New (Rural) Paradigm (Fonte OECD (2006)*

## Agricoltura e sviluppo locale
## Gli scenari della prossima programmazione

*Massimo Rovai, professore associato Dipartimento di Agronomia e Gestione dell'Agrosistema, Università di Pisa*

**Lo scenario di riferimento: Europa 2020**

Nell'ambito della strategia di Europa 2020 della crescita intelligente, sostenibile e inclusiva (vedi fig. 6) che prevede una crescente integrazione delle politiche territoriali e settoriali anche le politiche agricole e di sviluppo rurale attualmente in fase di avanzata revisione non potranno sfuggire a questa logica.

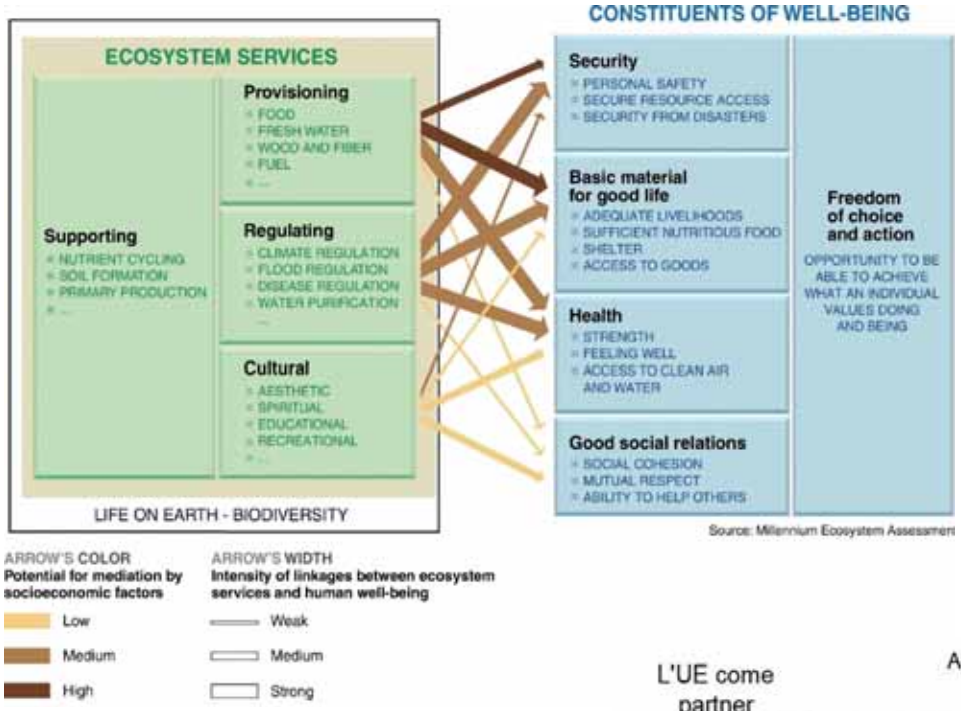
In termini relativi, rispetto all'intero bilancio dell'UE, le politiche agricole e di sviluppo rurale hanno ancora peso rilevante (43% delle risorse totali) anche se in fase di progressiva riduzione perché, le attenzioni dell'Europa si stanno spostando su altri settori e problematiche emergenti. Tale impegno di risorse potrebbe apparire sproporzionato rispetto al peso dell'agricoltura sul PIL dell'UE e ai suoi trend evolutivi, ma se spostiamo l'ottica di analisi sulla dimensione spaziale di quest'attività e sui potenziali impatti che ha e potrà avere sulle risorse ambientali e sulla sicurezza alimentare dei cittadini europei, l'agricoltura riveste un ruolo di settore fondamentale che giustifica tale impegno di spesa. Tanto per fornire alcune cifre, il 47,7% della superficie del territorio europeo è ad uso agricolo, su di essa vi operano circa 13,7 milioni di aziende e, se consideriamo anche il settore agro-alimentare, fornisce lavoro a circa 17,5 persone (7,7% dell'occupazione complessiva).

| | |
|---|---|
| Crescita intelligente | **Sviluppare un'economia basata sulla conoscenza e sull'innovazione:**<br>• investire su ricerca e sviluppo;<br>• ridurre l'abbandono scolastico e incrementare il numero dei laureati;<br>• favorire lo sviluppo delle innovazioni. |
| Crescita sostenibile | **Promuovere un'economia più efficiente sotto il profilo delle risorse, più verde e più competitiva:**<br>• migliorare la competitività (maggiore produttività);<br>• lotta al cambiamento climatico (riduzione emissioni, efficienza nell'uso delle risorse, resistenza economie ai rischi climatici e alle catastrofi);<br>• energia pulita ed efficiente (riduzione spesa per importazione, sicurezza energetica, posti di lavoro). |
| Crescita inclusiva | **Promuovere un'economia con un alto tasso di occupazione che favorisca la coesione sociale e territoriale:**<br>• aumentare l'occupazione;<br>• migliorare le competenze dei lavoratori in vista della creazione di posti di lavoro qualificati;<br>• lotta alla povertà. |

*6. Gli obiettivi di Europa 2020 (fonte: Frascarelli, 2012)*

Ma il valore dell'agricoltura va ben oltre i dati illustrati e per spiegare questo è necessario rifarsi al concetto di *ecosystem services* (Costanza et al., 1992). Secondo tale approccio, un territorio bio-riproduttivo (una foresta, un terreno agricolo, ecc.) non deve essere visto e valutato come una semplice risorsa in grado di fornire beni (visione economica tradizionale), ma come una risorsa in grado di riprodurre, nel tempo, servizi essenziali alla vita e che sono molteplici (G. Daily, 1997, MEA, 2005). Un terreno agricolo, ad esempio, assolve, contemporaneamente, alla produzione di cibo, all'assorbimento della CO2, al mantenimento della biodiversità, al riciclo delle acque, al mantenimento dell'equilibrio idrogeologico, ecc.; tutte funzioni che hanno una stretta relazione con il benessere e la qualità della vita dei cittadini (vedi fig. 7).

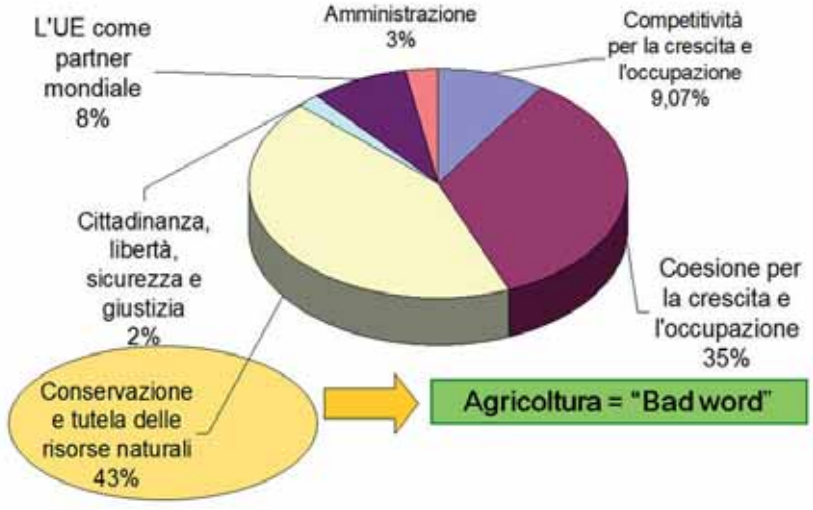
In molti ambiti produttivi è ormai evidente il limite del mercato nell'allocare le risorse in modo efficiente per migliorare la qualità della vita dei cittadini e delle comunità rurali: in molti territori se da un lato si registra un aumento della ricchezza media pro-capite - anche se questo non è sempre vero - assistiamo contemporaneamente




*7. La relazione tra l'ecosistema e il benessere (Fonte: MEA, 2005)*

ad un riduzione quali-quantitativa dei beni comuni (es. scarsità di risorse idriche per usi potabili, aria inquinata da polveri sottili, scarsa sicurezza idrogeologica, ecc.) che finisce per influenzare, in senso peggiorativo, la qualità della vita delle persone.

Una riflessione sui modelli di governance dei beni comuni è quindi necessaria per far si che l'impiego delle diverse risorse territoriali avvenga partendo da una maggior consapevolezza sul ruolo e il valore che esse rivestono per il benessere delle comunità locali. Anche l'agricoltura, intesa come bene comune, non sfugge a questa logica: gli agricoltori sono i principali gestori delle risorse naturali sulla terra e la gestione degli agro-ecosistemi è finalizzata, in primo luogo, alla produzione di cibo, fibre, legno, ecc. Dall'altro lato, però, le modalità di gestione dell'agro-ecosistema possono rafforzare o indebolire le capacità di fornire flussi di servizi che hanno e potranno avere in futuro un elevato valore per la società (es. mantenimento del paesaggio, prevenzione dei fenomeni erosivi, riciclo delle acque, ecc.) ma, al tempo stesso, gli agricoltori non sempre hanno adeguati incentivi per assicurarne la riproduzione



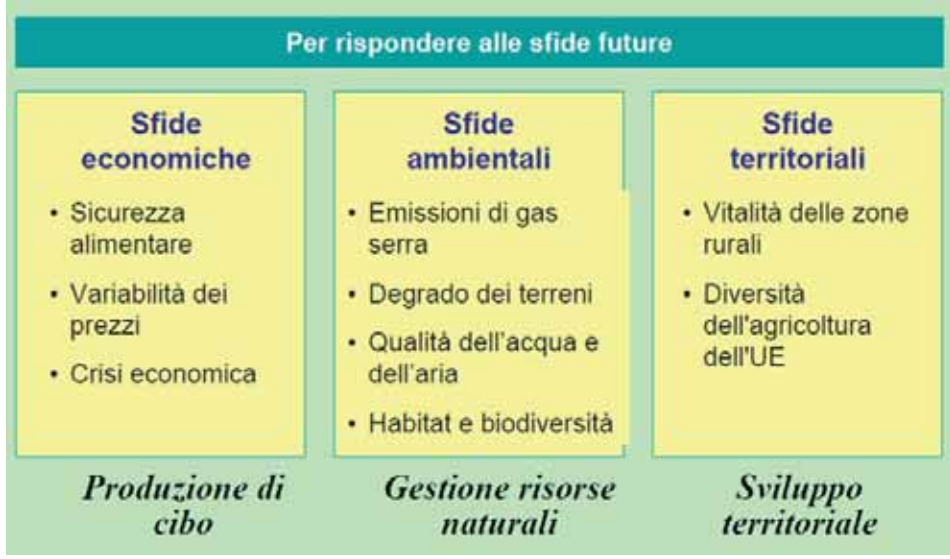

*8. Il bilancio dell'UE (fonte: Berti G., 2011)*

nel tempo. La Lunigiana è da questo punto di vista paradigmatica: i crescenti fenomeni di dissesto idrogeologico, l'aumento degli incendi boschivi, la perdita delle specifiche caratteristiche del paesaggio, ecc.. derivano in buona parte anche dal progressivo abbandono dell'attività agricola nelle aree di montagna e la conseguente cessazione della preziosa opera di presidio del territorio fatta dagli agricoltori a causa della non più adeguata remunerazione delle loro produzioni e dei non adeguati incentivi per rimanere.

**L'esigenza di una riforma della PAC e dello sviluppo rurale**

Oltre alle sfide future imposte dalla strategia Europa 2020 e dalla globalizzazione, alla base delle motivazioni che hanno portato alla riforma della politica agricola e di sviluppo rurale, c'è anche la necessità di porre attenzione alla salvaguardia del capitale naturale utilizzato dall'agricoltura.

La riforma in atto vuole rispondere a tre grandi obiettivi (vedi fig. 9): in primo luogo garantire la sicurezza alimentare a una popolazione mondiale che sta crescendo a ritmi notevoli e, al tempo stesso, assicurare una certezza dei redditi agli agricoltori di fronte alla variabilità dei prezzi delle commodities i cui mercati sono ormai sottoposti alle logiche di funzionamento dei mercati speculativi; in secondo luogo, l'attenzione alle modalità di gestione degli agro-ecosistemi per evitarne l'eccessivo sfruttamento compromettendone sia gli usi futuri sia l'erogazione degli ecosystem services; infine, consentire all'agricoltura di esercitare un ruolo fondamentale nel favorire lo sviluppo dei territori rurali in chiave di diversificazione strategica e di integrazione con le altre attività presenti sul territorio essendo l'agricoltura stessa portatrice di valori culturali, identitari e storici che possono essere validamente utilizzati per la valorizzazione delle peculiarità territoriali.




*9. Gli obiettivi della riforma della PAC (Fonte: A. Frascarelli)*

Date queste premesse, il dibattito su come riformare la politica agricola è stato molto intenso e conflittuale ed è ruotato intorno a tre opzioni: uno *scenario conservativo* che prevedeva il mantenimento della situazione attuale introducendo graduali cambiamenti e adeguando le carenze più pressanti (ad esempio una maggiore equità nella distribuzione dei pagamenti diretti); un secondo *scenario più radicale* che intendeva intraprendere una riforma focalizzata interamente sugli obiettivi legati ai cambiamenti ambientali e climatici, attraverso il rafforzamento del pilastro dello sviluppo rurale e facendo scomparire le forme di sostegno al reddito nonché la maggior parte delle misure di mercato; infine, un terzo scenario moderato finalizzato a cogliere le sfide imposte dall'UE con una riforma che, pur continuando a sostenere i redditi degli agricoltori anche se con modalità nuove, lo facesse attraverso misure più mirate e

più "verdi" al fine di garantire maggiore sostenibilità ed equilibrio tra obiettivi politici, esigenze degli stati membri e agricoltori.
Alla fine è stato scelto lo scenario moderato: una riforma per rafforzare la competitività, la sostenibilità e il consolidamento dell'agricoltura su tutto il territorio europeo in modo da garantire ai cittadini un'alimentazione sana e di qualità, tutelare l'ambiente e favorire lo sviluppo delle zone rurali e che si articola su tre macro-obiettivi.
Sotto il profilo economico, l'obiettivo di stabilizzare i redditi agricoli sia limitandone le fluttuazioni sia attraverso il miglioramento della competitività del settore trovando soluzioni per migliorare i margini distributivi all'interno della filiera agro-alimentare. Con la nuova politica si dovrà favorire, inoltre, la diversità strutturale dei sistemi agricoli migliorando / mantenendo le piccole aziende e sviluppando i mercati locali. Infine, altro punto importante, l'introduzione di compensazioni per gli agricoltori delle regioni che presentano svantaggi competitivi derivanti da vincoli naturali e nelle quali è più forte il rischio di abbandono delle terre.
Sotto il profilo ambientale, incentivare e rafforzare le tecniche di produzione sostenibili allo scopo di garantire una maggiore offerta di beni pubblici ambientali (ecosystem services), favorire la crescita della green-economy attraverso il rafforzamento dell'innovazione, l'adozione di nuove tecnologie, lo sviluppo di nuovi prodotti e processi di produzione, la promozione di nuovi modelli di domanda (es. filiera corta), la mitigazione delle emissioni di CO2 e l'adattamento al cambiamento climatico.
Infine sotto il profilo sociale, sostenere l'occupazione nelle aree rurali preservandone il tessuto socio-economico in una logica di miglioramento dell'economia rurale puntando verso strategie di diversificazione per consentire agli attori locali di esprimere appieno il loro potenziale e fare un uso ottimale di risorse locali attualmente poco utilizzate.

**Le principali novità della riforma in corso di discussione**

Si è discusso molto anche sulle modalità di ripartizione delle risorse tra il 1° pilastro (pagamenti diretti e OCM) e il 2° pilastro (sviluppo rurale) con qualcuno che auspicava un sostanziale spostamento verso il secondo; alla fine, però, avendo prevalso lo scenario moderato, le cose sono rimaste invariate rispetto alla programmazione precedente con un rapporto di spesa di 3 a 1 (il 75% sul primo pilastro, il 25% sullo sviluppo rurale).
Riguardo agli aspetti normativi, all'interno del primo pilastro si segnalano diverse novità rispetto alla situazione precedente nella quale tutto era affidato ai pagamenti diretti per gli agricoltori che rispettavano i vincoli della condizionalità ambientale.
Con questa riforma si introduce innanzitutto una definizione più chiara di agricoltore in attività ed, inoltre, i pagamenti di base (diretti) sono ridotti del 50%, 65% e sono legati a dei vincoli più restrittivi rispetto al passato (il cosiddetto greening che sostituisce la condizionalità ambientale della precedente programmazione).
In buona sostanza, le risorse dei pagamenti diretti saranno così ripartite:

- una prima componente (50-65% delle risorse) destinata al sostegno del reddito di base con un pagamento diretto disaccoppiato tale da garantire un livello uniforme di sostegno obbligatorio a tutti gli agricoltori di uno stato membro che rispettano la condizionalità. Per la prima volta viene anche introdotto un tetto massimo per le grandi aziende;
- una componente "ecologica" obbligatoria (greening) (30% delle risorse) a sostegno di misure ambientali applicabili su tutto il territorio dell'UE, per interventi al di là della condizionalità (pascoli permanenti, coperture vegetali, rotazione colture e set-aside ecologico)
- aiuti alle aree montane (sostegno aggiuntivo al reddito) (5% delle risorse) nella forma di un pagamento per superficie che dovrà interessare le zone caratterizzate da specifici vincoli naturali e che si aggiungerà a quello previsto nell'ambito del secondo pilastro;
- un pagamento accoppiato facoltativo e con limiti per tener conto di problemi specifici di alcune regioni, in cui determinati tipi di agricoltura sono ritenuti di particolare importanza per ragioni eco-

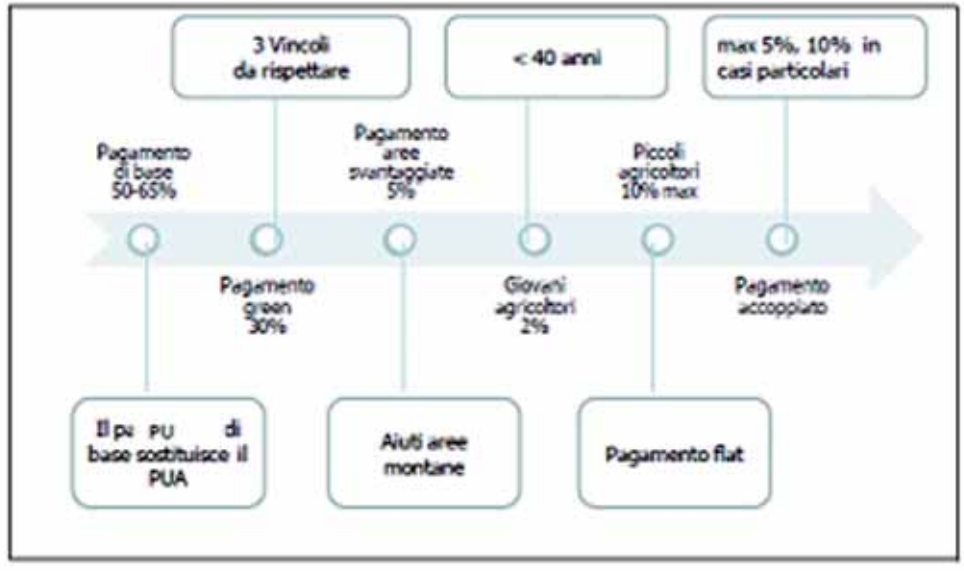
nomiche e/o sociali e/o ambientali (5% delle risorse);
- un regime di sostegno semplice e specifico per i piccoli agricoltori (10% delle risorse)
- aiuti ai giovani agricoltori (2% delle risorse).

Anche nel secondo pilastro che interessa lo sviluppo rurale, vi sono alcune novità importanti. In primo luogo, scompaiono i tre assi e vengono definite s*ei priorità comunitarie*:
- promuovere il trasferimento delle conoscenze nel settore agricolo e forestale nelle aree rurali;
- potenziare la competitività dell'agricoltura in tutte le sue forme e la redditività delle aziende agricole; incentivare l'organizzazione della filiera agroalimentare e la gestione dei rischi nel settore agricolo;
- preservare, ripristinare e valorizzare gli ecosistemi dipendenti dall'agricoltura e dalla foreste;
- incoraggiare l'uso efficiente delle risorse e il passaggio a un'economia a basse emissioni di carbonio e resiliente al clima nel settore agroalimentare e forestale;
- promuovere l'inclusione sociale, la riduzione della povertà e lo sviluppo economico nelle zone rurali.

Nella redazione dei PSR i territori saranno chiamati ad individuare tre soli obiettivi sui quali concentrare le azioni e le misure; obiettivi che dovranno essere ben quantificati e sottoposti a monitoraggio e valutazione. Da tener presente, tra l'altro, che nella nuova programmazione ci sarà una riduzione del numero delle misure che da 40 diventeranno 25 e saranno più snelle e flessibili.

La riforma prevede, inoltre, la possibilità di sviluppare dei sottoprogrammi tematici su argomenti ritenuti particolarmente importanti per l'UE: insediamento e permanenza dei giovani agricoltori, aree montane, le piccole aziende agricole, azioni per favorire la filiera corta, ecc.; programmi che consentiranno una maggiore flessibilità operativa nella programmazione a livello territoriale perché ciascun territorio potrà definire le strategie più importanti da perseguire per lo sviluppo rurale. Altro aspetto è l'incentivazione degli approcci collettivi (es. cooperazione) nella realizzazione di alcune misure che potranno beneficiare di un incremento del 30% dell'aiuto nonché l'introduzione di misure concrete per la gestione del rischio di impresa (forme di assicurazione a tutela del reddito per gli agricoltori).

Anche nelle modalità di finanziamento e coordinamento si segnalano delle novità date dall'introduzione del contratto di partenariato: per attivare lo strumento del PSR




*10. La struttura dei pagamenti del 1° pilastro (Fonte: Schipani et al., 2011)*

## Indice del PSR

- Analisi ex ante
- Individuazione swot
- Strutturazione per priorità dell'UE
- Formulazione di una strategia con l'individuazione di obiettivi per ogni priorità
- Piano finanziario
- Programma di implementazione

## Obiettivi

- I tre obiettivi del Programma direttamente collegati alle sfide dell'health check e che sostituiranno gli Assi sono:
  - Competitività
  - Gestione sostenibile delle risorse umane
  - Sviluppo equilibrato dei territori rurali

## Priorità

- Le sei priorità dell'UE, a cui sono legate le singole misure, per garantire una crescita intelligente, sostenibile ed inclusiva sono:
  - Promuovere il trasferimento delle conoscenze nel settore agricolo e forestale e nelle aree rurali
  - Potenziare la competitività dell'agricoltura in tutte le sue forme e la redditività delle aziende agricole
  - Incentivare l'organizzazione della filiera agroalimentare e la gestione dei rischi nel settore agricolo
  - Preservare, ripristinare e valorizzare gli ecosistemi dipendenti dall'agricoltura e dalle foreste
  - Incoraggiare l'uso efficiente delle risorse e il passaggio a un'economia a basse emissioni di carbonio e resiliente al clima nel settore agroalimentare e forestale
  - Promuovere l'inclusione sociale, la riduzione della povertà e lo sviluppo economico nelle zone rurali

*11. La struttura del PSR 2014-2020 (Fonte: Schipani et al., 2011)*

sarà necessario che tra Unione Europea e Stato Membro si arrivi a un *contratto di partenariato* nell'ambito del quale l'Unione Europea e gli Stati Membri dovranno assicurare il coordinamento di tutti i fondi europei (FEASR, FESR, FSE, BEI, altri) arrivando, per la prima volta, ad una effettiva integrazione tra le diverse fonti di finanziamento.
Il contratto di parternariato avrà il compito di allineare l'azione dello SM agli obiettivi strategici dell'UE attraverso il coordinamento territoriale, l'integrazione tra strategie e bisogni del territorio e la verifica dell'efficienza ed efficacia degli interventi. Tutto questo dovrà essere verificato attraverso la redazione di due progress report degli stati membri dopo 3 e 5 anni.

In definitiva, riprendendo quanto osservato da Sotte (Sotte, 2011), la nuova fase della politica agricola e di sviluppo rurale si caratterizza per essere, sostanzialmente, una scelta conservativa perché la percentuale di risorse tra i due pilastri rimane la stessa, i pagamenti diretti - seppur più articolati - rimangono ancora la misura fondamentale, l'eco-condizionalità - anche se più restrittiva - rimane finanziata all'interno del primo pilastro e non trasferita al secondo come chiesto da chi auspicava un rafforzamento della politica di sviluppo rurale. Al tempo stesso, Sotte sottolinea la presenza di segnali di cambiamento importanti come il superamento della logica degli Assi, la semplificazione (riduzione) delle misure, la maggior attenzione alla loro coerenza con gli obiettivi, la possibilità di introdurre sottoprogrammi tematici e quindi una maggiore libertà di scelta nella spesa, la maggiore enfasi data all'innovazione e alle capacità di networking ed, infine, la possibilità di sviluppare specifici programmi di co-finanziamento per le regioni meno sviluppate. Tutti elementi che, se utilizzati con coerenza possono effettivamente contribuire ad un rafforzamento / crescita dei territori rurali.

**Suggerimenti per una politica di sviluppo rurale dei territori periferici**

Se analizziamo le statistiche socio-economiche la Toscana si colloca, a livello dell'UE, tra le regioni più avanzate ma se poi passiamo all'analisi nell'ambito regionale, al suo interno emergono disparità molto forti: prendendo come riferimento la classificazione dei territorio rurali del PSR 2007-2014, le aree C2 e D (aree rurali in declino e aree montane) occupano ben il 56% della superficie con il 15% della popolazione; percentuale che sale a ben l'85% della superfice e al 44% della popolazione se consideriamo anche le aree C1 (aree rurali intermedie in transizione).
Anche in Toscana, dunque, il tema dello sviluppo dei territori rurali (o periferici) è rilevante e necessità di essere guidato in modo più efficace rispetto alle programmazioni passate partendo anche da una diversa visione / definizione di territorio rurale. Per questo, è utile prendere spunto da alcuni progetti di ricerca europei condotti dall'Università di Pisa nell'analisi delle dinamiche di sviluppo socio-economico di alcuni territori rurali. In tali ricerche, i territori rurali sono stati definiti come spazi relazionali nei quali lo sviluppo di attività imprenditoriali private e collettive, iniziative di valorizzazione, progetti ecc. è legato anche alle capacità degli attori locali di stabilire connessioni (relazioni) con attori esterni e, in tal senso, diventa centrale la connessione / relazione con le aree urbane che può influenzare lo sviluppo (o il declino) delle aree rurali stesse (Ventura et al., 2010).
In questa visione, alla ruralità sono affidate nuove funzioni rispetto alle aree urbane (es. residenziale, mantenimento di valori storico-culturali e ambientali, produzione di beni alimentari di qualità, ecc.); funzioni che devono essere adeguatamente individuate e che rappresentano delle opportunità per il territorio stesso. Per cogliere tali opportunità è necessario, però, che all'interno del territorio vi sia la capacità di attivare dinamiche di rafforzamento e riproduzione del capitale territoriale sperimentando anche modalità nuove rispetto al passato come, ad esempio, processi di animazione collettiva e di partecipazione attiva degli attori alla stesura dei piani locali di sviluppo.
Lo sforzo delle istituzioni locali nella nuova programmazione dovrebbe essere concentrato sull'innovazione istituzionale (es. modalità nuove di approccio alla pianificazione), sulla necessità di rafforzare la lo-

gica dell'azione collettiva rispetto a quella individuale, sull'effettiva realizzazione di progetti territoriali con l'obiettivo di integrare le risorse finanziarie dei diversi strumenti, sul coinvolgimento degli attori locali da sviluppare attraverso una prima fase di azioni di rafforzamento del senso di appartenenza degli attori ad un "territorio" e in una seconda fase di sviluppo di capacità di produrre visioni / scenari rispetto al futuro. La redazione di piani strategici di sviluppo locale dovrebbe, quindi, procedere attraverso seguenti step: analisi condivisa del contesto territoriale, connessione logica tra analisi e strategie, integrazione "interna" tra obiettivi e misure e integrazione "esterna" con altri interventi.

In definitiva, anche con la nuova programmazione si apriranno interessanti opportunità per i territori periferici e l'efficacia delle politiche agricole e di sviluppo rurale dipenderà, in primo luogo, dalle capacità progettuali esistenti sul territorio stesso: solo se un territorio ha ben chiare le strategie di sviluppo e se queste sono il frutto di una lavoro di discussione e condivisione tra gli attori locali, si riusciranno ad utilizzare al meglio le risorse finanziarie messe a disposizione dell'UE e raggiungere i traguardi sperati.

**Bibliografia:**


- *Berti G. (2011) La PAC dopo il 2013: Le prospettive comunitarie e gli orientamenti nazionali.Seminario: Una nuova PAC a sostegno del ruolo insostituibile dell'agricoltura. CCIAA Grosseto. 20 aprile 2011.*
- *Costanza R. (1992) Ecological Economics. Columbia University Press. New York. NY. 525 pages. ISBN: 0-231-07563-4.*
- *Daily G. C., et al. (1997). Ecosystem Services: Benefits Supplied to Human Societies by Natural Ecosystems. http://www.sierraforestlegacy.org/Resources/Conservation/FireForestEcology/ForestEconomics/Economics-Daily97.pdf*
- *Di Iacovo F., Rovai M., Meini S. (2010). Spazio rurale ed urbano: alla ricerca di nuovi equilibri. In: Il Valore della Terra di Perrone C., Zetti I. (a cura). FAngeli Editore. Milano. ISBN: 978-88-568-3648-6.*
- *Frascarelli A. (2012) Gli incentivi della Pac 2014-2020 per la gestione sostenibile nella produzione agricola. Milano Marittima, 13 marzo 2012.*
- *Millennium Ecosystem Assessment (MEA). (2005). Ecosystem and human well-being: synthesis. Island Press Washington.*
- *Rovai M., Di Iacovo F., Orsini S. (2010). Il ruolo degli Ecosystem Services nella pianificazione territoriale. In: Il Valore della Terra di Perrone C., Zetti I. (a cura). FAngeli Editore. Milano. ISBN: 978-88-568-3648-6.*
- *Schipani T., Fava A., D'Aloia M., Gigante R. (2011) Le novità che saranno introdotte nella Politica agricola Comune nel periodo post 2013. Regione Emilia-Romagna - Rete Rurale Nazionale. 2011.*
- *Sotte F., (2011) La nuova Pac dopo il 2013. Un'analisi delle proposte della Commissione. Forum internazionale dell'agricoltura e dell'alimentazione. Gruppo 2013. Roma 3 novembre 2011.*
- *Ventura F., Milone P., Berti G., Brunori G. (2010). Some notes on the identification of rural webs. In Milone P., Ventura F. (a cura di) Networking the Rural. The future of green regions in Europe. Van Goncum. NL. ISBN 9789023247272.*

## "Quali economie per i territori periferici?"

*Sintesi della tavola rotonda svoltasi nell'ambito del convegno "I territori periferici tra marginalità e sviluppo locale: Quali scenari?"- Bagnone, 22 Maggio 2012*

***Francesco Timpano,*** professore ordinario di Politica economica:

*Per poter parlare di economie per i territori periferici bisogna capire e definire quali siano questi territori. Si può parlare delle aree periurbane, collinari, rurali, montane, ma anche di quei territori che sono periferici a livello nazionale, che sono urbani, ma non connessi alle aree produttive più importanti. L'Europa e l'Italia hanno uno sviluppo diffuso, al contrario i nuovi stati membri manifestano un modello di sviluppo tradizionale, dove lo sviluppo è concentrato nella città capitale. Questo primo tema legato alla classificazione determina la necessità di politiche differenti. Un secondo tema importante che riguarda tutti i territori, non solo quelli periferici, fa riferimento al delicato equilibrio che esiste tra risorse endogene e connessioni con l'esterno. In parte lo sviluppo di un territorio si spiega con ciò che è interno a quel territorio, in termini di mercato e relazioni interne, ma si spiega anche con quelle che sono le relazioni con l'esterno, sia in termini di capacità attrattiva che anche di necessità di mobilità.*

*Per i territori periferici il secondo elemento, le connessioni con l'esterno, prevale sulle risorse endogene, proprio per la natura stessa dei territori periferici. La visione a cui si è abituati, che vede il confronto tra i territori in una logica fortemente competitiva, è stata ampiamente discussa, perché si sostiene che sotto certe condizioni in realtà non si possa parlare di competizione tra territori. I territori sono caratterizzati da alcune dinamiche che permettono di spiegare lo sviluppo e la crescita del territorio stesso.*

*Bisognerebbe abbandonare questa idea di territori che competono e cominciare a pensare ai territori che producono benessere, concependo un modello di sviluppo per un territorio periferico che sia un modello finalizzato a valorizzare il capitale territoriale*

*12. e 13. Convegno "I territori periferici tra marginalità e sviluppo locale: Quali scenari?" Bagnone,22 Maggio 2012 (Toscana)*

*come motore per la crescita. Il problema si traduce quindi in quale equilibrio trovare tra politiche che sollecitano la competizione piuttosto che politiche che si preoccupano di rafforzare i territori locali e la loro capacità endogena di creare sviluppo.*

***Albino Caporale,*** responsabile Area di coordinamento Industria, artigianato, innovazione tecnologica, Regione Toscana:

*Ritengo che sia da mettere in discussione l'idea secondo la quale i territori periferici siano territori fragili o deboli in quanto se i territori hanno delle risorse endogene capaci di generare sviluppo e crescita possono diventare motori di sviluppo. Possono essere considerati periferici qualora invece non abbiano risorse sufficienti per uno sviluppo autosufficiente ed è lì che bisogna intervenire. Le politiche di sviluppo, pertanto, devono intervenire dove non c'è sviluppo, mentre dove esiste devono regolarlo ed evitare che abbia degli eccessi.*

*In Toscana la concentrazione di attività produttive, ed insediamenti umani ricopre solo un quinto del territorio regionale. I restanti quattro quinti non sono insediati se non in una misura sostenibile, e rischiano lo spopolamento. In questi territori il paesaggio potrebbe diventare un elemento attrattivo se in grado di generare sviluppo.*

*La scommessa di un modello nuovo o diverso di sviluppo e di nuove politiche si deve orientare su tre aspetti: a) lavorare sui territori periferici nel senso più ampio del termine, non solo quelli urbani; b) concentrarsi sui temi legati ai cambiamenti demografici, anzianità e immigrazione, avendo la capacità di costruire contesti di adattamento e integrazione; infine, c) garantire processi di infrastrutturazione materiale e immateriale, proprio perché uno dei problemi più grossi dei territori periferici è legato all'accessibilità.*

*Materiale e immateriale perché le connessioni non sono solo legate all'accessibilità fisica, ma anche ai servizi di banda larga, alla telemedicina, ai servizi sociali, cioè all'accessibilità informatica, immateriale se si vuole.*

*E' di importanza fondamentale creare le condizioni di contesto perché gli abitanti possano vivere dignitosamente e avere le possibilità di creare famiglia, potersi formare e non doversi trasferire. I territori rurali non possono essere visti solo come luoghi idilliaci da visitare, ma anche come dei presidi umani.*

*La riflessione va orientata, avendo questi come obiettivi, su come superare il settorialismo, altrimenti non sarà possibile leggere il territorio come varietà dell'offerta, e su come fare politiche integrate che creano i contesti abitabili e vivibili.*

*I laboratori del progetto LABnet+ sono un esempio importante, uno strumento estremamente utile per i territori periferici, con enormi potenzialità per poter ricercare e trovare una modalità diversa di valorizza-*

*14. Convegno "I territori periferici tra marginalità e sviluppo locale: Quali scenari?" Bagnone,22-05-2012 (Toscana)*

*zione del territorio.*
*In ogni caso si deve ragionare sulla necessità di attuare politiche di sviluppo.*

***Oreste Giurliani**,* presidente UNCEM Toscana (Unione Nazionale Comuni Comunità Enti Montani):
*Per poter mettere in atto una politica per le aree montane bisognerebbe prima di tutto capire quale sviluppo vogliamo dare ai territori montani, quale scenario si vuole offrire ai giovani che chiedono se sarà possibile studiare nelle aree montane e vivere in condizioni di sicurezza e trovare un'occupazione per vivere dignitosamente. Per rispondere a tutte queste domande, bisognerebbe essere in grado di fare un piano di sviluppo per le aree montane che sia condiviso non solo a livello locale, ma anche regionale e comunitario. Ad oggi, però questo disegno futuro non esiste, non esistono più le politiche della montagna e sembra impossibile pensare di decidere che cosa si vuole diventi la Lunigiana nella realtà Toscana. Si dovranno quindi creare degli strumenti, patti di sviluppo della montagna, che costituiscano della garanzie dalla Regione, perché si possano avere certi tipi di servizi essenziali anche nei territori marginali come la Lunigiana. Nei patti di sviluppo dovranno essere mantenute le condizioni di accessibilità e dovrà essere definito un livello minimo di servizi.Sarà opportuno trovare un punto di equilibrio tra i territori nel momento in cui si dovranno gestire i fondi comunitari, lavorando subito sul patto della montagna, per poter intercettare al meglio questi fondi. In quest'ottica la costruzione di uno scenario per la montagna è fondamentale, e dovrà essere creato sulla base delle risorse e delle potenzialità esistenti sul territorio.*

*15. Convegno "I territori periferici tra marginalità e sviluppo locale: Quali scenari?" Bagnone,22 Maggio 2012 (Toscana)*

*16. Castiglion del Terziere, Bagnone Lunigiana (Toscana)*

# 2.

## *I quattro piani di sviluppo locale di LAB.net plus a confronto*

# I QUATTRO PIANI DI SVILUPPO LOCALE DI LAB.NET PLUS A CONFRONTO

*Temi rilevanti per gli orientamenti, gli scenari e le prospettive scaturiti sul piano disciplinare e metodologico*

## Il percorso concordato

Ogni partner ha individuato un'area pilota nella quale avviare la sperimentazione di un progetto di sviluppo locale, si è quindi distribuita una scheda di raccolta dati per ciascuna area pilota sul modello di quella realizzata per la Lunigiana. E' stato stabilito di organizzare in ognuna di queste aree forum, dibattiti e tavoli di concertazione, mirati a rappresentare alcuni scenari, obiettivi e proposte e a definire una strategia comune. La costruzione dei piani di sviluppo locale ha avuto, inoltre, vari momenti di verifica in coerenza con le altre azioni previste dal progetto LAB.net plus.

Tali verifiche hanno teso a mettere in evidenza:

- la natura integrata dei progetti di sviluppo locale;
- la presenza del partenariato pubblico-privato (PPP) e le sue modalità di costruzione;
- la coerenza dei progetti rispetto alla pianificazione territoriale e paesaggistica; le modalità di recupero e riqualificazione;
- gli strumenti finanziari pubblici e privati eventualmente messi in campo;
- l'efficacia rispetto agli obiettivi.

Si è proceduto, successivamente, con la messa a confronto e valutazione tra le diverse aree pilota, alla proiezione degli effetti delle esperienze locali nella fase post-progetto, rilevando le volontà delle amministrazioni locali coinvolte nell'attuare le proposte concertate.

## La metodologia applicata

La metodologia si è articolata in due fasi alle quali sono stati associati, in ciascuna area, almeno due momenti di informazione e di confronto, aperti alla partecipazione degli "*stakeholder*" e degli "*user*".

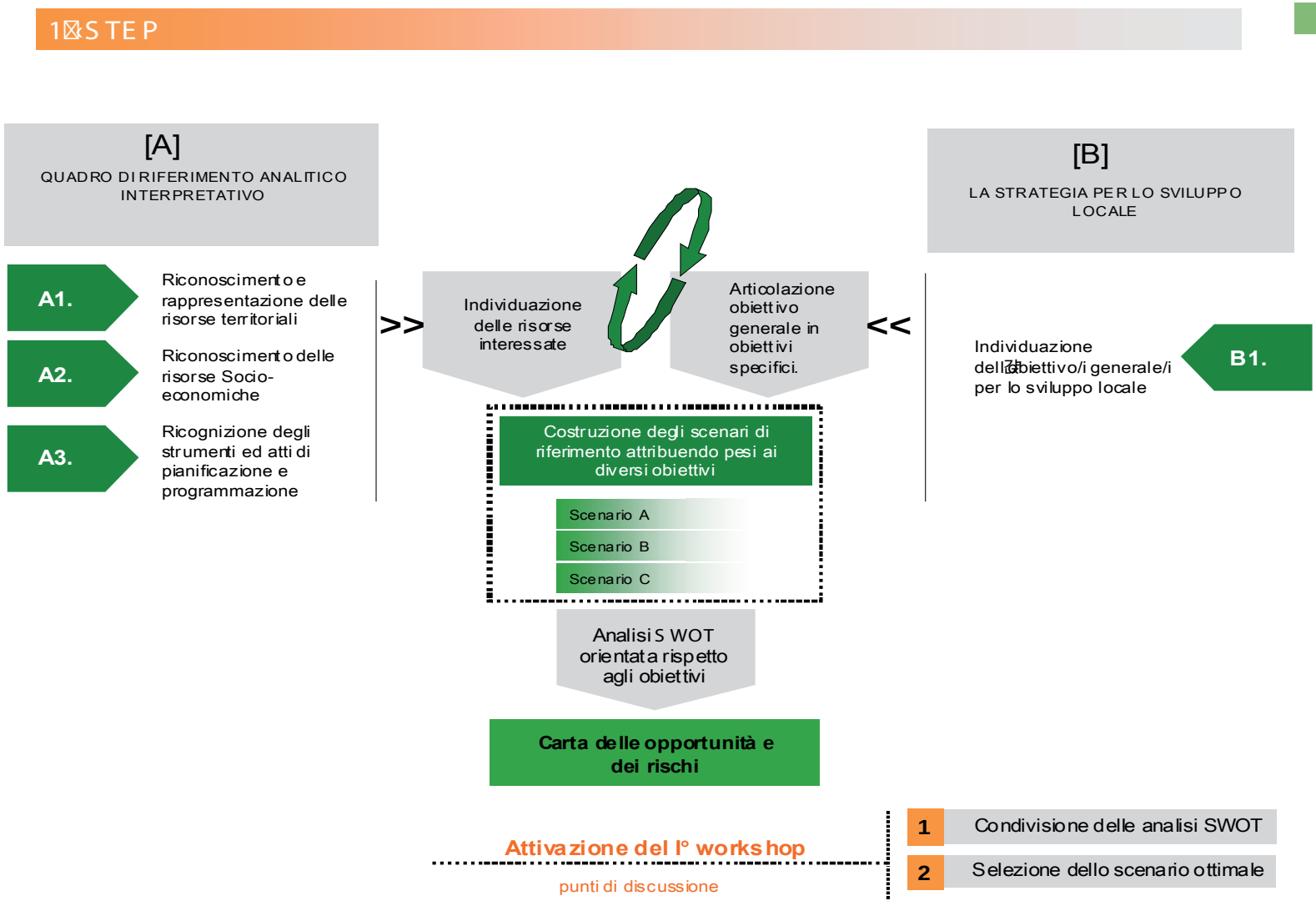
La prima fase è stata rivolta a:

- delineare il quadro territoriale di riferimento dell'area;
- definire i temi portanti del progetto di sviluppo locale oggetto della sperimentazione;
- ad articolare i temi in obiettivi specifici, definire il ruolo, le potenzialità e i valori delle risorse interessate rispetto agli obiettivi specifici.

L'attribuzione di "pesi diversi" agli obiettivi ha consentito di prefigurare scenari di svi-

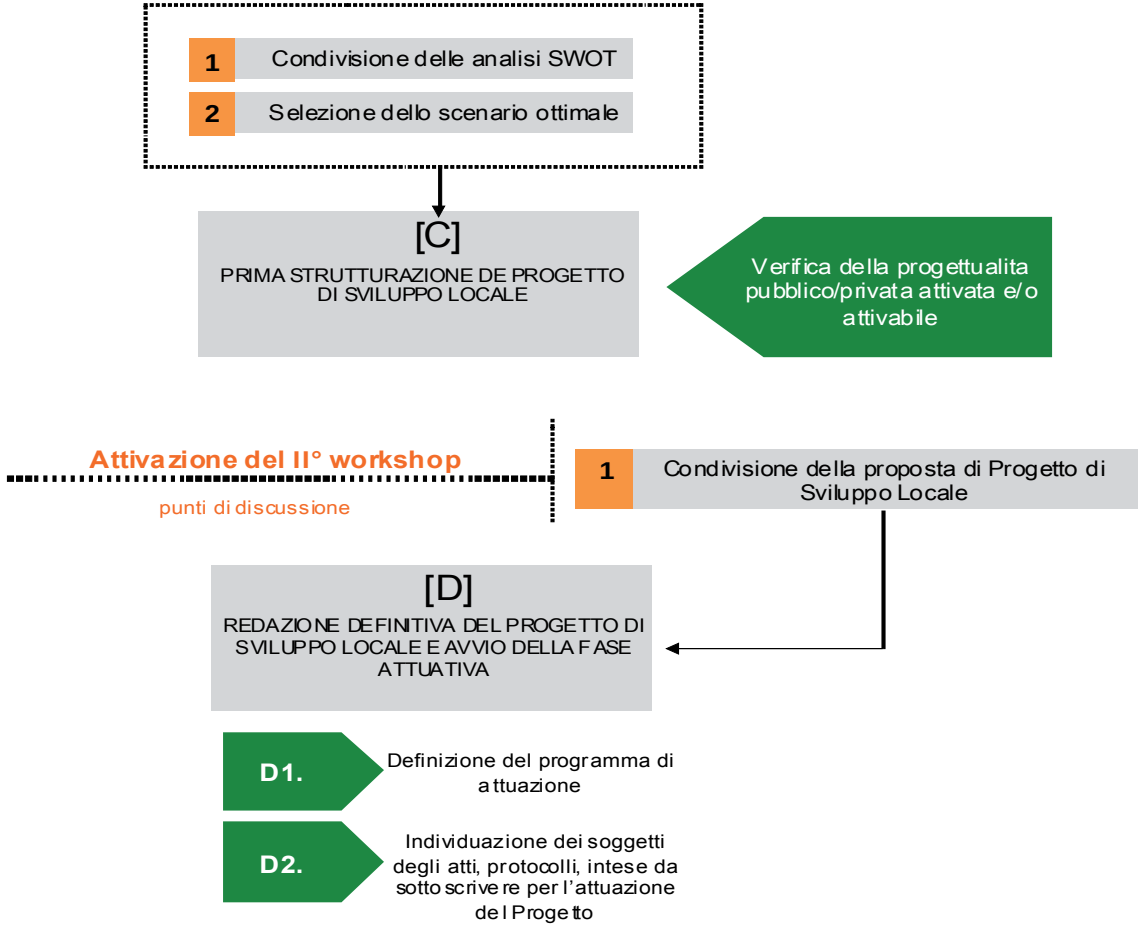
*17. Incontro sullo sviluppo locale in Liguria*

*18. Incontro sullo sviluppo locale in Sardegna*




*19. Schema metodologico delle fasi di lavoro per la costruzione del progetto di sviluppo locale (1 step)*

## 2 STEP




*20. Schema metodologico delle fasi di lavoro per la costruzione del progetto di sviluppo locale (2 Step)*

luppo alternativi in cui sono state messe in gioco le diverse risorse con diverso ruolo. La costruzione degli scenari ha, quindi, rappresentato un'attività essenziale, con la quale impostare un modello semplificato di analisi SWOT, i cui esiti sono stati conseguentemente tradotti e visualizzati nelle schede dei punti di forza e punti di debolezza e in quelle delle opportunità e dei rischi. Tali schede hanno restituito l'impiego e le prestazioni delle risorse più significative ai fini del progetto di sviluppo locale, costruito rispetto agli scenari prescelti.

La seconda fase ha preso avvio con la condivisione degli esiti delle analisi SWOT e la selezione dello scenario valutato maggiormente rispondente agli obiettivi prefissati, misurando la capacità di garantire adeguati livelli di sostenibilità delle risorse territoriali. Da tale attività è discesa la formulazione di una prima ipotesi "semi-strutturata" di "progetto di sviluppo locale" che è stata successivamente verificata rispetto alla progettualità pubblico-privata in fase di attivazione e portata alla condivisione degli *stakeholder* e *user* selezionati, quali testimoni privilegiati. Per questa ipotesi progettuale, condivisa e validata, si è definito un programma delle attività che ha stabilito fasi e tempi, ruolo dei soggetti coinvolti, modalità operative.

## Le aree pilota: tra perifericità e marginalità

I quattro partner hanno individuato le rispettive aree pilota tutte in aree montane e interne rispetto alla fascia costiera. La Sardegna (con l'Unione di Comuni della Valle del Pardu) e la Corsica (con tutti i Comuni delle tre Comunità Montane associate nel *Pays de Balagne*), hanno indicato territori interni, anche se alcuni comuni raggiungono per estensione anche la costa, mentre la Liguria e la Toscana hanno indicato rispettivamente:

- quattro aree, una per ciascuna provincia, riguardanti i comuni di Cosio di Arroscia (Imperia), Calizzano (Savona), Casella (Genova) e Varese Ligure (Spezia);
- la Comunità Montana Lunigiana (oggi Unione di Comuni Montana Lunigiana), con particolare riferimento ai comuni di Pontremoli e di Zeri (MS).

Si tratta, nella quasi totalità, di comuni che risentono della loro posizione periferica, spesso con il rischio di diventare marginali

*21. e 22. Alcuni incontri sullo sviluppo locale in Sardegna e in Lunigiana*

rispetto alle traiettorie di sviluppo, benché si tratti di territori ricchi di valori naturali e culturali, di intense ed espresse forme di identità locale, che costituiscono un esteso e sufficientemente integro patrimonio paesaggistico.

## Gli obiettivi espressi in fase di selezione delle aree pilota

In *Corsica*, l'area del *Pays de Balagne* (con il progetto "i sentieri del patrimonio") ha espresso i seguenti obiettivi:

- mettere in opera una piano locale di salvaguardia e restauro del patrimonio;
- facilitare una riscoperta grazie alla intima percezione del patrimonio naturale e culturale;
- creare una relazione basata sull'accoglienza tra abitanti e visitatori;
- costruire condizioni di sviluppo basate sul turismo sostenibile.

In *Liguria*, le quattro aree scelte hanno dichiarato rispettivamente di privilegiare i seguenti obiettivi:

*Comune di Cosio d'Arroscia (IM)* con il progetto "erbe e bosco"):

- la valorizzazione del Museo delle erbe e la realizzazione di un laboratorio didattico per la coltivazione tradizionale di erbe officinali;
- uno studio dell'incidenza della filiera del legno all'interno del piano forestale, cui far seguire la realizzazione di un incubatore di imprese mirato alla produzione e trasformazione, con particolare riguardo agli aspetti della logistica.

*Comune di Calizzano (SV)* con il progetto "i sentieri dell'acqua: ciclotur":

- realizzazione di un anello ciclabile che collega 5 comuni;
- valorizzazione e recupero dei manufatti e delle emergenze naturali presenti lungo il percorso (sorgenti-ferriere-lago-grotte);
- realizzazione di cartellonistica e azioni di promozione;

*Comune di Casella (GE)* con il progetto "la cittadella dello sport":

- miglioramento di un'area sportiva e connessioni con il tessuto urbano locale;
- strutturazione e qualificazione di Casella come porta del Parco Antola;
- creazione della rete territoriale degli impianti sportivi di valle;
- creazione e valorizzazione dei sentieri di collegamento e piste ciclabili;
- sviluppo di un sistema di ristorazione e di ricettività di Valle;

*Comune di Varese Ligure (SP)* con il progetto "valorizzazione della qualità della vita";

- sviluppo di attività sportive;
- sviluppo dei prodotti bio e di qualità;

*23. e 24. Valle del Pardu e dell'Ogliastra (Sardegna)*

- riconversione di alcuni edifici per funzione ricettiva;
- realizzazione di un centro di educazione alla salute e al benessere.

In *Sardegna*, l'Unione dei Comuni della Valle del Pardu (Ogliastra) con il progetto "da territorio… a comprensorio" ha individuato quali punti di partenza per l'avvio della progettazione sia le peculiarità del territorio (le coltivazioni storiche: vite, olivo, ciliegio, etc; la zootecnia, in particolare suini e caprini, il turismo costiero e rurale) sia le criticità (i collegamenti difficili; la carente promozione delle peculiarità storiche e ambientali del territorio; lo scarso sviluppo della filiera agricola; il costante decremento demografico).

In *Toscana*, la Comunità Montana Lunigiana (Massa-Carrara) ha definito i punti di partenza per l'avvio del progetto ponendo tra i punti di forza la collocazione del territorio quale cerniera tra tre importanti regioni, la posizione baricentrica rispetto alle grandi direttrici dell'interscambio commerciale, una buona presenza di infrastrutture; il paesaggio e l'ambiente di grande valore storico-naturalistico, attività economiche e produzioni tipiche significative perché elementi di forte identificazione della popolazione con il proprio territorio e la propria cultura. Tra le criticità del territorio si è evidenziato:

- l'elevato indice di invecchiamento della popolazione;
- il calo demografico ed il relativo abbandono del territorio e del patrimonio immobiliare edilizio e fondiario;
- l'alto tasso di disoccupazione e i bassi livelli di reddito;
- lo scarso spirito di iniziativa imprenditoriale e la debole identificazione con taluni sbocchi lavorativi (in particolare con le attività agricole);
- il carente sviluppo della filiera agricola e delle altre filiere con scarsa propensione a costruire logiche distrettuali;
- le superfici agricole connotate da un'elevata polverizzazione della proprietà e da collocazione e caratteristiche morfologiche svantaggiate.

*25. Lama, Haute Corse (Corsica)*

*26. Pays de Balagne (Corsica)*

## Le projet de développement concerne:
## Opération programmée de valorisation du patrimoine

### Les fondements du plan de développement local du laboratoire corse

Dans le cadre du plan de développement local, le laboratoire de Corse a appréhendé le développement durable des territoires comme «un processus s'appuyant sur la coordination des acteurs, valorisation des ressources locales et le territoire lui-même comme condition et finalité des actions des acteurs» (Fomoa-Adenet, Rieutort, 2008).

La gouvernance locale et la gestion du territoire sont en effet des conditions essentielles à la mise en œuvre du plan de développement local. Elles justifient la participation de l'ensemble des acteurs autant dans la définition des options de développement que dans leur réalisation. Elles doivent impulser une synergie des acteurs autour des objectifs fixés et des projets.

Le développement durable des territoires doit par ailleurs, faire l'objet d'une stratégie globale. C'est la raison pour laquelle, le plan de développement mis en place par le laboratoire de la Corse ne repose pas sur un territoire en particulier. Le laboratoire de la Corse a en effet cherché à définir une stratégie de développement qui s'adapte aux spécificités locales tout en cherchant à traiter des problématiques communes aux espaces ruraux insulaires. Elle créée ainsi de la cohérence dans l'action publique locale. De plus, elle met l'accent sur les atouts locaux. Ceux-ci doivent être identifiés et valoriser de façon à servir de levier de développement économique et social.

Les sentiers du patrimoine, pensés alors comme principal outil de cette stratégie

*27. Occi, Balagne (Corsica)*

présentent l'avantage, de pouvoir être généralisés voire traduits sur l'ensemble des espaces ruraux de Corse. En effet, dès lors que le territoire est organisé, qu'il dispose d'un patrimoine intéressant, révélateur d'une culture, d'une histoire, alors les sentiers du patrimoine peuvent mis en place et remplir leur fonction d'outil de développement. D'autre part, ils permettent en raison même de leur essence, d'axer le plan de développement sur la valorisation des ressources locales.

En définissant les sentiers du patrimoine, les autorités régionales admettent alors que la mise en valeur du patrimoine est une condition impérative mais également, que l'aménagement du territoire est facteur de développement.

## L'ancrage territorial du plan de développement local du laboratoire corse

La Corse peut se prévaloir en effet, de fortes potentialités. Cependant, des contraintes pèsent sur elle avec plus ou moins d'acuité selon les régions.

Comptant près de 300000 habitants (294 118 au 1er janvier 2006) et une densité de 35 habitants/km² (la Sardaigne quant à elle connait une densité de 68 habitants/km²), elle est la région la moins densément peuplée des régions françaises. La densité est en effet, près de trois fois inférieure à la moyenne nationale qui compte environ de 107 habitants/km². Elle connait également une démographie vieillissante, avec un taux d'activité réduit et un apport migratoire relativement âgé. Néanmoins, elle connait une certaine attractivité et alors que la croissance de la population reposait essentiellement sur la vitalité des périphéries urbaines durant les années 1980 et 1990, désormais tous les types de territoires bénéficient du dynamisme démographique. L'espace rural se peuple aussi, y compris dans ses petits villages. Selon l'INSEE, quel que soit le type de territoire, la croissance démographique est plus vive en Corse qu'au niveau national. Pour autant, ce renouveau démographique ne parvient pas à revitaliser durablement les espaces de l'intérieur. Au plan économique, la Corse présente des indicateurs contrastés. L'économie y est faiblement productive car la majeure partie de la population active travaille dans des secteurs à faible qualification tels que l'agriculture, le bâtiment, le tourisme. D'autres activités davantage qualifiées pourraient alimenter le dynamisme économique mais leur poids reste marginal. Elle se place en effet au 16ème rang national en PIB / emploi en 2003 avec un revenu disponible brut par habitant, alors que dans le même temps, elle connaît une croissance très supérieure à celle des autres régions françaises sur la période 1997/2003 (5,1 % par an contre 3,8 %) et un rythme plus soutenu de création d'emploi (+ 0,6 % par an).

28

29

30

*28. I sentieri del patrimonio, Occi, Balagne (Corsica)*
*29. e 30. I sentieri del patrimonio, Lama (Corsica)*

### Les priorités socioéconomiques et environnementales du plan de développement local

Le plan de développement local défini en premier lieu des priorités sociales, économiques et environnementales.

Concernant les priorités sociales, il convient de créer, revitaliser ou vivifier les solidarités réelles ou présumées et de favoriser l'adhésion du plus grand nombre au projet d'avenir. S'il faut tenir compte des attentes et besoins des populations et autres acteurs locaux, le consensus recherché et nécessaire n'en est pas pour autant un accord unanime de tous, sur toutes les priorités. Ils doivent néanmoins trouver une part d'intérêt à leur réalisation.

Du point de vue économique, la stratégie de développement doit assurer un soutien aux activités existantes, permettre le développement d'activités agro-sylvo-pastorales, voire proposer et promouvoir des secteurs d'avenir comme, par exemple, le développement des énergies renouvelables. Le développement économique s'inscrit dans une double exigence. Il requiert en effet, de valoriser localement les ressources existantes et potentielles, en vue de satisfaire dans un premier temps, le marché local puis des marchés plus lointains en raison des compétences des producteurs et des caractéristiques des produits fabriqués ou travaillés. Il s'agit par ailleurs de favoriser la diversification et l'enrichissement des activités par une multiplication des échanges entre les unités de production locales, quelle qu'en soit la nature, traditionnelle, moderne, informelle. L'intérêt est de créer les conditions favorables au développement d'un tissu d'activités interactives.

Le volet environnemental du projet ne doit pas être négligé. Il est le garant de la préservation des écosystèmes et plus largement du paysage local. Aussi, des pistes d'actions pour la protection des sols et de la nature doivent être posées. Il s'agit de mettre en place des trames bleues et vertes afin de favoriser les continuités écologiques et le maillage vert des espaces urbanisés. La maîtrise de l'eau, la prévention du risque incendie doivent également être pris en considération dans le programme d'actions.

### Les thèmes privilégiés et les scenarii développés

Face aux priorités retenues, le laboratoire de la Corse a considéré que les sentiers du patrimoine en tant qu'outils de valorisation du patrimoine sont un dispositif approprié. Ils impliquent la réalisation de travaux de restauration, de requalification et de valorisation du patrimoine.

La mise en valeur du patrimoine recouvre plusieurs avantages. En premier lieu, elle participe à améliorer l'image d'un territoire. Elle en assure dans le même temps, la sauvegarde et la transmission. Au-delà de ces aspects matériels, elle assure un rôle social. Elle peut en effet être appréhendée comme un élément fédérateur, un vecteur d'identité. La valorisation des ressources crée également un environnement favorable au développement et à la diversification des productions.

Aussi, les scénarii élaborés identifient le patrimoine à valoriser à l'échelle locale, définissent les traitements qualitatifs à réaliser et le tracé le plus pertinent en termes de découverte des identités locales. Ils mettent l'accent sur les éléments emblématiques, propre à chaque région.

Avec les sentiers du patrimoine, les espaces ruraux disposent des ressources patrimoniales ainsi que des moyens techniques et financiers suffisants pour créer leur propre dynamique de développement et de renforcer leur attractivité.

### Les différentes phases du projet

Mettre la phase d'analyse et la phase opérationnelle.

L'élaboration du projet de développement s'effectue en plusieurs phases, allant de l'identification du territoire porteur de projet à l'évaluation du dispositif.

Dans un premier temps, il est question d'identifier le territoire, la maîtrise d'ouvrage, la maîtrise d'œuvre et les structures d'accompagnement. Ainsi, la première phase du projet identifie le territoire à valoriser ainsi que le rôle et la place des acteurs. La maîtrise d'ouvrage est assurée par une organisation, collectivité locale

ou association représentative du territoire. Elle résulte donc d'une volonté de l'échelon locale d'inscrire le territoire dans une stratégie de développement.

La maîtrise d'œuvre et l'accompagnement technique sont quant à eux, le fait d'un partenariat avec l'Office de l'Environnement de la Corse. Cette autorité régionale disposant en effet d'un réseau d'experts dans les domaines du tourisme, du patrimoine, du développement local et de la formation.

La décision de mettre en œuvre un sentier du patrimoine dépend de plusieurs conditions cumulatives. Le territoire doit ainsi être organisé, doté d'un patrimoine vernaculaire emblématique. Les autorités locales doivent s'investir dans la démarche. L'opportunité de mettre en place cette opération programmée de valorisation du patrimoine est donc analysée au regard de ces éléments.

Une fois validée, des études territoriales sont entreprises. Des bases de données sur les caractéristiques territoriales, sur l'intérêt patrimonial ainsi que sur l'offre touristique sont réalisées. Elles évaluent également les besoins du territoire, les forces et les faiblesses ainsi que les enjeux qu'ils ont à affronter.

Dans un second temps, la phase opérationnelle est mise en œuvre. Là encore, une large place est faîte aux études. Il est cependant question de la faisabilité des opérations, des techniques et matériaux à employés et des acteurs à impliquer dans le jeu. Une analyse prévisionnelle des coûts est également menée.

Concernant la mise en œuvre des travaux, un phasage est également opéré. Il permet d'organiser les différentes tranches d'intervention et d'investissements.

Ce phasage fixe les priorités et tient compte des facteurs extérieurs comme la praticabilité voire l'accessibilité du terrain, les saisons et les conditions climatiques qui y sont liées, la formation et la disponibilité des entreprises. Elle permet également d'échelonner dans le temps, le coût des investissements. Concernant les travaux à réalisés, ces opérations de valorisation du patrimoine impliquent un traitement qualitatif des lieux.

Les techniques de construction en pierres sèches occupent une grande place dans les opérations alors menées. La pierre est emblématique d'une région. En fonction de sa nature, elle fait appel à des savoir-faire différents et témoignent de l'adaptation des populations traditionnelles à ses propriétés. Aussi, tout en valorisant la pierre,

*31. Sant'Antonino, Haute Corse (Corsica)*

on valorise une identité, une histoire et les sentiers du patrimoine offre alors à voir, la grande diversité géologique de la Corse en même temps que ses identités multiples.

La dernière phase est celle de la labellisation. Le respect des prescriptions fixées et l'engagement de la commune conformément à la charte des sentiers du patrimoine donnent lieu à la labélisation « Sentier du Patrimoine ». Une signalétique spécifique et des panneaux d'interprétation sont alors associés à cette labélisation et permettent une identification précise des parcours de découverte.

Afin d'assurer la pérennité du dispositif et de tendre à la réalisation des objectifs fixés, les sentiers du patrimoine font l'objet d'un suivi et d'une évaluation par des représentants de l'Office de l'Environnement de la Corse. Ils tiennent compte de l'état d'entretien du site, des interventions d'amélioration entreprises et de toutes autres actions de communication et de sensibilisation qui peuvent être menées par les acteurs locaux.

## L'analyse du plan de développement local

L'analyse du plan de développement local mis au point par le laboratoire atteste du rôle majeur que constitue un outil de programmation et d'actions. En hiérarchisant les priorités et la programmation des investissements économiques et sociaux à l'échelle locale, le plan de développement constitue en l'occurrence un moyen de fédérer les initiatives et les dynamiques locales. Il est également un temps fort de la concertation.

Après la réalisation des sentiers de Serra di Scopamena et de Lama, les sentiers du patrimoine apparaissent comme une offre touristique supplémentaire pour des espaces ruraux qui cherchent à multiplier les sources d'attractivité dans un contexte où la clientèle touristique privilégie de plus en plus des destinations mettant l'accent sur l'identité et l'authenticité des lieux. Ces parcours s'inscrivent alors pleinement dans un objectif de tourisme durable.

Ils témoignent dans le même temps de l'implication des autorités communales et régionales en faveur du développement des territoires. Pour les populations locales, les sentiers du patrimoine sont perçus comme un marqueur d'appartenance et suscitent à cet effet, une certaine fierté d'être lié à un territoire porteur d'histoire et de culture

32

33

*32. Lama, Balagne (Corsica)*
*33. Occi, Balagne (Corsica)*

*34. Varese Ligure (Liguria)*

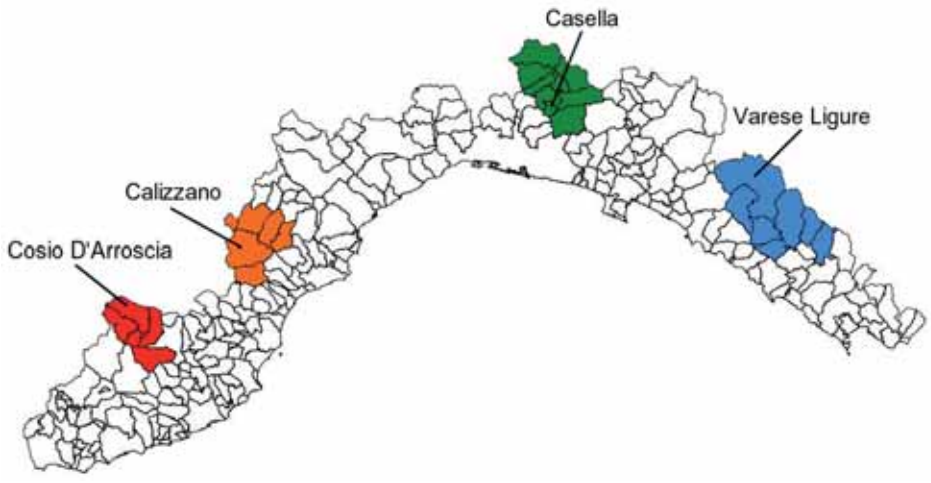
## La Regione Liguria: i temi rilevanti per gli orientamenti, scenari e prospettive scaturiti sul piano disciplinare e metodologico nelle esperienze delle aree pilota

### Indicazione dei temi principali sullo sviluppo locale affrontati per le aree pilota

Le linee d'intervento che il progetto LABnet Plus ha realizzato nei quattro comuni della Liguria, ovvero Cosio di Arroscia (Imperia), Calizzano (Savona), Casella (Genova) e Varese Ligure (Spezia), si sono articolate secondo un modello rivolto non solo alla valorizzazione del patrimonio locale, bensì anche rispetto alla realizzazione di progetti in grado di attivare e realizzare un percorso di rinforzo culturale dei territori interessati.

I quattro comuni, identificati all'interno del Progetto LABnet Plus in ragione delle loro caratteristiche preminenti per capacità di attrazione e potenzialità di valorizzazione simbolica del patrimonio storico culturale, hanno così svolto il ruolo di "comuni Antenna" rispetto alle valli in cui sono inseriti.

Il Comune di Cosio di Arroscia ha presentato un progetto sull'Ecomuseo delle Erbe e la valorizzazione del territorio circostante attraverso la riproposizione della cultura e della tradizione storica della produzione della lavanda. In provincia di Savona, il Comune di Calizzano ha predisposto un progetto intitolato i "Sentieri dell'acqua", puntando sulla valorizzazione culturale intorno al tema simbolico delle risorse idriche, patrimonio comune di tutte le realtà dell'Alta Val Bormida.




*35. Le aree studio della Liguria*

In provincia di Genova il comune di Casella ha svolto il ruolo di comune Antenna per l'area dell'Alta Valle Scrivia con il progetto "Casellaltavita", che punta esplicitamente sulla condizione privilegiata del territorio comunale in termini di qualità dei servizi e di attrattività in grado di predisporre un proficuo volano per tutte le realtà dei territori circostanti. Infine, nella provincia della Spezia, in Alta Val di Vara il Comune di Varese Ligure ha definito il progetto "Turismo del benessere", volto a valorizzare gli elementi di ecosostenibilità e di qualità della vita che costituiscono da anni una caratteristica peculiare del territorio.

### Descrizione sommaria delle iniziative di sviluppo locale

*Il progetto di Ecomuseo delle erbe a Cosio d'Arroscia*

Il progetto di Ecomuseo delle erbe a Cosio d'Arroscia vuole costituire una occasione per contrastare il fenomeno dell'abbandono del borgo, causa del degrado urbanistico, e creare condizioni di vivibilità, nonché garantire un costante presidio del territorio. Per perseguire tali obiettivi, i focus del progetto si riconducono al recupero urbanistico del borgo, all'ampliamento del Museo delle erbe officinali e alla creazione di un luogo di scambio dei prodotti locali (formaggio, olio, miele, vino e ortaggi).

Strettamente legati a ciò sono gli altri elementi salienti del progetto, ovvero la mappatura dei terreni di possibile impianto delle

erbe officinali per fini didattici e per la produzione di distillati e la creazione di nuove attività rivolte allo sfruttamento delle risorse latenti presenti sul territorio comunale.
I principali destinatari del progetto sono, fra i soggetti locali, i cittadini e le imprese agricole, fra i soggetti esterni, le scuole, le imprese turistiche e i turisti stessi.
Il progetto individua, quali sedi di realizzazione, il centro abitato e il territorio circostante per le attività produttive e il territorio montano per le attività turistiche ed escursionistiche.
Le ricadute positive attese sul territorio si riferiscono all'incremento delle opportunità di occupazione per i giovani residenti, a una maggiore capacità attrattiva di nuovi imprenditori che si inseriscano nel ciclo produttivo per uno sviluppo sostenibile e al recupero urbanistico, volto a contrastare il degrado del borgo.
L'attuazione del progetto poggia su un piano di lavoro che prevede la redazione del Piano Urbanistico Comunale, la predisposizione del Piano Forestale, la realizzazione del centro polivalente didattico culturale nell'ex scuola, la realizzazione dell'orto botanico e la riorganizzazione del Museo delle erbe.
Il progetto vede il diretto coinvolgimento di partner esteri (francesi), della Pro loco e delle aziende agricole locali, mentre i soggetti non direttamente coinvolti nel progetto e che potrebbero trarre benefici dallo stesso sono gli enti operanti nel settore del turismo ecosostenibile, le agenzie turistiche e le ditte di lavorazione dei prodotti presenti sul territorio.
Dallo sviluppo del progetto si auspica l'innesco di un volano in grado di migliorare la dimensione socioeconomica locale e, grazie alla promozione di una mentalità imprenditoriale dentro e fuori il territorio, in grado di coglierne le opportunità e sfruttarne al meglio le risorse.

### *Il progetto Sentieri dell'acqua di Calizzano*

Il progetto Sentieri dell'acqua di Calizzano si pone come obiettivi specifici la conoscenza e la valorizzazione di un territorio molto spesso sconosciuto al di fuori dell'ambito comunale e individua, quali destinatari principali, gli amanti delle discipline estreme su due ruote, del trekking e delle semplici passeggiate.
L'innovatività del progetto è rappresentata dal tentativo di creare, partendo dalle diversità dei singoli comuni, un unicum, proponente un territorio, per certi aspetti forse in declino, ma dalle grandi potenzialità inespresse e sicuramente ricco di una risorsa importante per il passato ma anche per il futuro: l'acqua. Attraverso un percorso ad anello (percorribile in mountain bike o a piedi e in grado di collegare tutti i comuni) è così possibile conoscere le risorse culturali di questi territori, laghi e fontane, ma anche cappelle votive, resti di castelli, seccatoi, ponti, ecc.

36

37

*36. Cosio d'Arroscia (Liguria)*
*37. Cosio d'Arroscia, 1800 (Liguria)*

Tra i risultati attesi dal progetto, spiccano l'impulso al turismo, settore che sin dagli anni Venti del secolo scorso rappresenta il connotato principale di alcuni di questi centri (soprattutto Calizzano e Osiglia) e la crescita dell'indotto direttamente collegato all'attività turistica.

Il piano di lavoro prevede la manutenzione e la pulizia dei sentieri, il posizionamento della cartellonistica, la realizzazione di aree sosta e di nuove strutture di attraversamento dei torrenti (nonché la manutenzione di quelle esistenti), la predisposizione di pubblicazioni e la pubblicizzazione in rete per aumentare la diffusione e la divulgazione del progetto.

Gli attori coinvolti nel progetto sono le associazioni locali e i privati già "gestori" di piccole reti sentieristiche per attività sportive estreme su due ruote, mentre i soggetti non direttamente coinvolti potrebbero trarre benefici derivanti dall'indotto legato sia all'attività turistica, sia a quella artigianale e commerciale.

Per il successo del progetto si è reso necessario avvalersi all'interno del gruppo di lavoro delle competenze di cartografi e informatici per l'unificazione degli stralci progettuali e l'inserimento e la pubblicizzazione degli stessi sul web, con diffusione in siti di interesse nazionale e internazionale.

Il Piano di divulgazione vede così una presentazione del progetto negli ambiti territoriali in modo che la cittadinanza, le imprese, i commercianti e tutte le altre categorie di specifico interesse possano sviluppare e organizzare in tal senso anche iniziative singole e specifiche dei settori, oltre all'inserimento delle informazioni e della cartografia specifica e di insieme sul web.

### *Il progetto Casellaltavita*

Gli elementi salienti del progetto Casellaltavita riguardano l'alta qualità dell'ambiente e dei servizi, l'ecocompatibilità, le attività partecipate e la diffusione tramite Internet.

Obiettivi più specifici si rilevano nel potenziamento e nell'implementazione dei servizi per il tempo libero, nel miglioramento della qualità ambientale e in una valorizzazione paesistica puntuale e diffusa.

I principali destinatari del progetto sono i residenti nel comune e nell'area metropolitana genovese, le associazioni, le federa-

*38. Veduta del paese di Calizzano (Liguria)*

zioni e i gruppi sportivi, intesi sia a breve raggio tra residenti locali e della vallata, sia a medio e lungo raggio interessando l'area metropolitana genovese o il turismo sportivo da altre regioni.

Questo si rende possibile grazia alla valorizzazione delle risorse del territorio che il progetto stesso rileva in un contesto ambientale di qualità, anche a livello urbano, nonché negli spazi verdi e i servizi per il tempo libero e nelle attività sportive amatoriali e agonistiche che si possono avvalere di spazi e strutture adatte a ospitare manifestazioni e incontri.

Inoltre, Casella si trova in una posizione baricentrica a livello provinciale e regionale, presentando una forte integrazione delle strutture, una raggiungibilità agevolata, un'ampia disponibilità di parcheggi e una consolidata offerta di ristorazione di qualità nelle vicinanze.

I risultati attesi riguardano il potenziamento e la valorizzazione dei punti di accoglienza, la riqualificazione dei contesti di valore storico ambientale, il potenziamento delle attività commerciali e di ristorazione e la creazione di nuove strutture per sport ed eventi.

*39. Veduta del paese di Casella (Liguria)*

Sono state realizzate diverse progettazioni, collegate tra loro, ma passibili di approfondimenti e realizzazioni a lotti tra di loro distinti. Tra queste si segnalano la ristrutturazione e la riconversione funzionale della Colonia di Monte Maggio, la valorizzazione dell'area verde e della zona Expo e, infine, la riqualificazione della zona in prossimità della stazione ferroviaria attraverso una sua riproposizione valoriale quale "Porta di Casella" come punto di accesso simbolico a tutta la vallata.

Gli "attori" coinvolti nel progetto sono i residenti, gli eletti a livello comunale, la Provincia di Genova e le associazioni di categorie economiche, mentre i soggetti non direttamente coinvolti che potrebbero trarre benefici dal progetto sono i Comuni limitrofi, il Trenino di Casella s.r.l., l'Ente Parco dell'Antola, i residenti e le attività economiche della valle. Il Piano di divulgazione ha visto la creazione di un sito web con blog e l'organizzazione d'incontri partecipativi e conferenze illustrative.

### *Il progetto Turismo del benessere a Varese Ligure*

Gli elementi salienti del progetto Turismo del benessere a Varese Ligure sono la qualità della vita e l'educazione alimentare, in linea con le caratteristiche culturali e l'immagine di un Comune che da sempre vanta primati internazionali nell'ecosostenibilità e

nel rispetto dell'ambiente. Collegandosi a tale immagine e proponendosi di divulgarla e rafforzarla, gli obiettivi più specifici del progetto intervengono nella valorizzazione di produzioni tipiche, nel recupero delle strutture ai fini ricettivi e nella messa a punto della rete impiantistica sportiva secondo canoni regolamentari.

I principali destinatari del progetto divengono così la popolazione locale, in particolare i giovani, i turisti e le persone appassionate al benessere fisico e interessate a passare momenti piacevoli in un contesto storico-paesaggistico di pregio che conserva una quotidianità a misura d'uomo e permette una fruizione turistica di qualità.

Il progetto si rivolge così alla realizzazione di strutture sportive, ricettive e promozionali di una cultura del benessere nel territorio, mentre il Comune di Varese Ligure garantisce una gestione corretta degli aspetti ambientali e di una cultura della salute sul piano alimentare, dell'attività fisica e dello stile di vita.

Il progetto scaturisce dalla valorizzazione delle migliori peculiarità del territorio ed è quindi legato in maniera concreta con tutti gli aspetti precedentemente descritti individuando nell'area di Casaletti il luogo di attuazione del progetto. Qui si prevede la realizzazione di un impianto sportivo multifunzionale, con area fitness e centro Spa, insieme alla riconversione di altri edifici in funzione ricettiva e con la realizzazione di un centro di educazione alla salute e al benessere.

Il valore aggiunto del progetto consiste nel fatto che costituirebbe un caso unico in Liguria, quindi con potenziali ricadute positive sull'incremento turistico e di conseguenza occupazionale. I risultati attesi riguardano la ristrutturazione di edifici fatiscenti e la realizzazione di impiantistica sportiva regolamentare.

Gli attori coinvolti nel progetto sono la Provincia della Spezia (anche in qualità di proprietaria dell'area a Casaletti), il Comune di Varese Ligure, il C.O.N.I. e le Associazioni sportive locali, mentre tra i soggetti non direttamente coinvolti che potrebbero trarre benefici dal progetto vi è  la rete commerciale comunale.

*40. Varese Ligure (Liguria)*

*41. La Valle del Pardu e dell'Ogliastra (Sardegna)*

## Un piano di sviluppo locale per la valle del Pardu

***Vivere Pardu. Un territorio "vero" da assaporare ovunque: turismo e prodotti locali***

*42. La valle del Pardu (Sardegna)*

Il progetto di sviluppo locale concerne il territorio dell'Unione dei Comuni della *Valle del Pardu e dell'Ogliastra Meridionale*: sette comuni (Cardedu, Gairo, Jerzu, Osini, Perdasdefogu, Tertenia e Ulassai) e un territorio morfologicamente variegato che dalle pendici dei costoni rocciosi dell'ambito montano, i Tacchi, degrada fino al mare.

### Tra paesaggio e spopolamento

L'aspra bellezza del territorio, che in pochi chilometri s'inerpica offrendo panorami di rara attrattiva, si scontra con un quadro sociale ed economico estremamente difficile.

Un paesaggio emozionante nel quale si leggono storia e tradizioni è caratterizzato dai *Tacchi*, costoni di roccia calcarea-dolomitica, dominano le profonde vallate e costituiscono, insieme alle v*aste radure sommitali*, punti di osservazione privilegiati verso i territori montani esterni del Gennargentu e dell'Ogliastra oltre che verso la costa. A valle *i sistemi idrografici afferenti al rio Pardu*, connettono i centri montani di Gairo, Osini, Ulassai, Jerzu con la valle del rio, dove si localizzano i centri costieri di Tertenia e Cardedu.

La rete stradale esistente è condizionata da un'*orografia complessa*. Tutte le arterie di comunicazione fanno capo a collegamenti più veloci e scorrevoli, come la nuova SS125 che collega l'ambito decritto con Cagliari, mentre la SS389 si dirige verso Nuoro. Da segnalare l'*infrastruttura storica delle Ferrovie della Sardegna* che attraversa il territorio in direzione est-ovest e rappresenta un modo di attraversare il territorio in sintonia con i suoi caratteri e la sua storia.

Il sistema insediativo è influenzato dal fenomeno dello spopolamento dei centri abitati oltre che dalla *bassa consistenza e densità demografica* che ha registrato, dal 1961 al 2001, un costante decremento. La *prevalenza dell'attività agricola di tipo agro-pastorale*, inoltre, ha fatto si che il paesaggio agrario presenti una parcellizzazione fondiaria che s'infittisce in prossimità dell'abitato, mentre la *sensibile modificazione della struttura produttiva* negli ultimi dieci anni ha provocato una contrazione dell'occupazione nell'industria e nel commercio, superiore al decremento rilevato a livello regionale.

### La costruzione della *governance*

Alla base del processo di costruzione della *governance* sono stati posti alcuni obiettivi di carattere generale, emersi da
una prima analisi del territorio e capaci di raccontare le prime volontà dell'intero percorso di definizione del PSL: visione condivisa di sviluppo futuro per la rete di comuni; traduzione della visione in priorità, programmi, politiche e progetti; quadro di riferimento per gli investimenti pubblici e privati; coordinamento delle politiche territoriali locali con quelle più generali di livello regionale, nazionale e comunitario. È stato poi necessario metterli in discussione, approfondirli, specificarli e renderli veri, vicini al territorio per creare le condizioni per un'identificazione e un senso di appartenenza che potessero poi tramutarsi in presa di coscienza (delle proprie condizioni ma anche della necessità di agire) e

in seguito, in presa in carico dello stesso processo, secondo il principio di una partecipazione che si fa via via più attiva. In questo senso potremmo dire che l'obiettivo primario del processo di costruzione della governance è proprio quello di creare le condizioni per la definizione e il raggiungimento degli obiettivi.

*Le fasi del processo*

In quest'ottica di stretta relazione e interdipendenza tra lo sviluppo dei contenuti (obiettivi, strategie, scenari, azioni) e la crescita e maturazione di una governance locale, il processo è stato strutturato e realizzato secondo tre fasi:

***Fase 1.*** *Misurazione del capitale per lo sviluppo e definizione dello scenario condiviso*

È la fase iniziale, lunga e corposa, del confronto con tutte le difficoltà iniziali di scoperta del territorio e di coinvolgimento delle sue componenti istituzionali e della società civile con l'obiettivo di creare partecipazione e condivisione all'interno di un modello di *governance* locale.

*La misurazione del capitale per lo sviluppo e la creazione della governance*

I primi interlocutori sono stati le amministrazioni comunali, con le quali si sono dapprima condivisi gli obiettivi di carattere generale e le finalità del PSL. È stata quindi elaborata una scheda conoscitiva finalizzata alla misurazione del capitale per lo sviluppo, ovvero delle risorse sulle quali basare l'intero PSL con i seguenti argomenti:

- risorse territoriali divise in capitale naturale, capitale infrastrutturale e capitale umano;
- risorse socio-economiche, divise in capitale produttivo e capitale sociale;
- strumenti e atti di pianificazione e programmazione, ovvero il capitale istituzionale.

Il lavoro è stato realizzato con sette amministrazioni locali,. È proprio nella condivisione articolata e complessa avviata con le amministrazioni locali che è cominciata la costruzione della *governance* locale.

*L'analisi sul campo: le interviste ai portatori d'interesse*

Il processo di condivisione è continuato nelle fasi successive, aiutato dal coinvolgimento dei portatori d'interesse al fine di realizzare un'analisi sul campo capace di fare il punto sulle problematiche e le esigenze di coloro che vivono e operano sul territorio. L'analisi sul campo, articolata in interviste e incontri, ha quindi coinvolto 50 portatori di interesse locali.

*Il primo workshop con i portatori d'interesse*

Una volta terminate le interviste e rielaborato quanto emerso, è stato convocato il primo workshop con i portatori d'interesse

43

44

*43. I Tacchi (Sardegna)*
*44. Osini vecchio, Valle del Pardu (Sardegna)*

con l'obiettivo principale di definire lo scenario per lo sviluppo. In quest'ottica, per garantire un dibattito più consapevole e fruttuoso si è però introdotto, sin dall'inizio, il discorso dell'attuazione e in particolare delle future possibilità di sostegno alle azioni attraverso la programmazione dei fondi europei della strategia Europa 2020, che informerà la programmazione europea 2014-2020. I tre scenari, brevemente delineati soprattutto con l'intenzione di discutere le priorità, sono stati commentati dai presenti, che hanno individuato nei primi due quelli che maggiormente rispondevano delle problematiche e delle strategie da loro espresse nel corso delle interviste. Dall'integrazione dei primi due scenari è nato così lo scenario di sintesi per lo sviluppo.

***Fase 2*** *Coerenza e verifica*

La seconda fase ha aperto un percorso di approfondimento e di verifica strutturato secondo la formula dei tavoli tecnici divisi per territori omogenei, allo scopo di verificare corrispondenze, discrepanze e fare emergere, nella varietà di interessi dei portatori, le specificità dei singoli territori. Sul fronte istituzionale si è invece aperto un tavolo con gli amministratori.

*I cinque tavoli tecnici*

E' stata poi misurata la coerenza dello scenario per lo sviluppo con gli strumenti di pianificazione e programmazione e con le strategie delle amministrazioni coinvolte. Una serie di altri incontri ha poi confermato i temi emersi e lo scenario per lo sviluppo, garantendo un approfondimento, dato anche alla maggiore capillarità degli incontri stessi.

*Il secondo workshop con i portatori d'interesse.*

La definizione raggiunta nelle tematiche di riferimento per lo sviluppo, prima dell'ulteriore passaggio di trasformazione da semplici temi in azioni materiali per lo sviluppo, ha reso necessario e interessante lo studio e la proposizione di buone pratiche sui temi di studio, che aiutassero l'avvicinamento, attraverso casi concreti, alla fase più propriamente progettuale.

*Il terzo workshop con i portatori d'interesse*

Durante l'ultimo workshop si sono condivise, sulla base del lavoro precedentemente svolto, le azioni per lo sviluppo, intese come piattaforme per il progresso dei progetti che, andranno a costituire la spina dorsale del PSL. I progetti saranno invece definiti nella terza fase del processo, attra-

*45. Incontro tecnico (Sardegna)*

verso la costituzione di quattro tavoli tematici: paesaggio, prodotti locali, turismo, associazionismo e cultura.

***Fase 3**. Interventi prioritari e gestione*

È la fase che, nell'ambito del processo di costruzione della *governance*, è coincisa con il necessario passaggio di consegne e la presa in carico, da parte degli amministratori e dei portatori d'interesse, del processo di costruzione del PSL. Per quest'ultimo invece, questa fase ha rappresentato soltanto l'inizio di un percorso che, dalla definizione dei progetti e di un'agenda preliminare per la realizzazione del Piano di Sviluppo, dovrà arrivare alla stesura e sottoscrizione di intese, atti e protocolli che fisseranno un programma di attuazione e di monitoraggio a garanzia della realizzazione del PSL.

## I Temi: obiettivi, strategie e scenari per lo sviluppo

La fase di analisi, e in particolare quella delle interviste ai portatori d'interesse, hanno fatto emergere una serie di problematiche comuni e specifiche, che hanno aiutato a elaborare obiettivi, strategie e scenari per lo sviluppo. Di particolare rilevanza sono state le problematiche comuni, che informeranno la struttura del Piano:

- *mancanza di lavoro* in rete e divisioni interne;
- *spopolamento e mancanza di ricambio generazionale*;
- *costi dei trasporti e inadeguatezza della rete infrastrutturale*;
- *costi di promozione* insostenibili per i singoli.

L'intero corpo di informazioni raccolte ha guidato la definizione della strategia per lo sviluppo locale, declinata nei seguenti obiettivi generali:

- *combattere il fenomeno dello spopolamento* attraverso la creazione di opportunità lavorative e di servizi in un contesto dinamico e creativo*;*
- *valorizzare e conservare il territorio* attraverso la promozione di attività compatibili e un'adeguata infrastrutturazione (reti di trasporti, reti informatiche, sistemi innovativi di comunicazione);

*46. Osini vecchio, Valle del Pardu (Sardegna)*

*47. Valle del Pardu (Sardegna)*

- *favorire la partecipazione degli abitanti* nell'individuazione delle strategie e nei processi di trasformazione del territorio, innescando meccanismi virtuosi di governance che coinvolgano enti locali, imprese, associazioni e cittadini.

### *Gli scenari per lo sviluppo*

La sintesi di questi obiettivi e degli obiettivi specifici derivati dalle problematiche specifiche, prende corpo in tre scenari, che cercano in primis di individuare, a partire dagli obiettivi emersi, le priorità in un'ottica di fattibilità ma anche di corrispondenza tra esigenze e strategie condivise. Inoltre, gli scenari hanno avuto l'obiettivo di porre degli interrogativi sul futuro del territorio, costringendo i partecipanti a chiedersi quale Valle del Pardu desiderano costruire e abitare in futuro:

- *Pardu e Tacchi. Un turismo motivato In un territorio "vero"*
- *Le Delizie Del Pardu. Vino, culurgionis, olio e prodotti di qualità*
- *Vivere Pardu. Qualità della vita e lavoro telematico*

I tre scenari delineati sono stati discussi e analizzati durante il primo workshop con i portatori d'interesse. Dal dibattito, orientato a una scelta tra i primi due scenari, giudicati maggiormente percorribili, è nato invece uno scenario che trova una mediazione e un nuovo ordine di priorità per lo sviluppo del territorio.

Lo scenario di sintesi *"Vivere Pardu. Un territorio "vero" da assaporare ovunque"*: turismo e prodotti locali, ha preso in considerazione i seguenti obiettivi:

- creare di reti e consorzi capaci di competere sul mercato e di abbattere i costi di trasporto, distribuzione e promozione dei prodotti;
- investire nella promozione: turismo indipendente (internet) e promozione tradizionale (fiere);
- rafforzare sinergia con soggetti istituzionali per la promozione a livello nazionale e estero;
- specializzare e rafforzare l'offerta turistica in base alle caratteristiche dei territori (mare /montagna);
- creazione di sistemi di qualità per i prodotti locali (dop, igp) e differenziazione (servizi, vendita diretta ecc.);
- investire nella formazione dei giovani;
- creare facilitazioni per accesso al credito.

*49. Panorama verso Perdas, Escalaplano Valle del Pardu (Sardegna)*

## Le azioni

Nel terzo e ultimo workshop con i portatori d'interesse sono state declinate le azioni per lo sviluppo, primo passo verso la definizione dei progetti che andranno a costituire il programma di attuazione del PSL.

### *La struttura complessiva della rete*

L'azione prevede la creazione di un'unica *governance* sul territorio con istituzioni già esistenti (es: Provincia, Unione dei Comuni).

La *governance* non deve essere solo pubblica ma anche privata. Gli interventi per la valorizzazione delle valenze ambientali, culturali, enogastronomiche e lo sviluppo del turismo devono prevedere un intervento di brand management, ovvero la creazione di un marchio territoriale coordinato da una forte sinergia tra gli attori territoriali sia pubblici che privati.

### *La valorizzazione e la promozione del patrimonio.*

L'azione prevede:

- l'identificazione di una *forma associativa* (APT, Unione Prodotto, Cooperativa, ecc.); la costruzione della *struttura operativa* (organigramma, personale) capace di mettere in piedi e aggiornare continuamente le informazioni;
- la creazione di *format comunicativi* omogenei ed efficaci;
- il contributo di un *sistema comunicativo replicabile* e implementabile capace di diventare un modello a scala regionale

*50. Veduta deklla Valle del Pardu (Sardegna)*

### *I prodotti Locali*

I prodotti locali devono essere promossi attraverso:

- la *creazione di una rete di produttori* finalizzata a certificare e promuovere i prodotti locali (marchio territoriale e distretto bio);
- la *collaborazione con enti preposti* (Assessorato Agricoltura, Agris, Laore) per il riconoscimento di qualità e provenienza;
- la realizzazione di *schede di qualità*;
- l'elaborazione di *disciplinari di produzione;*
- l'elaborazione di *strategie di marketing*.

### *Imprenditoria e innovazione*

È determinante:

- *fare rete*, entrando in una rete esistente, creandone una nuova;
- trovare nuovi modi e sistemi di *accesso al credito*;
- investire nell'*innovazione d'impresa*;
- creare le condizioni per valorizzare e *rendere competitivo il proprio lavoro*.

*51. Lunigiana (Toscana)*

## La Regione Toscana: un piano di sviluppo locale per la Lunigiana (Massa Carrara)

***Per uno sguardo nuovo sul territorio della Lunigiana***

Il territorio della Lunigiana comprende quattordici comuni (Aulla, Bagnone, Casola in Lunigiana, Comano, Filattiera, Fivizzano, Fosdinovo, Licciana Nardi, Mulazzo, Podenzana, Pontremoli, Tresana, Villafranca Lunigiana e Zeri). Si tratta di un territorio morfologicamente complesso che si articola in tre zone distinte: il bacino del Fiume Magra, gli Appennini e le Alpi Apuane. Un territorio ricco di natura, storia, cultura, di paesaggi unici, ma periferico e a forte rischio di marginalità, nonostante sia ben dotato di infrastrutture.

### Il quadro conoscitivo

*Caratteristiche dell'esperienza LAB. net plus attuata nei due Comuni dell'area pilota*

L'esperienza della costruzione di un quaIl quadro conoscitivo di riferimento, che in via sperimentale ha interessato due comuni dell'area pilota (Pontremoli e Zeri), è stato costruito organizzando sistematicamente i contenuti qualitativi e quantitativi contenuti negli strumenti e atti della pianificazione sovraordinata e comunale, in altri piani e programmi di settore, in progetti in corso e in studi e pubblicazioni. Si è potuto così rappresentare un sistema complesso di risorse territoriali, che potenzialmente rappresentano delle opportunità per lo sviluppo locale. Il quadro interpretativo delle risorse territoriali, delle risorse socio-economiche e delle politiche locali e sovra locali è articolato nel modo seguente:

*52. Castiglione del Terziere, Lunigiana (Toscana)*

*Il sistema insediativo e infrastrutturale*

Si sono individuate le principali tipologie insediative in relazione alla morfologia del territorio - aree di fondovalle, di mezzacosta e di alta quota -: gli elementi che strutturano il sistema insediativo e infrastrutturale, come le emergenze di interesse storico, artistico e culturale. Infine, sono state recuperate le analisi, effettuate nell'ambito del Progetto Borghi Vivi, relative alla ricognizione del patrimonio immobiliare privato disponibile ai fini della ricettività diffusa.

*Il territorio rurale*

Si sono rappresentati i principali usi del suolo, le produzioni enogastronomiche locali di qualità e si sono localizzate sul territorio le misure attivate dagli strumenti di programmazione economica, - strettamen-

te connesse alle risorse del territorio rurale e per le quali sono stati concessi finanziamenti.

### *L'ambiente e le reti ecologiche*

Si sono individuate le componenti ambientali di importanza ecologica ai fini della conservazione della biodiversità: paesaggio vegetale, geotopi, emergenze di interesse naturalistico e ambientale - aree naturali protette appartenenti alla Rete Natura 2000 (*Valle del Torrente Gordana, Monte Orsaro e Lago Verde di Passo del Brattello*) nonché gli elementi di continuità e di criticità della rete ecologica.

### *Il paesaggio: caratteri strutturali e aspetti visivi*

I caratteri strutturali del paesaggio (elementi costitutivi antropici e naturali) sono stati rappresentati in base ai contenuti del Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale di Massa Carrara e del Piano Paesaggistico regionale Inoltre, sono state individuate le principali relazioni visive.

### *Le risorse socio economiche*

La ricchezza di risorse naturali e culturali si accompagna purtroppo a un quadro sociale ed economico estremamente difficile che perdura da anni limitando così lo sviluppo di un'economia basata sulla valorizzazione di tali risorse. Ciò è dovuto, da un lato, a un consistente calo demografico, che da troppi anni investe il territorio e che ha prodotto l'abbandono dei borghi e dei terreni di media e alta collina; dall'altro, alla difficoltà di attrarre nuovi investitori capaci di fare sinergia con le forze economiche locali. Questa situazione si è aggravata, oggi, con la crisi economica e finanziaria manifestatasi nell'intera provincia di Massa-Carrara. A ciò si è aggiunto l'evento alluvionale di portata eccezionale che alla fine del 2011 ha gravemente colpito una gran parte della Lunigiana e ha messo in evidenza la fragilità e la precarietà dell'equilibrio dell'assetto territoriale e anche sociale.

Tra le risorse da valorizzare con adeguate politiche sono state evidenziate le componenti sociali e culturali presenti a livello territoriale che possono costituire delle vere e proprie reti materiali e immateriali (rete di castelli, rete dell'associazionismo per la promozione e la valorizzazione del territorio, rete del volontariato).

### *Le strategie e le politiche di sviluppo*

Il quadro complessivo delle previsioni degli

*53. La Lunigiana rappresentata all'interno del PIT della Regione Toscana (il paesaggio alpino della Dorsale Apuana, il castello di Bagnone, un castagneto a Fivizzano)*

strumenti della pianificazione relativi ai comuni di Zeri e di Pontremoli è stato integrato da una ricognizione sulle risorse socio-economiche della Lunigiana con un focus sui due comuni. Un documento che presenta in modo aggiornato il quadro delle risorse sociali e delle risorse economiche. Questa analisi ha proposto una lettura del territorio comprensoriale come area periferica in transizione, che da area marginale rurale si sta trasformando in area turistico-rurale. D'interesse la metodologia proposta per realizzare una corretta e condivisa analisi swot che punti al coinvolgimento reale del capitale istituzionale, del capitale umano, del capitale sociale (rappresentati dai portatori di interessi e dagli utilizzatori finali. Nello steso tempo vengono evidenziate alcune capacità strategiche per lo sviluppo socio-economico del territorio con proposte per un percorso di sviluppo locale basato sulla lettura del "capitale territoriale della Lunigiana".

## La costruzione della *governance* per lo sviluppo locale

In passato sono stati moltissimi i processi di concertazione e negoziazione avviati nel territorio sui vari strumenti programmatici che hanno tentato di costruire forme di partenariato pubblico privato (PPP). Se si dovesse dire quali sono stati realizzati meglio (pochi) e quali sono abortiti nello spazio di qualche anno (diversi) si arriverebbe a concludere che tali insuccessi hanno comportato una disillusione del territorio; molti processi, infine, sono rimasti ancorati all'occasionalità di un progetto o a procedure negoziali avviate per accedere a fonti di finanziamento.

Benché si sia costruita negli anni una visione complessiva sul modello di sviluppo che il territorio aspirerebbe a realizzare, questo non riesce ad esprimere una effettiva capacità nel fare rete e nel costruire una risposta di sistema. Il mancato raccordo tra i vari strumenti di pianificazione e programmazione e il permanente mancato coinvolgimento degli *stakeholder* e degli *user*, ha prodotto un PPP che non è riuscito a comporre, se non parzialmente, le varie volontà in sede di attuazione di programmi e progetti.

Vari gli assetti istituzionali che si sono succeduti: dall'Associazione intercomunale (anni 80), di origine regionale, alla Comunità Montana, recentemente disciolta in favore della nuova Unione di Comuni Montana Lunigiana, che sembra essere il modello più rispondente alle attuali esigenze di governo amministrativo del territorio.

### *L'esperienza LAB.net plus in Lunigiana*

Il progetto LAB.net plus si cala in questo contesto sperimentando una metodologia specifica per i due comuni di Pontremoli e Zeri ma mantenendo al tempo stesso una

*54. Sopralluoghi in Comune di Zeri Mulino, Lunigiana (Toscana)*

coerenza con la progettualità strategica in cui ancora oggi l'intera Lunigiana si riconosce, malgrado le gravi difficoltà a realizzarla. L'attività prodotta da LAB.net plus ha cercato, pertanto, di analizzarne i limiti e ha proposto alcuni sostanziali processi di adeguamento. L'esperienza sull'area pilota di Pontremoli e Zeri, riconducibile però all'intera Lunigiana, ha definito non soltanto la metodologia da seguire nella costruzione di un quadro di riferimento, ma, grazie all'avvio di processi partecipativi reali, ha posto anche le basi per la costruzione di un PPP che operi in futuro con piena condivisione. Partire dalla condivisione dei valori del territorio, attraverso il tema del paesaggio e delle identità locali, ha consentito di coinvolgere più facilmente in due workshop un primo campione rappresentativo di testimoni privilegiati e ha permesso l'individuazione di scenari per lo sviluppo, di strategie, obiettivi e linee d'azione condivisi, offrendo contenuti che possono facilitare in futuro i processi di pianificazione territoriale e programmazione socio-economico-ambientale per l'intero comprensorio lunigianese.

## Gli scenari, le strategie, gli obiettivi e le linee d'azione per un possibile progetto di sviluppo locale sostenibile

*Gli "scenari" per lo sviluppo locale*

La situazione di difficoltà causata dalla gravità e dimensione del recente danno alluvionale e il timore di entrare in una fase di declino economico e sociale inarrestabile hanno prodotto sul territorio una volontà di rinascita che, fin dal momento della ricostruzione, si è rivolta verso l'affermazione di nuovi modelli di assetto territoriale e di sviluppo economico, sociale e ambientale, più sicuri e più capaci di garantire occupazione.

Gli scenari possibili per favorire tale percorso sono sintetizzabili come segue:

- un primo scenario deriva da una corretta lettura del "capitale territoriale" della Lunigiana, anche prendendo quale riferimento le indicazioni emerse in sede europea al fine di basare la vision, e la conseguente definizione delle strategie e degli obiettivi, su dati condivisi.
- un secondo scenario discende dalle

*55. Pontremoli, Lunigiana (Toscana)*

*56. Pontremoli, Lunigiana (Toscana)*

necessità e capacità del territorio, che deve finalmente individuare e avviare un processo non episodico, ma inserito in una visione di sviluppo locale sostenibile e di sistema.

- un terzo scenario emerge dalla necessità di una profonda conoscenza, da parte di: capitale istituzionale, capitale umano e capitale sociale, dei contenuti dell'Agenda "Europa 2020"

*Le strategie per lo sviluppo locale*

Dai due workshop locali, ma anche dal lavoro sviluppato durante tutto il progetto, sono emerse alcune linee programmatiche e definite alcune strategie. I due workshop hanno permesso di percepire l'interesse e la vivacità che una rappresentanza di testimoni privilegiati (amministratori, tecnici, portatori di interesse e utilizzatori finali) della Lunigiana può esprimere se coinvolta e stimolata con un approccio corretto, ma ha anche evidenziato il disagio per la difficoltà che esiste nel fare sistema e operare su progetti e obiettivi comuni. E' emersa, nonostante il trauma prodotto dall'alluvione, una volontà di rinascita e la ricerca di uno "sguardo nuovo", inteso sia come un modo diverso di guardare i problemi del territorio diverso dal passato, sia come stimolo a cogliere il diverso punto di vista che può essere portato da chi ha scelto la Lunigiana per viverci parte dell'anno o per passare momenti di svago, di vacanza e/o di tempo libero. L'analisi degli esiti delle precedenti esperienza progettuali ha portato, inoltre, alla conclusione che andranno rivisti gli approcci politici e culturali e le prassi partecipative nella costruzione e attuazione dei programmi/progetti di sviluppo in modo da favorire la definizione di un progetto locale partecipato e condiviso da tutti i portatori di interesse e in particolare dagli utilizzatori finali.

Le strategie individuate, attraverso l'esperienza del progetto LAB.net plus, evidenziano l'esigenza di un diverso coinvolgimento di tutte le risorse umane, ponendole in grado di divenire protagoniste dell'attuazione di tali scenari:

- rafforzamento del ruolo delle risorse umane (tutte quelle interessate e coinvolgibili) in quanto finora poco valorizzate in processi di questa natura;
- maggiore coinvolgimento delle comunità locali nel governo del proprio territorio;
- necessità di affermare e proiettare uno sguardo nuovo sul territorio;
- progettualità in grado di mobilitare i protagonisti pubblici e privati e di attrarre investitori non solamente locali e la finanza di progetto;
- progetti di valorizzazione del patrimonio culturale e paesaggistico collegati al recupero del patrimonio immobiliare edilizio e fondiario quale leva per lo sviluppo e l'attrattività del territorio.

*57. Convegno sullo sviluppo locale, Lunigiana (Toscana)*

*Gli obiettivi per lo sviluppo locale*

Sono stati individuati e condivisi una serie di obiettivi:

- Mettere in sicurezza il territorio dal punto di vista idrogeologico, attraverso la rilocalizzazione di funzioni in aree sicure, e azioni programmate di manutenzione, prevenzione e monitoraggio del rischio idrogeologico.
- Favorire la partecipazione degli abitanti alla costruzione degli scenari futuri per il territorio (lavorare con le scuole per la formazione di una consapevolezza del proprio territorio, creare forum e occasioni periodiche di confronto e incontro tra popolazione e enti locali, attivare forme di partecipazione della popolazione alla redazione degli strumenti della programmazione e di pianificazione).
- Favorire la formazione di una nuova classe imprenditoriale capace gestire in modo innovativo le opzioni di sviluppo del territorio.
- Garantire una rete di collegamenti efficiente per mettere a sistema le diverse risorse del territorio da valorizzare (eccellenze paesaggistiche, luoghi della produzione enogastronomica, agriturismi, musei).
- Sfruttare le potenzialità del binomio natura-tecnologia creando una rete digitale efficiente che favorisca l'insediamento di imprese hi-tech e positive ricadute in posti di lavoro contrastando marginalità e spopolamento.
- Promuovere la riconoscibilità della Lunigiana come territorio dotato di una sua identità specifica e di un paesaggio diverso da quello classicamente legato alla immagine della Toscana, valorizzandone la specificità attraverso la tutela del paesaggio tradizionale, dove sostenibile economicamente, e attraverso il sostegno a nuove forme di agricoltura e di manutenzione del paesaggio rurale.
- "Unificare" la Lunigiana dal punto di vista dell'immagine attraverso operazioni di marketing territoriale basate anche sulla promozione della Lunigiana come "luogo del vivere bene", dove paesaggio, ambiente, produzioni di qualità, patrimonio culturale, attenzione alla persona e alle relazioni umane e sociali sono aspetti di un'alta qualità della vita che vi si svolge.
- Costruire e gestire un progetto di distretto rurale/culturale basato di punti di forza del territorio mettendo a sistema le

*58. e 59. Il cantiere sperimentale, Lunigiana (Toscana)*

eccellenze paesaggistiche, ambientali, produttive, culturali.

- Elaborare strumenti per la pianificazione a scala sovracomunale con il concorso di tutti gli enti competenti per gestire problematiche di interesse territoriale in modo coerente ed efficace (sicurezza idrogeologica, gestione delle risorse naturali, rete ecologica, rete infrastrutturale, fonti energetiche, scuola e formazione); adottare procedure aperte e partecipate anche in attuazione della legge regionale 69/2007sulla partecipazione.
- Contrastare il fenomeno dello spopolamento demografico attraverso azioni che possano rappresentare una leva e un modello innovativo di sviluppo locale, volte a favorire nuova imprenditorialità nei settori dell'agricoltura, dell'artigianato, del piccolo commercio, del turismo e dell'ospitalità diffusa, utilizzando anche programmi specifici di recupero e riqualificazione del patrimonio edilizio immobiliare e fondiario recuperando, in un contesto rinnovato, le azioni ritenute idonee del progetto "Borghi Vivi".
- Promuovere il processo di definizione di un "Patto per la Montagna della Lunigiana" in base alla legge regionale 68/2011 e alla proposta di nuovo regolamento quadro dei Fondi europei per la programmazione 2014-2020, dotato di un modello di *governance* di PPP in grado di favorire la gestione integrata dei processi di pianificazione e programmazione per lo sviluppo locale, e fortemente caratterizzato, nella costruzione e nella attuazione, dalla attivazione degli strumenti della partecipazione.

*60. Mulazzo, Lunigiana (Toscana)*

*Le linee d'azione per lo sviluppo locale*

Nel corso di questa sperimentazione sono state declinate alcune "linee d'azione", che rappresentano il primo passo per la definizione dei progetti che costituiranno, a breve, il programma di attuazione della proposta di Sviluppo Locale Sostenibile per la Lunigiana:

- diffondere la metodologia LAB.net plus nell'ambito del coordinamento degli strumenti di pianificazione per l'intera Lunigiana attraverso l'avvio di un percorso partecipativo che coinvolga in modo nuovo e diverso rispetto al passato i soggetti istituzionali e i soggetti della società civile, con particolare riferimento ai portatori di interesse e agli utilizzatori finali, al fine di procedere alla costruzione di uno strumento di programmazione economica, sociale e ambientale, che recuperi i ritardi accumulati, assuma gli

aspetti positivi delle esperienze svolte e li ricomponga in una nuova cornice incisiva e adeguata al contesto territoriale e al momento attuale;

- avviare una fase di revisione e completamento dei processi collegati al progetto Borghi Vivi al fine di individuare un percorso operativo coerente con le indicazioni emerse dal progetto LAB.net plus;
- individuare nel Patto per la Montagna lo strumento per la definizione di progetti cantierabili e finanziabili coerenti con gli obiettivi sopra individuati e che consentano di utilizzare al meglio le risorse della nuova programmazione 2014-2020;
- avanzare una proposta per fruire di risorse regionali in fase di applicazione della Legge Regionale sulla partecipazione;
- presentare a tutti gli enti locali la proposta di un protocollo d'intesa che sia condiviso e approvato, al fine di affermare le conclusioni del progetto LAB.net plus in Lunigiana;
- predisporre le condizioni per consolidare il PPP strategico capace di garantire un'attuazione condivisa e concreta delle varie progettualità;
- proseguire nell'azione di consolidamento del partenariato strategico con i territori transfrontalieri grazie alle opportunità che verranno offerte in fase conclusiva della programmazione 2007-2013 e in fase di avvio della programmazione 2014-2020.

## Il passaggio dalla partnership di progetto al partenariato strategico

In Lunigiana si è posta con forza la questione del passaggio dalla logica di progetto alla logica del partenariato strategico.

L'individuazione del Patto per la Montagna quale "strumento strategico" offre l'opportunità di favorire tale passaggio. In tale logica assume significato non solamente il fatto che all'interno di tale partenariato strategico siano ricompresi i singoli partenariati di progetto (per lo Sviluppo Rurale, per l'attuazione di Borghi Vivi, ecc.), ma anche il coinvolgimento di soggetti pubblici e privati provenienti da una dimensione provinciale, regionale, nazionale ed europea.

*61. Recupero della Formentara (Toscana)*

*62. Ricostruzione del tetto della Formentara (Toscana)*

63. Comano, Lunigiana (Toscana)

## Alcune considerazioni in merito alle esperienze della aree pilota

### La coerenza e la forte assonanza degli orientamenti e delle azioni per i quattro progetti di sviluppo locale

La presenza di iniziative di viluppo rurale, sostenute dalla programmazione 2007-2013, e la presenza dei GAL, hanno facilitato lo svolgimento dei processi richiesti per la messa a punto del progetto di sviluppo locale. In tutti le aree pilota coinvolte si sono svolte anche le altre attività di LAB.net plus: il laboratorio del paesaggio, i cantieri sperimentali (esclusa la Valle del Pardu) e il concorso kaleidos; si sono così sviluppate maggiori sinergie tra le varie azioni del progetto.

In molti territori sono stati attuati in passato alcuni processi di programmazione negoziata (Patti Territoriali, Agende 21, esperienze Leader, recupero del patrimonio rappresentato dai borghi e dai terreni rurali, ecc.), ma nell'ambito della sperimentazione di LAB.net plus hanno avuto un ruolo centrale tematiche quali: la rilevanza di una corretta lettura del capitale territoriale e la realizzazione di analisi SWOT realmente partecipate; la verifica e la ricerca di maggiore coerenza fra pianificazione territoriale e programmazione economica, sociale e ambientale; la necessità di porre in essere un modello di sviluppo basato maggiormente sulle risorse dei luoghi e sulle identità locali; l'esigenza di porre a monte delle scelte, da condividere, un vero processo partecipativo che coinvolga istituzioni, *stakeholder* e utilizzatori finali; l'importanza di costruire un partenariato pubblico privato che incida anche sull'apporto delle risorse finanziarie e su quello delle risorse materiali e immateriali; la formazione di una *governance* multilivello che sia in grado realmente di facilitare e rendere positivo e produttivo il confronto tra i percorsi *top down* e *bottom up*.

*64. Occi, Balagne (Corsica)*

**La centralità di una corretta lettura del capitale territoriale e la realizzazione di analisi realmente partecipate e consapevoli delle potenzialità endogene per un proprio modello di sviluppo**

In base alla individuazione dei diversi "capitali" che contribuiscono a comporre il capitale territoriale (capitale umano, capitale cognitivo, capitale sociale, capitale relazionale, capitale insediativo, capitale infrastrutturale, capitale ambientale, capitale produttivo), le quattro aree pilota hanno posto particolare attenzione, sia in termini di analisi sia di proposte di intervento, su quelli ritenuti significativi per lo sviluppo del territorio in quanto valutati più sensibili a reagire a politiche di intervento oppure a degradarsi in caso di assenza di interventi. I capitali ritenuti particolarmente significativi rispetto alle aree pilota sono risultati:

- *per la Corsica:* il capitale umano, il capitale sociale, il capitale produttivo;
- *per la Liguria*: il capitale umano, il capitale insediativo, il capitale ambientale;
- *per la Sardegna*: il capitale umano, il capitale insediativo, il capitale produttivo;
- *per la Toscana*: il capitale cognitivo, il capitale insediativo, il capitale ambientale.

Le analisi SWOT partecipate, condotte in tutte le quattro aree, o che hanno considerato precedenti analisi SWOT partecipate legate a progetti integrati, hanno confermato l'importanza di costruire un modello di sviluppo basato sulle potenzialità endogene. Dall'analisi del capitale territoriale sono poi emersi alcuni elementi considerati maggiormente significativi nella costruzione di una proposta di sviluppo locale.

In *Corsica* le strategie da perseguire in relazione alle risorse presenti riguardano:

- la salvaguardia del patrimonio storico garantendo uno sviluppo urbano integrato e favorendo il sostegno ad una agricoltura tradizionale legata alla qualità dei luoghi quale volano per attività di turismo enogastronomico.
- il recupero del patrimonio immobiliare edilizio e fondiario inutilizzato o sottoutilizzato nell'area pilota della Balagne per fini turistici nell'ambito di progetti mirati alla destagionalizzazione dell'economia turistica, grazie a una programmazione negoziata e coinvolgendo i soggetti privati e pubblici detentori di tale patrimonio.
- il recupero dei terreni agricoli incolti o sottoutilizzati da collegare alla reintroduzione/valorizzazione di produzioni tipiche locali o da utilizzare per attività collegate al tempo libero.

In *Liguria*: l'analisi del capitale territoriale ha evidenziato in primo luogo l'esigenza di disporre di indicatori per la misurazione della qualità/integrità del paesaggio, in

*65. Tresana, Lunigiana (Toscana)*

quanto bene dinamico, reso così da chi abita i luoghi e dagli eventi naturali.
Rispetto al capitale territoriale si individuano alcuni contenuti strategici che possono contribuire significativamente allo sviluppo dei territori interessati: creazione di servizi per migliorare la qualità della vita; realizzazione di percorsi per la fruizione del territorio (sentieristica), recupero di terreni incolti e/o abbandonati, recupero e riutilizzo del patrimonio edilizio abbandonato o sottoutilizzato.

In *Sardegna*: nella definizione delle strategie hanno avuto un ruolo centrale gli elementi forti del territorio: un paesaggio suggestivo nel quale si leggono storia e tradizioni. In questo contesto territoriale è da sottolineare la ricchezza delle produzioni agricole caratterizzate dalla presenza della vite (campagne del Pelau Jerzu), accompagnata da opere di terrazzamento spesso imponenti, ma anche da colture olivicole e dalla zootecnia con conseguenti relazioni con la filiera agroalimentare. Un ruolo importante può giocarlo anche la presenza delle storiche Ferrovie della Sardegna, che attraversano il territorio in direzione est-ovest e rappresentano un modo di percorrere il territorio in sintonia con i suoi caratteri e la sua storia. Nell'ambito del recupero del patrimonio edilizio sicuramente sottoutilizzato, sono stati individuati due importanti elementi: gli insediamenti disabitati di Gairo Vecchia e Osini Vecchio, abbandonati in seguito all'alluvione del 1951, che mantengono ancora oggi una morfologia leggibile dell'impianto urbano, ancora perfettamente inseriti nel contesto paesaggistico.

*66. Osini vecchio (Sardegna)*

*67. Varese Ligure (LIguria)*

In *Toscana*: si individuano come prioritarie le seguenti strategie:

- recupero e rivitalizzazione del patrimonio edilizio e fondiario abbandonato o sottoutilizzato;
- maggiore attenzione alla salvaguardia e alla corretta fruizione del paesaggio (consolidando percorsi di analisi, formazione e caratterizzazione);
- qualificazione dell'offerta formativa orientandola ai settori più funzionali al modello di sviluppo locale;
- aumentare i processi di ricerca, innovazione e diffusione;
- migliorare i servizi alla qualità della vita e affermare un modello di sviluppo locale partecipato e sostenibile.

La Toscana ha scelto inoltre di elaborare strumenti per la pianificazione sovracomunale con il concorso degli enti competenti: Unione dei Comuni, Provincia, Regione per gestire problematiche di interesse territoriale più vasto in modo coerente ed efficace (sicurezza idrogeologica, gestione delle risorse naturali, rete ecologica, rete infrastrutturale, fonti energetiche, scuola e formazione), adottando procedure aperte anche in attuazione della legge regionale sulla partecipazione (L.R. 69/2007); contrastare il fenomeno dello spopolamento attraverso azioni che possano rappresentare una leva e un modello innovativo di sviluppo locale, mirate a favorire nuova imprenditorialità nei settori dell'agricoltura, dell'artigianato, del piccolo commercio, del turismo e dell'ospitalità diffusa, utilizzando anche programmi specifici di riuso e riqualificazione del patrimonio edilizio immobiliare e fondiario recuperando, in un contesto rinnovato, le azioni ritenute idonee del progetto "Borghi Vivi"; avviare il processo per un "Patto per la Montagna della Lunigiana" (previsto nella L.R. n. 68/2011), con una governance di partenariato pubblico privato in grado di favorire la gestione integrata dei processi.

*68. Veduta di Lama, Haute Corse (Corsica)*

**L' approccio allo sviluppo locale attento alle specificità dei luoghi individuato dai quattro partner LAB.net plus**

La necessità di porre in essere un modello di sviluppo incentrato sulle risorse dei luoghi, è stata così interpretata nelle quattro aree pilota:

In *Corsica*, nell'area del *Pays de Balagne* (Alta Corsica), si è fatto ricorso, d'intesa con gli *stakeholder* e gli *user* locali, al *"place-based approach"* già oggetto d'attenzione, sotto la spinta dell'ufficio Ambiente, in particolare, nel contesto dell'Agenda 21, sviluppata nelle aree rurali. In LAB.net plus il metodo è stato applicato alla promozione del patrimonio culturale e dei paesaggi, attraverso il progetto denominato "i sentieri del patrimonio". Si tratta così, come per l'Agenda 21, di un'iniziativa regionale, che consente ai territori rurali di beneficiare del sostegno tecnico, finanziario e metodologico della regione, anche al fine di dare maggiore efficacia alle proprie strategie di sviluppo e al partenariato pubblico-privato. I risultati di queste azioni di supporto, iniziati con la programmazione 2007-2013 dello sviluppo rurale, sulla base di prime valutazioni sono ritenuti promettenti e quindi è possibile che tale approccio venga ulteriormente rafforzato nell'ambito della programmazione 2014-2020.

In *Liguria*, nelle quattro aree interne selezionate: *Cosio d'Arroscia (IM); Calizzano (SV); Casella (GE); Varese Ligure (SP)*, si è condiviso con i laboratori un'impostazione diversa rispetto ai due classici approcci (*bottom-up e top-dow*n). Si è tentato, infatti, un approccio "mixato" costruendo i presupposti per far dialogare molto di più i protagonisti delle due fasi (processo ascendente e discendente) Si è operato aprendo i laboratori a più soggetti, che abitualmente non entrano facilmente e strutturalmente in contatto tra loro.

In *Sardegna*, nell'area dell'*Unione dei Comuni della Valle del Pardu* (Ogliastra), si sono poste, alla base della costruzione del processo del progetto di sviluppo locale per la Valle del Pardu, le specificità del territorio, sia dal punto di vista ambientale - in senso ampio - che economico e sociale. Il riconoscimento dei capitali territoriali da utilizzare per il progetto di sviluppo si è svolto, infatti, attraverso un complesso percorso partecipativo che ha coinvolto amministrazioni locali, unioni dei comuni e GAL, ma anche portatori d'interesse dei settori produttivi (prodotti tipici locali, turismo, settore manifatturiero) e della società civile (associazioni, volontariato) al fine di costruire una governance a più livelli.

In *Toscana*, nell'area dell'*Unione di Comuni Montana Lunigiana* (MS), si è operato, in modo condiviso, in un contesto ridotto rispetto a quello i 14 Comuni dell'allora Comunità Montana Lunigiana, limitando la sperimentazione su due comuni: Pontremoli e Zeri, ma nello stesso tempo mantenendo unicità di visione con la progettualità strategica, nella quale si riconosce ancora

*69. Occi, Balagne (Corsica)*

*70. Scorcio dei Tacchi della Valle del Pardu e dell'Ogliastra (Sardegna)*

l'intera Lunigiana, nonostante le gravi difficoltà a realizzarla. L'esperienza condotta sull'area pilota di Pontremoli e Zeri, anche attraverso una nuova impostazione nella lettura ed interpretazione del territorio, ha permesso di evidenziare con più chiarezza i punti di debolezza insiti in alcune precedenti esperienze di progetti strategici ed in particolare la centralità conferita al paesaggio e alle identità locali ha favorito la comprensione su come procedere in futuro per l'intero comprensorio lunigianese. Sono stati coinvolti in tale confronto alcuni *stakeholder* selezionati e sono state analizzate le prospettive del territorio partendo da visioni assunte da angolazioni diverse rispetto al passato.

**La scarsa coerenza fra pianificazione territoriale e programmazione economica, sociale e ambientale**

Un punto di criticità, insito nel processo di costruzione dei progetti di sviluppo locale che LAB.net plus ha evidenziato nel confronto tra tutte le aree pilota, è la scarsa coerenza fra pianificazione territoriale e programmazione socio-economico-ambientale, che è risultata essere un elemento ricorrente pur nella differenza tra le normative che regolano la pianificazione territoriale nelle varie regioni partner e pur esistendo differenze sostanziali anche tra gli strumenti di programmazione socio-economico-ambientale.

La pianificazione territoriale propone linee di sviluppo che comportano nella maggior parte dei casi tempi lunghi di attuazione, che risultano non rispondenti ai tempi dell'economia; questo comporta spesso che la flessibilità richiesta dalle proposte di investimento confligga con i tempi e i processi necessari alla pianificazione per adeguare lo scenario urbanistico, con tutti i limiti che questa situazione determina sulla attuazione concreta del progetto.

Nello stesso tempo l'assenza di una verifica di coerenza tra i contenuti della pianificazione e quelli dei piani di settore può determinare conflitti che nuovamente richiedono tempi lunghi per la loro soluzione. Ne è un esempio il caso della Lunigiana,

*71. Gairo vecchio, Valle del Pardu e dell'Ogliastra (Sardegna)*

che sotto la spinta dei recenti avvenimenti calamitosi e della crisi economica comprensoriale, attraverso l'Unione Comuni Montana Lunigiana, è giunta alla conclusione, d'intesa con la maggior parte dei Comuni, che si debba richiedere un accordo con la Regione Toscana e la Provincia di Massa-Carrara per realizzare un'unica pianificazione territoriale e un'unica programmazione socio-economico-ambientale che coinvolga il territorio di tutti i 14 Comuni.

*72. I senteri del patrimonio di Occi, Balagne (Corsica)*

**La partecipazione reale, i partenariati pubblico-privato concreti, l'integrazione dei progetti e delle risorse materiali e immateriali quale chiave di successo**

L'esigenza di porre a monte della progettazione alcune scelte condivise, attraverso un vero processo partecipativo che coinvolga istituzioni, portatori d'interesse e utilizzatori finali, e l'importanza di costruire un partenariato pubblico privato che incida anche sull'apporto delle risorse finanziarie e su quello delle risorse materiali e immateriali, si è rivelato un tema centrale nell'esperienza LAB.net plus. Lo sviluppo locale sostenibile trova i suoi presupposti anche in un percorso partecipativo che coinvolga la più ampia rappresentatività possibile. I partenariati pubblico-privato rappresentano il presupposto per la costruzione di un buon progetto di sviluppo locale. In una fase di riduzione dell'apporto delle risorse pubbliche, diventa strategica la capacità di costruire progettualità e partenariati in grado di apportare risorse e private e di farle interagire con quelle pubbliche così come la normativa europea da tempo suggerisce. Su questo versante i progetti di sviluppo locale in LAB.net plus hanno sottolineato:

In *Corsica*, è la regione a determinare la programmazione strategica e la scelta delle strategie avviene a livello regionale ed è sempre la Regione che seleziona i progetti eleggibili, i quali nelle proposte operative hanno indicato le azioni con maggiore coerenza sul piano dello sviluppo territoriale. La costruzione di un *parternariato* interessato al contenuto del progetto è avvenuta su presentazione di candidature in risposta a bandi definiti dalla regione. La composizione del *partenariato* pubblico privato è risultata quella classica e ha interessato gli enti locali a vari livelli, le categorie, i portatori d'interesse locale e gli utilizzatori finali (professionisti, imprese, scuole, associazioni, cittadini, ecc.).

Il progetto "Sentieri del Patrimonio", elaborato nell'ambito di LAB.net plus, propone l'intervento pubblico nella fase delle operazioni di restauro, attraverso percorsi amministrativi e gestionali che dipendono dal settore pubblico, mentre le attività vere e proprie di restauro sono sviluppate con l'intervento delle collettività locali, ma la scelta di tali percorsi dipende da un'apposita analisi SWOT preventiva che permette di verificare se esiste una imprenditoria locale, interessata a tale processo e a divenire co-beneficiaria al tempo stesso di tale approccio. In sintesi, l'ingegneria del progetto d'investimento sui circuiti del patrimonio e le azioni promozionali (dalla segnaletica alle mappe) sono fornite dal pubblico, mentre la realizzazione fisica delle opere, le azioni di animazione e lo sfruttamento dei ritorni economici sono realizzati da parte del settore privato.

Nel periodo 2007-2013 sono stati principalmente effettuati gli studi preliminari e la

progettazione delle attività da compiere sui "sentieri del patrimonio". Tali azioni sono state affiancate da iniziative di animazione e formazione (anche ricorrendo all'attività dei cantieri sperimentali). La proprietà di questi beni da parte di attori privati (associazioni, aziende, ecc.) rappresenta la condizione di base per il proseguimento dell'azione. La selezione dei progetti proposti all'interno del progetto-contenitore "Sentieri del Patrimonio" è stata effettuata da parte delle autorità locali sulla base di criteri strategici (a partire dalla natura e dalle forme di partenariato pubblico-privato) e gli standard di qualità sono stati fissati dall'Ufficio Ambiente della Corsica in coerenza con il bando.

In *Liguria*, per la partecipazione, si è scelto di utilizzare i nuovi strumenti messi a disposizione dall'informatica. L'utilizzo di uno strumento come il "*geoblog*" ha consentito di ampliare la partecipazione della cittadinanza attraverso la possibilità di inserire documenti da associare a punti georeferenziati nella mappa del territorio.

*73. Le valli di Zeri, Lunigiana (Toscana)*

Sulle geografie dei luoghi, associate sul web a idee e opinioni, si è scommesso molto: la Regione Liguria già utilizza questa piattaforma nel proprio sito e di conseguenza è stato facile raccogliere la proposta di Lab.net plus che ha incentivato l'utilizzo di tale strumento nell'attuazione del progetto. Il positivo riscontro ottenuto con il progetto LAB.net plus porta alla convinzione che questo sia uno strumento da impiegare come prassi nei progetti di sviluppo locale.

Nei quattro territori, grazie al progetto LAB.net plus, hanno preso confidenza con lo strumento del "geoblog" cercando di considerarle applicazioni sempre più familiari. In particolare il Comune di Casella (GE) ha dimostrato grande entusiasmo al fine di favorire il forte processo partecipativo, che aveva attivato in modo particolarmente approfondito. Una valutazione sarà effettivamente possibile solo ex-post anche in termini di criticità. Infatti è possibile che l'efficacia di questi strumenti richieda tempi maggiori per esplicarsi rispetto a quelli di progetti di durata predeterminata e più breve.

La prospettiva è che questi progetti possano diventare punti di riferimento per progetti territoriali di area vasta innescando processi di costruzione di partenariati

pubblico-privati più strategici e di maggiore qualità. Infatti nella prassi corrente della programmazione strategica i processi di analisi SWOT non sono realmente partecipati, interessando i soggetti principali e più rappresentativi (categorie, enti locali, ecc.). Eccezione positiva è rappresentata da LEADER e dal progetto "Le strade dei prodotti", dove alcune delle aree pilota, LAB.net plus, sono state inserite e nelle quali grazie al progetto LAB.net plus alcuni territori hanno sviluppato processi partecipativi reali interloquendo con i portatori di interessi principali e con i soggetti locali (categorie ed enti locali), e, in quel caso, l'analisi SWOT fa parte del DNA della proposta.

In *Sardegna*, il progetto ha senza dubbio contribuito a costruire le condizioni per un *parternariato* pubblico-privato strategico e di qualità, lavorando in stretta collaborazione con i settori pubblici e privati per la costruzione della *governance*, ma anche acquisendo e trasferendo, in questo modo, informazioni al fine di costituire un quadro conoscitivo completo.
Questa fase iniziale, corposa e lunga, ha dovuto confrontarsi con tutte le difficoltà iniziali di "scoperta" del territorio e di coinvolgimento delle sue componenti istituzionali e della società civile. I primi interlocutori sono state le amministrazioni comunali, con le quali si sono dapprima condivisi gli obiettivi di carattere generale e le finalità del piano di Sviluppo Locale.
Il lavoro è stato realizzato con 7 amministrazioni locali, coinvolgendo sia gli amministratori che tutti i settori comunali, nella convinzione che, proprio nella condivisione articolata e complessa avviata con le amministrazioni locali potesse cominciare la costruzione della *governance* locale. Il processo di condivisione è poi continuato aiutato dal coinvolgimento dei portatori d'interesse, scelti tra gli operatori economici (turismo, produzioni locali, edilizia ecc.) e la cittadinanza attiva (associazioni, volontariato, proloco ecc.) al fine di realizzare un'analisi di campo, capace di fare il punto sulle problematiche e esigenze di coloro che vivono e operano sul territorio. Sono state realizzate interviste, formulate sulla base di una lista di argomenti/domande. Questa attività ha coinvolto 50 portatori di interesse locali, invitati nei successivi workshop, tavoli tecnici e tematici per definire obiettivi, scenari di sviluppo e linee di azione del PSL. Malgrado le condizioni sicuramente favorevoli poste in essere, non si è formato un vero e proprio *parternariato* strutturato. Tra le motivazioni si rileva che il territorio sconta una serie di fallimenti di iniziative precedentemente lanciate e ha una delle percentuali più basse della Sardegna nella partecipazione a bandi pubbli-

*74. Podenzana, Lunigiana (Toscana)*

ci (europei e non). Nonostante, quindi, una larga condivisione nell'individuazione di criticità e potenzialità, la maggiore difficoltà è emersa proprio nell'elaborazione di strategie condivise e a lungo termine.
La consapevolezza della necessità di lavorare in rete non rende però immediato un approccio strategico che, nel caso di un piano di sviluppo locale, richiede la formazione di una prospettiva di lungo termine, che sia le amministrazioni locali, impegnate in una gestione quotidiana impegnativa, sia i portatori d'interesse, impegnati spesso a sopravvivere tra problematiche storiche e congiunture economiche attuali, faticano a immaginare. A questo si aggiunge, non secondariamente, la disillusione legata a precedenti esperienze nelle quali, alle difficoltà dei soggetti locali sopra elencate, si sono aggiunte incertezze e lungaggini nelle procedure che ne hanno, di fatto, ridotto o annullato l'efficacia.
E' stata in questo senso molto importante, dal punto di vista del coinvolgimento dei soggetti privati, l'analisi di campo svolta con gli oltre 50 portatori d'interesse, che, oltre a consolidare un primo gruppo di soggetti attivi per la creazione della *governance* locale, ha posto alla base del processo di redazione del progetto di sviluppo locale le problematiche da loro più sentite, innescando così un meccanismo di appartenenza e riconoscimento nel progetto stesso.
Anche il passaggio dagli obiettivi alle linee d'azione è stato facilitato dalla completezza del processo partecipativo. Perciò è importante che l'amministrazione regionale capitalizzi l'esperienza maturata nel progetto LAB.net plus e, nell'ottica della costituzione di un *parternariato* strategico e di qualità, continui ad avere un ruolo attivo e di tramite così come definito nella strategia Europa 2020.

*75. Seminario conclusivo del workshop a Pontremoli (Toscana), aprile 2001*

In *Toscana*, nell'area della Lunigiana ha pesato la presenza di *partenariati* plurimi afferenti a più progetti, spesso scollegati tra loro. Sovente i *partenariati* si sono legati strettamente ai progetti e all'esigenze richieste dalla programmazione dei canali finanziari che li sostenevano.
E' storico il confronto, in Lunigiana, tra un approccio contingente e un approccio strategico alle risorse disponibili a vari livelli e alle metodologie di progettazione per ottenerle e utilizzarle. La costruzione della finanziabilità di programmi complessi, quali possono essere quelli di interesse pubblico per il rilancio della competitività di un determinato territorio, richiede di aver chiaro l'utilizzo dello strumento della progettazione integrata, oltre alle finalità e agli obiettivi che la stessa può consentire di raggiungere.

La costruzione e il funzionamento di un progetto integrato, quale contenitore unico, è l'obiettivo storico della Lunigiana. LAB.net plus, grazie al lavoro svolto, conduce verso l'individuazione del "Patto per la Montagna", il quale oltre all'obiettivo di far interagire progetti diversi all'interno di un unico contenitore, dovrà consentire di raggiungere una gestione partecipata di un partenariato locale pubblico-privato, la condivisione di un determinato programma d'azione, l'impegno dei soggetti coinvolti nell'attivare e gestire risorse finanziarie di interesse comune. In passato è mancata una capacità di un coinvolgimento più convinto dei partner (istituzionali, *stakeholder* e *user*) fin dall'avvio del processo, condizione che rappresenta l'unica vera garanzia per un aumento significativo delle percentuali di successo finale).

Lo "sguardo nuovo" sulla Lunigiana deve affrontare questi temi per la grande importanza che assumono; si tratta infatti di definire da un lato il contenitore strategico (Patto per la Montagna) da utilizzare quale strumento tecnico orizzontale (multiprogetto, multirisorse, multisoggetto, multitemporale ecc.), dall'altro di attivare nuove progettualità, anche rivedendo esperienze precedenti, che siano già da ora orientate verso le prospettive di forte innovazione che la programmazione Europa 2020 porterà anche sul territorio lunigianese, e di favorire processi partecipativi reali, che pongano alla base della nuova progettualità e della sua realizzazione, l'attuazione concreta, anche in Lunigiana, la legge regionale sulla partecipazione.

## Le prospettive post-progetto LAB.net plus

Alla luce di quanto finora espresso rispetto alle sperimentazioni condotte nelle aree pilota, possono essere ritrovati i presupposti per proseguire l'esperienza LAB.net plus sui temi dello sviluppo locale, almeno attraverso due possibili percorsi: la presentazione della proposta progettuale "LAB.net ACT", nell'ambito del bando per le risorse aggiuntive del PO Marittimo Italia-Francia 2007-2013, e la prospettiva derivante dall'applicazione dei contenuti della proposta di nuovo regolamento quadro dei Fondi europei per la programmazione 2014-2020 per i progetti di sviluppo locale, con particolare riferimento agli articoli 28/31 e 99. Le decisioni assunte dagli organismi pubblici per un proseguimento in tale direzione ne rappresentano la conferma.

Un altro aspetto emerso dal progetto LAB.net plus è la volontà di consolidare i percorsi di cooperazione transfrontaliera tra i quattro territori coinvolti e di costruire intese transfrontaliere, quali il tavolo permanente dei sindaci, anche con l'obiettivo di dare continuità spaziale temporale agli esiti del progetto LAB.net plus, con particolare riferimento ai progetti di sviluppo locale che richiedono, per esplicare pienamente i loro effetti, una prospettiva temporale di almeno 15 anni.

Anche a tal fine è emersa la necessità di realizzare alcune Linee Guida che orientino i processi territoriali all'interno di una cornice di riferimento che inquadri in modo più approfondito e scientifico i presupposti che dovranno sovrintendere a una corretta realizzazione di sinergie transfrontaliere, sul terreno dello sviluppo locale; nel terzo capitolo di questo manuale si è avviata la costruzione dei contenuti per un tale percorso, al fine di discuterli, con iniziative post progetto, e renderli il più possibile patrimonio culturale, ma non solo, costruito su un sentire comune.

*76. La Valle del Pardu e dell'Ogliastra (Sardegna)*

# 3.

## *Linee guida per i progetti di sviluppo locale*

## Linee guida per i progetti di sviluppo locale

### *Adottare il place-based approach per una crescita intelligente, sostenibile, inclusiva*

Negli ultimi trent'anni è cresciuta notevolmente la consapevolezza del ruolo che i territori possono giocare nei processi di crescita e sviluppo ai vari livelli regionale, nazionale e globale.

La *globalizzazione* degli ultimi decenni ha, paradossalmente, messo in evidenza che la crescita economica si è localizzata in quei territori, in quelle regioni, che hanno mostrato di reagire meglio alla nuova rivoluzione dell'informazione. Si parla, sempre più, di *glocalizzazione* per indicare che il fenomeno della globalizzazione ha dato più rilievo, e non meno, ai territori.

L'attenzione per la crescita e lo sviluppo regionale e locale è cresciuta enormemente rendendo lo sviluppo locale un settore rilevante delle politiche pubbliche. Il cosiddetto *place-based approach*, cioè un *approccio attento alle specificità dei luoghi*, è diventato un nuovo approccio delle politiche regionali, così come sostenuto dall'OCSE, l'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo dei paesi industrializzati, in due rapporti del 2009[1], in cui evidenzia come le differenze fra regioni e territori siano più rilevanti delle differenze tra Paesi, in termini di livelli di reddito, tassi di occupazione, mix tra attività ad alta e bassa produttività, beni, vantaggi comparati, stadi di sviluppo, politiche pubbliche e, che, le politiche pubbliche per la crescita e lo sviluppo, devono tener conto di tali peculiarità.

Vari paesi nel mondo, come Canada, Australia, Paesi Bassi, Italia, nel corso dell'ultimo decennio hanno sperimentato politiche ispirate al *place-based approach*.

### Il potenziale di sviluppo territoriale

Il nuovo approccio attento alle specificità dei luoghi intende affermare il superamento della diatriba tra le cosiddette politiche *pro-equity*, e quelle *pro-efficiency*, le prime finalizzate alla distribuzione di risorse finanziarie ai territori meno sviluppati, le seconde finalizzate a sostenere solo i territori le cui caratteristiche di efficienza produttiva sarebbero in grado di favorire un più elevato livello complessivo di crescita economica.

Il nuovo approccio, secondo le conclusioni dell'OCSE, mette in evidenza che tutte le regioni e i territori possiedono un loro potenziale di sviluppo, che può concorrere a determinare la crescita e lo sviluppo complessivo[2].

Il *place-based approach* costituisce, quindi, l'approccio più adatto a tali politiche, poiché assume come proprio focus non il livellamento del reddito di ciascuna regione al reddito medio aggregato, ma il potenzia-

[1] *OECD, How Regions Grow: Trends and Analysis, OECD, Paris, 2009*
*OECD, Regions Matter: Economic Recovery, Innovation and Sustainable Growth, OECD, Paris, 2009.*

[2] *Le analisi dell'OCSE qui richiamate hanno messo in evidenza che:*
- *considerando la classificazione OCSE TL2 delle regioni, che suddivide i Paesi OCSE in 335 macroregioni, emerge che, tra il 1995 e il 2005, appena il 4% di tali macroregioni ha contribuito al 33% della crescita aggregata, a fronte del 96% che ha contribuito solamente per il 67%;*
- *considerando, inoltre, la classificazione TL3, che suddivide l'OCSE in 1.687 piccole regioni, l'eterogeneità aumenta ulteriormente ed emerge che appena il 2,4% di tali regioni ha contribuito al 27% della crescita aggregata e il restante 97,6% solamente al 73%;*
- *valutando, per altro, le regioni OCSE secondo la loro caratterizzazione urbana o rurale, emerge che le regioni prevalentemente urbane contribuiscono al 60% della crescita complessiva, le regioni prevalentemente rurali al 15% e quelle intermedie al 26%;*
- *alcune simulazioni operate al 2015, evidenziano, inoltre, che politiche di sostegno a variabili quali le infrastrutture, il capitale umano e il tasso di occupazione contribuiscono significativamente alla crescita aggregata tanto se incidono esclusivamente sulle regioni più sviluppate quanto se incidono esclusivamente sulle regioni meno sviluppate.*

*Di conseguenza, sostiene l'OCSE, il livellamento del PIL procapite non ha senso e, quindi, non può essere il punto di riferimento delle politiche pubbliche regionali. Poiché tutte le regioni contribuiscono alla crescita aggregata in funzione del proprio potenziale di sviluppo, le politiche di sviluppo -per essere efficaci- da meramente redistributive devono assumere la caratteristica di politiche che si basano sulla valorizzazione del potenziale di sviluppo territoriale presente in ciascuna regione e territorio.*

le di sviluppo di ciascuna regione/territorio, cioè le potenzialità di ogni regione/territorio nel contribuire alla crescita aggregata.

## Il capitale territoriale

Il capitale territoriale è il concetto più recente proposto sia dall'OCSE[3], come pure dall'Unione europea[4], per elaborare strategie di sviluppo competitive, in linea con il *place-based approach*.

Per capitale territoriale si intende l'insieme dei fattori materiali e immateriali, mobili e immobili, che costituiscono la dotazione di un territorio, il suo potenziale di sviluppo, il cui valore può essere incrementato nel tempo, così come pure deteriorato. Una strategia di sviluppo locale competitiva, cioè sostenibile nel tempo, deve quindi puntare a incrementare tale valore, ovvero a evitare che tale valore possa deteriorarsi.

Una recente interpretazione del capitale territoriale[5], lo suddivide nelle seguenti otto componenti:

- capitale umano,
- capitale cognitivo,
- capitale sociale,
- capitale relazionale,
- capitale insediativo,
- capitale infrastrutturale,
- capitale ambientale,
- capitale produttivo.

Tali componenti concorrono a definire un sistema territoriale come un sistema complesso, quindi dinamico, aperto verso l'esterno, adattativo. Una strategia di sviluppo locale adeguata deve perciò saper cogliere e interpretare tale complessità e proporre azioni di sviluppo in grado di far relazionare le varie componenti del capitale fra di loro e con il contesto esterno.

## Il territorio e lo sviluppo locale nelle politiche dell'Unione europea

La progettazione dello sviluppo locale è diventato un tratto saliente delle politiche dell'Unione europea di cui il progetto LAB. net plus è piena espressione.

Sin dalla riforma dei fondi strutturali europei della fine degli anni Ottanta del secolo scorso il territorio è entrato a pieno titolo nell'agenda delle politiche europee e la cosiddetta politica di coesione, conosciuta anche come politica regionale, è diventata una delle principali politiche dell'Unione europea.

Più volte tale politica è stata messa in discussione, poiché non avrebbe raggiunto i suoi risultati, quelli di favorire il processo di convergenza fra regioni ricche e povere dell'Unione europea[6].

Tuttavia, la visione territorializzata delle politiche di sviluppo che l'Unione europea ha assunto alla fine degli anni Ottanta si è, in qualche modo rafforzata, come dimostra il recente Rapporto Barca7. L'attuale strategia "Europa 2020" fornisce più attenzione alla dimensione territoriale delle sue politiche. Ciò emerge chiaramente nella proposta di regolamento quadro per il coordinamento dei fondi europei per il 2014-2020. Gli articoli da 28 a 31, infatti, prevedono lo sviluppo locale di tipo partecipativo, cioè, come recita l'art. 28:

a. concentrato su territori sub-regionali specifici;
b. di tipo partecipativo, ossia guidato da gruppi di azione locale composti da rappresentanti degli interessi socio-econo-

[3] *OECD, 2001, Territorial Outlook, OECD.*
[4] *La Commissione Europea ha ripreso il concetto di capitale territoriale prima nell'ambito della politica rurale e poi nell'ambito della politica regionale di coesione. Nell'ambito della politica rurale, l'Osservatorio europeo LEADER, nel 1999, ha pubblicato il fascicolo "La competitività territoriale".*
[5] *RegiosS, Gli indicatori per misurare il capitale territoriale, aprile 2012.*
[6] *Si ricorda, soprattutto, il Rapporto Sapir del 2004 (Sapir Report, An Agenda for a Growing Europe. Making the EU Economic System Deliver, Oxford University Press) commissionato dalla Commissione europea con l'obiettivo di formulare un'agenda per la crescita in Europa, che ha evidenziato il tendenziale declino della crescita economica europea e posto l'attenzione su una serie di misure di carattere macroeconomico rivolte a liberalizzare il mercato europeo del lavoro e dei servizi e a sostenere misure più incisive per la ricerca e l'innovazione tecnologica.*
[7] *Fabrizio Barca, An Agenda for a Reformed Cohesion Policy: A Place-Based Approach to Meeting European Union Callenges and Expectation, Indipendent Repot prepared at the Request of the European Commissioner for Regional Policy, Danuta Hubner, European Commision, Brussels.*

mici locali pubblici e privati, in cui né il settore pubblico, né un singolo gruppo di interesse rappresenti, a livello decisionale, più del 49% dei diritti di voto;

c. attuato attraverso strategie territoriali di sviluppo locale integrate e multisettoriali;
d. definito tenendo conto dei bisogni e delle potenzialità locali, e comprende elementi innovativi nel contesto locale e attività di creazione di reti e, se del caso, di cooperazione.

Le strategie di sviluppo locale, secondo quanto previsto dall'art. 30, sono elaborate e attuate da partenariati pubblico-privati, il cui ruolo sarà più puntualmente disciplinato da ciascun Stato membro.

## Una nuova stagione di patti territoriali europei

In linea con l'approccio *place-based* e con le stesse proposte della Commissione europea, il Comitato delle Regioni ha assunto una sua specifica posizione sul ruolo delle autorità locali e regionali nella attuazione di *Europa 2020* e ha avanzato la proposta di dare concreta attuazione, a tale strategia, attraverso i Patti Territoriali, strumenti in grado di determinare un accordo fra autorità nazionali, regionali e locali degli Stati membri dell'UE, per la definizione di azioni di sviluppo a livello regionale e locale coordinate con quelle dei rispettivi governi nazionali.

Per definire i contenuti e le modalità attraverso cui gli enti regionali e locali possono attuare la strategia *Europa 2020* in collaborazione con le autorità nazionali, sarebbe bene, secondo il CdR, "tenere in considerazione le esperienze in atto che vedono tali enti coinvolti nell'amministrazione e nella gestione dei fondi strutturali". I Patti territoriali conferiranno alla strategia *Europa 2020 una dimensione territoriale e una titolarità territoriale*. Questo approccio "contrattuale", sostenuto da adeguati indicatori e obiettivi condivisi da tutti i partner, consentirebbe di attivare le sinergie e gli effetti sistemici di cui gli Stati hanno bisogno per il raggiungimento degli obiettivi di *Europa 2020*.

Il CdR ha manifestato il suo punto di vista sui contenuti specifici dei patti territoriali, che dovrebbero tener conto dei seguenti sei requisiti fondamentali:

- è indispensabile che i Patti territoriali siano istituiti con una certa urgenza sotto

*77. Varese Ligure (Liguria)*

forma di partenariato equo tra governo nazionale ed enti regionali e locali, in modo da consentire a tutti i diretti interessati di condividere l'attuale processo;
- il Patto deve istituire un meccanismo di monitoraggio e valutazione;
- gli accordi sottoscritti nell'ambito di un Patto territoriale possono essere di natura contrattuale, laddove opportuno ed esclusivamente su base volontaria, nel pieno rispetto del quadro legislativo nazionale;
- ciascun Patto deve costituire l'occasione per dare un contribuito all'agenda UE su una migliore regolamentazione, soprattutto in termini di semplificazione amministrativa, riduzione degli oneri amministrativi, accentuazione delle complementarità e contenimento della frammentazione a livello dei diversi strumenti politici e canali di finanziamento disponibili;
- qualora dovesse risultare complesso attuare le riforme strutturali necessarie a livello nazionale per il buon esito di *Europa 2020*, la formula del partenariato garantirà che sia ispirata all'individuazione di meccanismi idonei a preservare e migliorare la coesione territoriale;
- i Patti territoriali devono indurre o concorrere a creare una maggiore sinergia tra sostenibilità economica, sociale e ambientale a livello territoriale".

Non esiste un modello standard di patto territoriale: in ciascun paese le parti interessate da un Patto dovrebbero definirlo in modo da riflettere le condizioni ed esigenze locali, nonché la situazione di partenza; dovrebbero, inoltre, prevedere un meccanismo di monitoraggio e valutazione al quale sottoporre qualsiasi revisione che dovesse risultare necessaria.

## Il significato delle presenti linee guida

Le *linee guida*, che di seguito vengono proposte, tenendo conto di analisi teoriche e di esperienze concrete in tema di sviluppo locale ed in linea con quanto detto in premessa, vogliono rappresentare orientamento per autorità regionali e locali, per i soggetti pubblici e privati che si troveranno a dar corpo a strategie di sviluppo locale nell'ambito della futura politica di coesione.

*78. I Tacchi della Valle del Pardu e dell'Ogliastra (Sardegna)*

*79. Veduta di Occi, Balagne (Corsica)*

## Linea guida 1

***Attivare una partnership pubblico-privata, strategica e di qualità, e una governance multilivello***

Il nuovo scenario della *glocalizzazione*, richiamato nella precedente introduzione, rappresenta una grande sfida per tutti gli operatori pubblici e privati, i quali si son venuti a trovare orfani delle procedure gerarchiche che hanno caratterizzato la rivoluzione industriale e l'organizzazione statale degli ultimi tre secoli.
Emerge, tra l'altro, anche l'incapacità delle istituzioni di dare risposte, ai vari livelli di *governance*, alla complessità dei problemi, economici, sociali, ambientali, che ha portato alla proliferazione del fenomeno delle partnership pubblico-private, a nuove alleanze fra il settore pubblico e quello privato. La complessità della società attuale necessita di ridefinire in continuazione le politiche in relazione ai risultati che esse determinano e alle nuove problematiche che tali risultati fanno emergere. Le istituzioni ai vari livelli non hanno tutte le informazioni per decidere e questo favorisce un continuo confronto fra il settore pubblico e quello privato. L'efficacia delle politiche pubbliche è così sempre più legata alla capacità delle istituzioni ai vari livelli di interagire tempestivamente fra loro e con la società civile.
Questa nuova complessità, quella dell'emergere continuo di problemi ma anche quella della necessità di risposte continue e in tempi sempre più rapidi, ha fatto poi emergere, con forza, il tema della *governance multilivello*, cioè la costruzione di adeguate regole e politiche di intervento in grado di associare soggetti e interventi di natura diversa e a diversi livelli, in sostituzione o a integrazione del modello tradizionale di *government*, tipico dello Stato-Nazione.

Talune ricerche, in particolare, hanno evidenziato come anche all'interno di singoli Paesi non sia sufficiente considerare la sola *governance* nazionale nelle politiche pubbliche, poiché la *governance* locale sembra, altrettanto, contribuire significativamente ai processi di crescita e sviluppo delle varie regioni e territori.
La *governance multilivello* e la sua capacità di costruire partenariati pubblico-privati adeguati è perciò diventata un fattore rilevante alla base delle politiche di sviluppo.

### L'impulso per le *partnership* e la *governance* da parte dell'OCSE

Il tema delle *partnership* e della *governance* agli inizi degli anni 2000 è stato oggetto di una forte attenzione sia da parte dell'OCSE che da parte dell'Unione europea.
In un rapporto del 2001, l'OCSE ha sottolineato l'importanza della *governance*[8] come il modo in cui la società trova risposte collettive e condivise ai suoi problemi e ai suoi bisogni, per cui il miglioramento della governance rappresenta il cuore delle strategie dirette a riconciliare la prosperità economica con la coesione sociale e il progresso in campo ambientale.

Per migliorare la *governance* i paesi aderenti all'OCSE sono stati variamente interessati alla costituzione di reti di partnership, al fine di facilitare i processi di consultazione, cooperazione e coordinamento. Sempre più gli attori locali, oggi, sono interessati a partecipare attivamente e sistematicamente (ex-ante) alla definizione delle strategie di sviluppo piuttosto che intervenire (ex-post) solo per affrontare specifiche problematiche.
La partecipazione locale alle decisioni sulle politiche di sviluppo è mirata a costruire interventi realmente legati ai contesti locali e maggiormente attenti a migliorare la qualità della vita dei luoghi.

Le *partnership* si sono andate moltiplicando, in generale, per obiettivi nel campo sociale e del lavoro, ma anche per favorire il

[8] *OCSE, Local Partnership for Better Governance, OCSE, Parigi, 2001.*

coordinamento delle politiche orientate allo sviluppo integrato.
Tuttavia, come rileva l'OCSE, questo approccio presenta molteplici difficoltà che rischiano spesso di minare la legittimazione di tutto il processo partecipativo e le finalità per cui le istituzioni si impegnano nelle partnership. Lo studio di casi fa emergere *partnership* di successo ma anche casi di insuccesso, per cui politiche che intendono coordinarsi e integrarsi con i livelli locali devono adattarsi alle condizioni delle partnership nei vari contesti.

### L'impulso per le *partnership* e la *governance* da parte dell'Unione Europea

Sempre nel 2001 anche la Commissione europea si è occupata di *governance*, pubblicando un apposito *Libro Bianco*[9] con l'obiettivo di favorire un maggior avvicinamento dei cittadini e delle organizzazioni che li rappresentano alle istituzioni europee e di favorire una loro maggiore partecipazione nel processo di elaborazione delle politiche dell'Unione europea.
A tal fine il *Libro Bianco* individua cinque principi politici per una buona *governance*, ponendo a base dei cambiamenti proposti i principi di: *apertura, partecipazione, responsabilità, efficacia, coerenza*. Si tratta di cinque principi che devono sostenere due principi cardine dell'azione dell'Unione europea quali quelli della proporzionalità e sussidiarietà.

Oltre alla Commissione europea altri organi dell'Ue hanno espresso importanti posizioni sul tema della governance europea.
Rilevante è la presa di posizione del Parlamento europeo che con una risoluzione del 21 ottobre 2008 ha espresso la sua posizione per sostenere la *governance* e il *partenariato* a livello nazionale e regionale e per l'attuazione dei progetti di politica regionale.
Rilevante è poi la presa di posizione del Comitato delle Regioni (CdR) sul tema della *governance*: nel giugno 2009 ha approvato il "*Libro Bianco del Comitato delle Regioni sulla governance multilivello*"; lo stesso ha condotto, a febbraio 2012, a licenziare un parere dal titolo "Sviluppare una cultura europea della *governance multilivello*: iniziative per dar seguito al *Libro Bianco del Comitato delle Regioni*".
Il CdR con tali documenti ha avviato un percorso mirato ad arrivare all'approvazione di una "Carta dell'Unione europea della *governance multilivello*" affinché fosse possibile rafforzare la partecipazione di tutti i livelli istituzionali nell'elaborazione e attuazione delle strategie e delle politiche europee, in particolare, attraverso la sottoscrizione di futuri "patti territoriali europei", in grado di associare, su base volontaria, i diversi livelli di governo competenti, al fine di apportare gli adeguamenti necessari alla realizzazione dei grandi obiettivi e delle priorità politiche dell'Unione europea in partenariato con gli enti regionali e locali, che dimostrino interesse a impegnarsi in un tale processo e a manifestare il loro interesse, al CdR, nel quadro della consultazione avviata con il *Libro Bianco*.
Rilevante è, infine, l'"*Agenda Territoriale dell'Unione europea 2020*". che aggiorna la precedente del 2007 e integra la Strategia Europa 2020, in particolare, nell'ambito del rafforzamento della coesione territoriale, obiettivo definito nel Trattato di Lisbona.
L'Agenda si pone l'obiettivo di uno sviluppo equilibrato su tutto il territorio europeo capace di dare voce anche ai bisogni peculiari delle realtà locali così da assicurare un sostegno più mirato a tutti i territori dell'Unione e creare possibilità di cooperazione tra territori simili, soprattutto attraverso un'adeguata implementazione dei meccanismi della *governance*.

[9] *Commissione europea, La governance europea. Un Libro Bianco, Commissione europea, Bruxelles, 2001.*
[10] *Il Copenhagen Centre è una istituzione internazionale, autonoma, promossa nel 1998 dal Governo danese, a seguito del "World Summit for Social Development" delle Nazioni Unite del 1995 e della Conferenza di Copenhagen del 1997 sul tema "New Partnership for Social Coesion".*
[11] *In questo senso si esprime lo studio curato da The Prince af Wales Business Leaders Forum in collaborazione con la Banca Mondiale e UNDP dal titolo "Business as Partners* in Development: Creating wealth for countries, companies and communities", 1996.

## Trasformare le *partnership* di progetto in *partnership strategiche* e migliorare la *governance multilivello*

*Alcuni criteri generali*

A fronte del grande interesse che il miglioramento della *governance* ha avuto in molti paesi, tuttavia le sue potenzialità devono ancora pienamente realizzarsi.

*80. Castiglione del Terziere, Lunigiana (Toscana)*

Non è sufficiente che una rete di *partnership* si costituisca perché essa automaticamente produca un buon coordinamento delle politiche e l'OCSE, nel suo studio del 2001, ha proposto alcune raccomandazioni, tutte ancora attuali, per migliorare la *governance* attraverso una strategia di *partnership*, e precisamente:

- *rendere gli obiettivi delle politiche consistenti a livello centrale;*
- *adattare il quadro strategico ai bisogni dei vari partner;*
- *rafforzare la capacità della partnership di dar conto delle proprie azioni;*
- *prevedere flessibilità nella gestione dei programmi pubblici.*

*L'institutional capacity building*

L'Unione europea ha indirizzato una parte dei suoi fondi per migliorare il ruolo e il funzionamento delle *partnership* e della struttura di *governance* nell'implementare le politiche pubbliche, finanziando in particolare azioni di sistema finalizzate a migliorare sia la *capacity building* sia l'*institutional capacity building.*

## Le *new social partnership* e lo sviluppo condiviso

*Le new social partnership*

La proliferazione delle *partnership* pubblico-private per rispondere alla complessità della società attuale e il sostegno che a esse è stato dato, e continua a essere dato in modo crescente da organismi internazionali quali l'OCSE e l'UE, hanno fatto emergere una fenomenologia organizzativa molto variegata, tanto da attirare l'attenzione di molti studiosi.

Fra questi, è stato molto rilevante l'apporto del *Copenhagen Centre*[10] nello studiare il fenomeno delle partnership, con alcune analisi degli inizi degli anni 2000 che hanno portato alla definizione di una particolare forma di partnership, quella che più interessa in questa sede, la *new social partnership*. Si tratta di quella che i due studiosi definiscono l'effetto *alchimia* che le *partnership* sono in grado di produrre, cioè, la realizzazione, in particolare, di un risultato finale che è maggiore della somma di quelli che ciascun individuo e ciascuna organizzazione coinvolti sono in grado di realizzare da soli per sé e per l'intera società. La *partnership* produce, in definitiva, molto di più di quello che le singole parti sarebbero in grado di produrre singolarmente.

Le *partnership* hanno dunque un senso se producono un valore aggiunto, cioè se i benefici sono superiori ai costi addizionali che le stesse comportano; i benefici non possono essere ritenuti automatici ma dipendono dalle aspettative dei vari partner e dalle dinamiche reali che si instaurano nella partnership in quanto tale, che devono favorire la combinazione di una maggiore efficienza con una maggiore efficacia ed equità[11]. Assumono perciò rilevanza le fasi attraverso le quali si evolve una *partnership* e il ruolo che può essere svolto da

ciascun partner in ciascuna di esse.

*Lo sviluppo condiviso*

I processi di *sviluppo condiviso*, in cui si cerca di coniugare il tradizionale approccio dall'alto (*top-down*, in cui il territorio assume un ruolo passivo e di semplice recettore di decisioni assunte dal governo centrale), con il più recente approccio dal basso (*bottom-up,* in cui il territorio, nelle sue varie espressioni economiche, socio-culturali, istituzionali, assume, in modo partecipato, un ruolo attivo, quasi esclusivo, nella definizione delle politiche di sviluppo) costituiscono un importante passo in avanti verso quelli che possono essere definiti "*sistemi territoriali di sviluppo sostenibile*"[12]. Ciò che emerge, in particolare, è il ruolo degli attori locali, privati e pubblici, nella definizione delle politiche di sviluppo, un ruolo teso a promuovere la partecipazione e il confronto con gli altri soggetti in grado d'influire sulla definizione e attuazione delle politiche stesse, quali, per esempio, i livelli di governo superiori o soggetti investitori esterni. La *governance* territoriale assume un ruolo sempre più decisivo nella definizione e attuazione delle politiche di sviluppo. Non è più sufficiente elaborare in astratto cose da fare, ma diventa sempre più rilevante la definizione di cose realmente realizzabili da parte dei soggetti disposti a essere coinvolti, di cose realmente sostenibili in termini sociali, ambientali ed economici. Il ruolo delle *new social partnership* è dunque quello di dare maggiore qualità e concretezza a strategie di sviluppo territoriale e agli interventi di maggior rilievo che caratterizzano tali strategie.

## Come organizzare il processo di un progetto di sviluppo locale

*Lo schema generale*

Tenendo ben presenti le considerazioni sin qui fatte sulle partnership pubblico-private e più precisamente sulle *new social partnership*, può essere ora tracciato il percorso ottimale per definire, attuare e implementare una partnership per lo sviluppo locale e il relativo progetto di sviluppo locale.

A tal fine si evidenziano quattro fasi fondamentali in cui può essere articolato il processo della "partnership/progetto sviluppo locale" e si evidenzia pure il ruolo fondamentale della valutazione strategica in ciascuna fase del processo[13].

Le quattro fasi del processo di un progetto di sviluppo locale sono:

- fase 1- la costruzione del processo
- fase 2- la redazione del progetto
- fase 3- l'attuazione e il monitoraggio
- fase 4- il reframing.

La valutazione che si esplica nella suddette quattro fasi può essere:

- ex-ante
- in itinere
- ex-post.

*L'attivazione della partnership e la costruzione del processo*

La presenza di un'adeguata partnership per un progetto di sviluppo locale rappresenta uno dei presupposti fondamentali del progetto stesso, come sottolineato più volte, e la sua strutturazione può essere considerata la fase di avvio del progetto da attivare. Le attività specifiche che caratterizzano questa fase sono così sintetizzabili:

- costruzione della rete partenariale;
- definizione delle strutture organizzative;
- formulazione delle regole di funzionamento e di presa delle decisioni;
- definizione della struttura di supporto tecnico;
- definizione dell'agenda e *timing* del processo;
- definizione del piano di comunicazione del progetto.

[12] *Si rinvia alla proposta di Euro*IDEES, contenuta nello studio di prefattibilità Borghi Vivi Porta d'Oriente, novembre 2011.*

[13] *Lo struttura e la metodologia qui utilizzata si rifà a quanto contenuto in: E.Ciciotti-E.Daluiso, Lo sviluppo condiviso, Franco Angeli, 2009.*

*81. Osini Vecchio, Valle del Pardu (Sardegna)*

## Linea guida 2

### *Realizzare una buona diagnosi territoriale*

Nella introduzione è stato sottolineato come ciascun territorio possieda un potenziale di sviluppo su cui costruire un'appropriata strategia di crescita e sviluppo territoriale.
Tale potenziale può essere analizzato in termini di capitale territoriale, sulla base delle indicazioni fornite dall'OCSE e dall'Ue, secondo un modello tipo come quello recentemente utilizzato da RegiosS[14] per misurare e valutare la dinamica del capitale territoriale nelle regioni italiane nel periodo 2003-2009, citato qui solo come esempio, in quanto ciascun territorio può definire differenti classificazioni delle componenti e differenti indicatori che quali debbono però possedere due requisiti: essere misurabili e valutabili.

In base alle componenti e agli indicatori utilizzati nelle analisi condotte da RegioS sulla dotazione di capitale territoriale delle regioni italiane emerge che:

- il divario esistente fra le regioni centro-settentrionali, dotate di maggior capitale territoriale, e quelle meridionali;
- ciascuna regione può essere considerata un caso a se stante con le sue peculiarità sia in termini di dotazione assoluta delle varie componenti di capitale territoriale che dellai dinamica di tali componenti nel tempo.

La diagnosi territoriale in termini di capitale territoriale rappresenta dunque un modo più adeguato per far emergere non solo la complessità di un territorio, le interrelazioni esistenti fra le sue varie componenti, così come l'evoluzione di tali interrelazioni nel tempo e rispetto al contesto esterno; ma anche per far emergere i vantaggi competitivi di ciascun territorio rispetto ad altri territori con cui si trova più direttamente a competere tanto a livello di macroregione di riferimento quanto a livello globale.

Emerge dunque la necessità di un'analisi e diagnosi del territorio che sposta la sua attenzione maggiormente sulla fase di attuazione del progetto di sviluppo locale, cioè sulla reale attuazione del disegno di sviluppo del territorio, sulle opportunità, sui vincoli e sui rischi che emergono dalla reale attuazione del progetto e sulle scelte più opportune da assumere. Non è solamente importante l'ampiezza e l'esaustività dell'analisi del territorio, quanto l'analisi mirata a far emergere e sostenere la possibile e auspicabile traiettoria di sviluppo del territorio nello scenario della competizione globale.

La diagnosi territoriale, pertanto, può essere vista come un "processo di lettura e interpretazione del contesto territoriale, che si svolge prevalentemente in una dimensione collettiva, e può essere inteso come una successione di percorsi circolari di raccolta selettiva di informazioni, interpretazione, rappresentazione, riflessione sulle implicazioni strategiche e conseguente ri-orientamento delle analisi di approfondimento"[15].

*82. I Tacchi della Valle del Pardu (Sardegna)*

[14] RegiosS, Gli indicatori per misurare il capitale territoriale, op. cit.
[15] Si rinvia a: E. Ciciotti-E.Daluiso, Lo sviluppo condiviso, op. cit., pag. 38.

### Conoscere il capitale territoriale per migliorare le condizioni territoriali per lo sviluppo

Nella prospettiva di politiche di sviluppo territorialmente orientate, la valorizzazione del capitale territoriale, ovvero delle sue componenti più sensibili -nei vari contesti territoriali- a modificarsi in relazione a specifiche azioni di sviluppo o in assenza di esse, rappresenta l'approccio strategico più adeguato.

### Individuare le leve innovative per lo sviluppo locale

Un aspetto rilevante nell'attivare un percorso di conoscenza del territorio in termini di capitale territoriale è costituito dall'individuazione di elementi di specificità territoriale che possono diventare una leva fondamentale nel delineare una strategia di sviluppo territoriale adeguata.

*83. Bagnone, Lunigiana (Toscana)*

Si tratta in genere di verificare la presenza di risorse disponibili, come ad esempio il patrimonio edilizio e fondiario abbandonato spesso presente nei territori periferici e marginali che, se opportunamente integrato in progetti di sviluppo, può contribuire alla valorizzazione di quei territori.

### Analizzare i macrotrend/scenari esterni

E' importante che l'analisi territoriale venga messa in relazione con quelli che sono i macrotrend evolutivi più generali a livello europeo, nazionale e della macroregione di riferimento del territorio, nel contesto globale, quali per esempio, gli scenari competitivi, gli scenari infrastrutturali e dei trasporti, gli scenari dell'innovazione.

Tale analisi di scenario dovrebbe consentire di effettuare analisi di *benchmarking* rivolte in due direzioni:

- *il benchmarking settoriale;*
- *Il benchmarking territoriale.*

### Ricognizione delle linee di pianificazione territoriale e programmazione socio-economico-ambientale precedente e del loro impatto sulle dinamiche di sviluppo territoriale

E' importante che l'analisi territoriale contenga anche la ricognizione della pianificazione territoriale e della programmazione che ha effetti sul territorio, sia quella originata direttamente dal territorio che quella

originata dall'esterno, al fine di verificare come le stesse possano interagire per favorire li processi di sviluppo locale o se le stesse hanno avuto un qualche impatto sulle dinamiche di crescita e sullo sviluppo territoriale e quali lezioni, in quel caso, è possibile trarre per il futuro.

## Definire il posizionamento competitivo territoriale

La messa a confronto dell'analisi sul capitale territoriale e quella sugli scenari esterni devono confluire in una *SWOT analysis* interna e in una *SWOT analysis* comparata, che consentano di definire il posizionamento competitivo del territorio.

## L'importanza della SWOT analysis

### *Una tecnica che aiuta ad assumere decisioni*

La *SWOT analysis* è una tecnica di analisi qualitativa che aiuta ad assumere, in contesti complessi, decisioni di valenza strategica per il perseguimento di specifici obiettivi.

La *SWOT analysis* permette di far emergere i fattori critici di successo per il perseguimento di un determinato obiettivo, attraverso la focalizzazione dell'analisi sulle caratteristiche distintive del contesto di riferimento (per esempio, un determinato territorio) e sui fattori chiave dell'ambiente di riferimento.

La preliminare definizione di obiettivi è quindi una condizione fondamentale per un corretto uso di tale tecnica. Tuttavia, proprio perché la sua funzione è quella di strumento che aiuta ad assumere decisioni, è possibile ricorrere alla *SWOT analysis* più volte, nel corso del ciclo del progetto di sviluppo locale, per varie finalità, per esempio, per sintetizzare la diagnosi territoriale o per verificare la tenuta dell'idea forza e degli obiettivi strategici del progetto, ma anche nelle fasi di monitoraggio dello stato di attuazione del progetto e dei singoli interventi. Il suo uso appropriato nelle varie fasi del ciclo del progetto di sviluppo locale può aiutare a innalzare la qualità del progetto stesso.

### *L'approccio sistemico della SWOT analysis*

La *SWOT analysis*, in situazioni di complessità, aiuta i decisori a guardare da diversi e contrastanti punti di vista le problematiche che si frappongono al perseguimento degli obiettivi e, quindi, facilita l'assunzione più consapevole di decisioni.

L'approccio sistemico, proprio della *SWOT analysis*, si concentra nel considerare tutte le relazioni che caratterizzano il contesto di riferimento, interne ed esterne, presenti e future, facendo emergere le relazioni che possono influire maggiormente sul raggiungimento dell'obiettivo prefissato.

Applicata con procedure partecipative rivolte ai soggetti interessati permette di far emergere soluzioni originali e condivise ai problemi da affrontare. E' dunque una tecnica particolarmente utile nei processi di progettazione partecipata in contesti caratterizzati da elevata complessità, in grado di far sviluppare quella che il sociologo Edgar Morin ha definito "democrazia cognitiva".

### *L'essenza della SWOT analysis territoriale*

Applicata ai sistemi territoriali, la *SWOT analysis* non è sostitutiva delle normali analisi quantitative multidimensionali del contesto di riferimento (economiche, sociali, ambientali, istituzionali), ma ne rappresenta al contempo sia una sintesi ragionata che un riferimento per ulteriori approfondimenti.

La *SWOT analysis* è di solito rappresentata da una matrice quadrata a doppia entrata che permette di evidenziare i possibili incroci fra i fattori interni ed esterni, fra i fattori favorevoli e sfavorevoli. I fattori interni, i punti di forza e di debolezza, rappresentano i caratteri distintivi del contesto di riferimento, che possono influire significativamente, in termini positivi e negativi, sull'obiettivo prefissato e su cui i decisori possono direttamente intervenire, con azioni utili al perseguimento dell'obiettivo. I fattori esterni, le opportunità e le minacce, sono condizioni che possono influire

significativamente, positivamente e negativamente sull'obiettivo, ma al di fuori della immediata e diretta possibilità di intervento dei decisori, per cui vanno assunti come elementi immodificabili nel breve termine.

In estrema sintesi, dati uno o più obiettivi di sviluppo territoriale, la *SWOT analysis* aiuta a definire un quadro di diagnosi territoriale e a far emergere la strategia più adeguata.

### *Scegliere la tecnica di SWOT analysis più adatta*

In letteratura e nella pratica operativa possono essere rintracciate modalità diverse di swot analysis, tra cui:

- la *SQM-SWOT* che si rifà al concetto di gestione della qualità sostenibile;
- la *SWOT relazionale* utile nelle analisi swot partecipate in cui si deve delineare con rapidità un primo quadro conoscitivo e di azioni di intervento, anche se con una certa approssimazione;
- la *SWOT comparata* usata in processi decisionali per definire strategie di sviluppo territoriale che affiancano alla swot analysis interna elementi di confronto territoriale e settoriale con altri territori, che per caratteristiche e dinamiche possono fornire importanti elementi di riflessione.

Spetterà ai tecnici incaricati di assistere l'elaborazione e l'attuazione del progetto scegliere la tecnica più adatta anche in virtù della fase del ciclo del progetto a cui si riferisce.

### *Attivare un processo di diagnosi territoriale*

La necessità di attivare in ciascun territorio una strategia di sviluppo adeguata e di monitorarla periodicamente ai fini di una sua implementazione, comporta la necessità di attivare un processo di conoscenza del territorio. Le modalità possono essere diverse e dipendono dai modelli di *governance* di cui i territori si dotano, di cui alla precedente *Linea Guida 1*.

Può essere opportuno, per esempio, costituire un'agenzia di sviluppo locale dotata di adeguate competenze. In altre situazioni può essere essenziale il ruolo di un attrezzato centro studi della Camera di Commercio competente territorialmente, oppure di un ufficio statistico della Provincia, particolarmente attrezzato in raccolta dati e analisi territoriali, o ancora possono essere importanti anche centri di ricerca privati nel caso di banche particolarmente attente alle problematiche territoriali. Molto spesso può essere rilevante coordinare e integrare le attività di raccolta dati e analisi di più centri aventi competenze su uno specifico territorio.

*84. Occi, Balagne (Corsica)*

## Linea guida 3

*Definire il quadro strategico*

### La struttura logica delle scelte progettuali

Il quadro strategico del progetto rappresenta l'insieme delle scelte per la realizzazione dell'obiettivo generale del progetto stesso, rappresenta cioè la "struttura logica" dei vari livelli che compongono tali scelte, generalmente a forma di albero, con quattro livelli successivi tra loro strettamente interconnessi:

- *vision del territorio a medio lungo termine;*
- *assi strategici di sviluppo territoriale;*
- *azioni programmatiche;*
- *progetti da realizzare.*

Di seguito si riporta una breve descrizione dei principali contenuti e finalità dei suddetti quattro livelli.

### *La Vision dello sviluppo locale*

La *vision del territorio a medio lungo* termine definisce l'idea forza del progetto, condivisa dai partner del progetto stesso e realmente praticabile.
La *vision* è legata ai possibili scenari di sviluppo del territorio, che sono il risultato del confronto fra quattro componenti fondamentali del processo logico di definizione degli scenari.

Partendo dai risultati della *SWOT* comparata, di cui alla precedente *Linea Guida 2*, si individuano le condizioni di partenza per implementare una strategia volta a migliorare il posizionamento competitivo del territorio, soprattutto quelle condizioni che sono in grado di favorire la convergenza fra i vari partner di progetto.

La combinazione della *SWOT* comparata, che individua l'agenda delle cose da fare, e le condizioni su cui costruire le strategie di sviluppo, definiscono la domanda di politiche di sviluppo del territorio dei partner di progetto, che devono essere, però, realmente praticabili. Non è importante pervenire a una generica domanda di politiche di sviluppo, ma selezionare quelle politiche che possono essere messe realmente in campo per ottenere i risultati auspicati dalla partnership di progetto.

Ai fini dell'elaborazione del quadro strategico dello sviluppo locale di un territorio, in relazione alle problematiche del rapporto fra pianificazione e programmazione, come pure al valore da attribuire alle peculiarità del paesaggio e delle risorse che contribuiscono a connotare le identità locali, la principale lezione che emerge dal progetto LAB.net plus, è l' attenzione che si deve prestare alla costruzione di un quadro strategico, realmente condiviso dalla partnership e realmente praticabile in cui si rilevi: la conoscenza e la rappresentazione delle risorse territoriali, la conoscenza delle risorse socio-economico-ambientali, (a ricognizione degli strumenti e degli atti di pianificazione territoriale esistenti e di programmazione socio-economico-ambientale disponibili, la progettazione di azioni di sviluppo locale sostenibili in termini economici, sociali, ambientali.

L'analisi di valutazione *ex ante* del progetto di sviluppo locale, di cui si dirà nella *Linea Guida 5*, contribuirà a formare un quadro strategico fortemente coerente (coerenza interna ed esterna).

### *Assi strategici di sviluppo territoriale*

Gli *assi strategici di sviluppo territoriale* rappresentano le principali linee strategiche in grado di dar corpo alla vision di sviluppo del territorio.

Si tratta di linee che non devono necessariamente avere una definizione di tipo settoriale o territoriale, poiché saranno legate alla specificità della vision stessa e alle valutazioni da farsi in seno alla partnership. Un aiuto importante, al riguardo, può venire dalla *SWOT analysis* che permette di effettuare una valutazione delle alternative strategiche.

*Azioni programmatiche*

Le *azioni programmatiche,* cioè le azioni di intervento, vanno a comporre la programmazione dei vari assi strategici, ancorate agli obiettivi specifici di sviluppo che ciascun asse si propone di perseguire.

Per ciascun asse possono essere individuati più obiettivi specifici e ogni obiettivo specifico può dar vita a una o più linea d'azione di intervento.

*Progetti da realizzare*

I *progetti da realizzare* sono gli specifici interventi o gruppi di interventi che danno corpo a ciascuna azione programmatica e realizzano gli obiettivi operativi.

L'individuazione/selezione dei progetti rappresenta un punto di svolta importante di tutta la costruzione del quadro strategico.

**L'impatto e i risultati attesi**

Gli obiettivi programmatici devono essere definiti in modo tale da poter individuare i percorsi e le condizioni che li rendono perseguibili e misurare i risultati attesi, anche attraverso la costruzione di un quadro logico di progetto.

In particolare, le attività relative alla definizione dei risultati e degli impatti possono essere così sintetizzate:

- definizione degli input
- definizione degli output
- pianificazione delle attività di valutazione.

*Le condizioni di fattibilità del progetto di sviluppo locale*

La fattibilità degli obiettivi dipende da molteplici condizioni che riguardano fondamentalmente i partner o i soggetti chiamati a realizzarli: i tempi di realizzazione, le risorse realmente disponibili (finanziarie, umane, ecc.), le attività di vario tipo da mettere in campo, soprattutto quelle di natura amministrativa, che comportano processi di innovazione amministrativa e problematiche connesse alla cosiddetta *institutional capacity building*.

*Gli indicatori*

Per la misurazione dei risultati è importante definire un sistema di indicatori che deve poter consentire di misurare tanto i risultati attesi che quelli realizzati.

Possono essere indicatori che fanno riferimento a obiettivi fissati a livello macroeconomico, per esempio a livello di strategia europea e, in tal caso, si parlerà di *indicatori macroeconomici.*

Gli indicatori che, invece, servono a misurare gli obiettivi specifici del progetto di sviluppo locale, come l'incremento delle presenze turistiche locali, l'incremento di aree ecologicamente attrezzate, l'incremento di imprese high-tech, l'incremento di investimenti diretti esteri, l'incremento dell'assistenza domiciliare agli anziani, ecc., costituiscono gli *indicatori microeconomici*.

La definizione degli indicatori è rilevante non solo per tradurre vision e strategie in obiettivi quantificati, ma anche per selezionare i progetti da realizzare.

Nel definire il sistema degli indicatori è essenziale tener ben presente la distinzione tra risultati, effetti e impatti, di cui si dirà nella *Linea Guida 5* a proposito della valutazione del progetto di sviluppo locale.

*85. La Valle del Pardu e dell'Ogliastra (Sardegna)*

*86. Le valli di Zeri, Lunigiana (Toscana)*

## Linea guida 4

### *Attuare e monitorare il progetto di sviluppo locale*

L'attuazione del progetto di sviluppo locale consiste fondamentalmente in due attività specifiche:

- la messa in opera degli strumenti operativi, compresi quelli per il monitoraggio e la valutazione *ex-ante*, *in itinere* ed *ex-post*;
- l'attuazione degli interventi specifici previsti dal quadro strategico.

### Mettere in opera gli strumenti attuativi

L'attuazione di un progetto di sviluppo locale, in quanto progetto a elevata complessità, può prevedere una serie di strumenti operativi per rispondere a varie esigenze organizzative.

Fra gli strumenti che di solito vengono utilizzati vi sono:

- la costituzione di un'agenzia di sviluppo locale, a cui possono essere affidati vari compiti, quali ad esempio, l'assistenza tecnica per le attività della partnership, l'attrazione di investimenti esterni;
- la costituzione di un apposito sportello unico degli enti locali associati, soprattutto in contesti caratterizzati da piccoli comuni che non hanno sufficienti competenze tecniche;
- la costituzione di unità tecniche per il monitoraggio e la valutazione del progetto e dei singoli interventi.

Fra gli strumenti più recenti che stanno suscitando un certo interesse vi sono, in Italia, le *Fondazioni di Partecipazione*, che rappresentano una figura mista fra le associazioni e le fondazioni e hanno il compito di favorire una migliore *governance territoriale*, svolgendo di fatto una funzione di cabina di regia dell'intero progetto di sviluppo locale, nel cui ambito vengono poi organizzate le attività specifiche dei vari soggetti pubblici e privati coinvolti.

### Realizzare gli interventi

La realizzazione dei singoli progetti, ovvero degli specifici interventi inseriti nel quadro strategico del progetto di sviluppo locale, rappresentano il cuore del progetto stesso. Si tratta di una fase delicata che comporta una stretta integrazione di attività fra i diversi soggetti interessati alla attuazione che possono essere di diversa natura e avere diverse competenze.

Nel caso di interventi pubblici questo comporterà l'espletamento delle diverse fasi progettuali (preliminare, definitiva, esecutiva), poiché la fase dello studio di fattibilità dovrebbe essere stata già effettuata in sede di selezione dei progetti, infatti progetti che non hanno ancora superato la verifica di fattibilità, rischiano di compromettere il successo dell'intero progetto di sviluppo locale, poiché potrebbero risultare di difficile fattibilità. Occorre quindi evitare che la fase di selezione dei progetti da inserire nel quadro strategico sia molto generica. Poiché una strategia di sviluppo locale è fondata su una progettualità di di natura integrata, il venir meno di un progetto comprometterebbe, per altro, l'intera filiera dei progetti interconessi.

Molta attenzione va riservata, inoltre, ai progetti che fondano la loro attuazione sulla modalità del *project financing*, che nel futuro segneranno sempre di più le strategie di sviluppo locale, considerando la crisi della finanza pubblica.

### Monitorare l'attuazione

Il monitoraggio del programma e dei singoli interventi diventa essenziale per il successo del programma stesso e normalmente riguarda prioritariamente:

- gli aspetti amministrativi del programma,
- l'approvvigionamento finanziario e la spesa relativa ai singoli progetti,
- il funzionamento della *partnership* e degli strumenti operativi messi in campo,
- il coinvolgimento dei territori interessati.

*87. I "sentieri del patrimonio" di Occi, Balagne (Corsica)*

## Linea guida 5

*Valutare il progetto di sviluppo locale*

### La valutazione strategica del progetto

Le attività valutative qui considerate sono quelle riguardanti più propriamente la valutazione strategica territoriale[16], che si differenzia dalla normale attività di valutazione, come pure da quella degli investimenti e da quella delle politiche, e si concentra sul successo del progetto di sviluppo locale, attraverso l'attenzione alla coerenza strategica (interna ed esterna del progetto), sulle priorità, l'efficienza e l'efficacia degli obiettivi e delle azioni, sul processo decisionale e partecipativo, sulla *governance territoriale*.

Tali attività di valutazione sono generalmente suddivise in valutazione *ex-ante*, in itinere ed ex-post e sono tipiche di approcci di sviluppo endogeno "*bottom up*", in grado di garantire la diretta partecipazione di attori pubblici e privati locali e di promuovere processi di *governance multilivello*.

### La valutazione *ex-ante*

La valutazione *ex-ante* è fondamentalmente uno strumento che aiuta la costruzione del processo partecipativo e la definizione e costruzione del quadro strategico del progetto di sviluppo locale.

Vanno predisposte alcune domande che la partnership dovrebbe porsi per valutare il proprio funzionamento, in corrispondenza delle quali sono definiti specifici criteri misurabili con uno o più indicatori.

Vanno definite, inoltre, alcune domande di autovalutazione della coerenza del piano, sia di coerenza interna che esterna, sia riguardanti le priorità, l'efficienza, l'efficacia, cioè i quattro aspetti rilevanti della valutazione strategica per il successo del progetto di sviluppo locale.

#### *Funzionamento della partnership*

Gli elementi fondamentali di autovalutazione sono essenzialmente tre:

- la rappresentatività della partnership rispetto alle risorse del territorio e al progetto di sviluppo locale;
- la concreta partecipazione dei partner all'assunzione delle decisioni;
- la corrispondenza degli impegni dei partner rispetto agli impegni assunti.

#### *Analisi di coerenza*

Per quanto riguarda l'analisi di coerenza, che è rivolta a valutare sia la coerenza interna fra le varie componenti del progetto, sia esterna rispetto a indirizzi e politiche di ordine superiore, si deve prestare attenzione sia alla fase di costruzione del piano sia a quella di revisione, soffermandosi su due questioni chiave:

- adeguatezza dell'idea guida o delle idee guida;
- fondatezza e coerenza della strategia.

#### *Analisi di priorità e selezione dei progetti*

L'analisi delle priorità, come quella di coerenza, riguardano tanto la fase della costruzione del quadro strategico quanto la sua eventuale revisione.

Per quanto riguarda la selezione dei progetti si deve porre attenzione a tre aspetti rilevanti:

- qualità progettuale;
- rilevanza strategica;
- fattibilità.

Tale analisi progettuale deve essere effettuata a prescindere dalla definizione dei progetti (da gruppi di lavoro o da indirizzi già definiti da politiche), l'analisi della loro priorità è imprescindibile per il successo della programmazione.

La casistica dei progetti di sviluppo locale porta a delineare alcuni indirizzi di carattere generale che caratterizzano il funzionamento delle partnership nella selezione progettuale, che normalmente articolano i

[16] Si fa riferimento in questa sede alla metodologia della valutazione strategica contenuta in E.Ciciotti-E.Daluiso, Lo sviluppo condiviso, op. cit.

progetti in:

- *progetti bandiera* che rispondono agli obiettivi strategici del piano in termini di impatto sulla qualità/competitività del sistema territoriale; hanno un elevato valore emulativo e sono rappresentativi degli assi strategici del progetto di sviluppo locale;
- *progetti coerenti con la vision strategica* del progetto di sviluppo che entrano a far parte del quadro strategico, pur con un ordine di priorità diverso;
- *progetti non coerenti con la vision* che vengono, quindi, esclusi dal quadro strategico

### *Analisi di efficienza*

L'analisi ha l'obiettivo di verificare la realizzabilità del progetto di sviluppo locale e caratterizza anche la valutazione in itinere e quella ex-post ai fini della rivisitazione del progetto.

Nella fase *ex-ante*, nell'analisi di efficienza, gli aspetti che possono essere verificati sono:

- adeguatezza della dotazione delle risorse umane prevista per l'attuazione del programma;
- adeguatezza delle procedure previste per la gestione della qualità del processo.

### *Analisi di efficacia*

Si tratta di verificare se il progetto di sviluppo locale è in grado di produrre i risultati, gli effetti e gli impatti attesi.

Tali aspetti possono essere riassunti in due aspetti specifici di valutazione:

- potenziale efficacia del programma;
- potenziale efficacia dei risultati attesi.

## La valutazione *in itinere*

La valutazione *in itinere* ha l'obiettivo di verificare l'attuazione della programmazione, quindi il funzionamento del partenariato, l'attivazione degli strumenti previsti, la realizzazione dei progetti, al fine di evidenziare ostacoli.

### *Il funzionamento del partenariato*

Il processo di valutazione in itinere sul funzionamento del partenariato è un tipico processo di apprendimento collettivo.

Da ciò emerge che le questioni che vengono indagate in questa fase si riferiscono a tre dimensioni:

- integrazione;
- *governance;*
- *capacity building.*

### *Lo stato di avanzamento dei progetti*

Per quanto riguarda lo stato di avanzamento/controllo di gestione dei progetti le questioni da valutare sono di due tipi:

- il grado di realizzazione;
- le motivazioni della maggiore o minore rispondenza dei risultati.

E' ipotizzabile anche la predisposizione di un set di domande finalizzate alla possibile revisione della programmazione e alla valutazione *ex-post*.

## La valutazione *ex-post* e l'eventuale riformulazione del progetto

La valutazione *ex-post* ha la finalità di analizzare il grado di successo del progetto di sviluppo locale.

Tra i tre tipi di valutazione è quella più complessa, in quanto comporta maggiori difficoltà per la difficoltà di stabilire chiari rapporti di causa-effetto; la difficoltà di valutare l'impatto complessivo del progetto; la necessità di cogliere gli effetti indiretti e imprevisti.

Un modo per affrontare tali problematiche può essere quello di ricorrere a una analisi di autovalutazione affrontando questioni relative al grado di soddisfazione della partnership sui risultati raggiunti con il progetto di sviluppo locale, la validità della vision, delle strategie e degli obiettivi e le condizioni per poter eventualmente riproporre un aggiornamento del progetto per il futuro.

La valutazione ex-post di solito si avvale di indicatori, metodologie e interviste dirette agli attuatori e ai beneficiari.

La qualità della valutazione *ex-post* dipende molto dalle competenze presenti nelle strutture di assistenza tecnica.

E' importante, soprattutto, ai fini di una riproposizione e aggiornamento della strategia di sviluppo locale che la valutazione *ex-post* venga fatta tempestivamente, così da far emergere elementi di analisi utili per il futuro.

MARITTIMO - IT FR - MARITIME
TOSCANA . LIGURIA . SARDEGNA . CORSE

Programma cofinanziato con il Fondo Europeo per lo Sviluppo Regionale

Programme cofinancé par le Fonds Européen de Développement Régional

LAB.net+

Rete transfrontaliera per la valorizzazione dei paesaggi e delle identità locali

*Réseau transfrontalier pour la mise en valeur des paysages et des identités locales*

REGIONE TOSCANA

REGIONE LIGURIA

REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

Collectivité Territoriale de CORSE
Cullettività Territoriale di CORSICA

*La Cooperazione al cuore del Mediterraneo*

*La Coopèration au coeur de la Mèditerranèe*

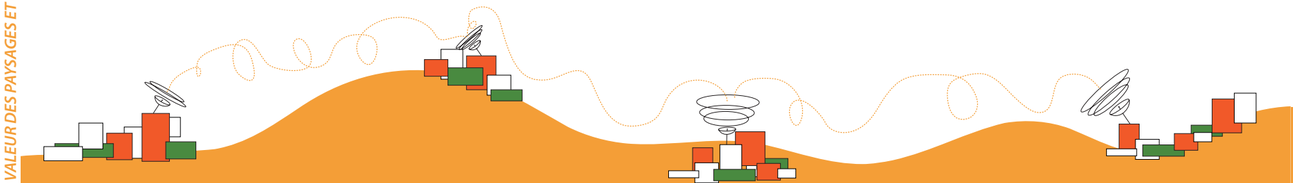
2

LA RETE TRANSFRONTALIERA DEI LABORATORI PER LA VALORIZZAZIONE DEI PAESAGGI E DELLE IDENTITÀ LOCALI
*LE RÉSEAU TRANSFRONTALIER DE LABORATOIRES POUR LA MISE EN VALEUR DES PAYSAGES ET DES IDENTITÉS LOCALES*

*La Cooperazione al cuore del Mediterraneo*

MARITTIMO - IT FR - MARITIME
TOSCANA . LIGURIA . SARDEGNA . CORSE

*La Coopération au coeur de la Méditerranée*



# 2

# LA RETE TRANSFRONTALIERA DEI LABORATORI PER LA VALORIZZAZIONE DEI PAESAGGI E DELLE IDENTITÀ LOCALI

# LE RÉSEAU TRANSFRONTALIER DE LABORATOIRES POUR LA MISE EN VALEUR DES PAYSAGES ET DES IDENTITÉS LOCALES

LAB.net+

Rete transfrontaliera per la valorizzazione dei paesaggi e delle identità locali
*Réseau transfrontalier pour la mise en valeur des paysages et des identités locales*

Programma cofinanziato con il Fondo Europeo per lo Sviluppo Regionale

Programme cofinancé par le Fonds Européen de Développement Régional