

I QUADERNI  
DELLA FONDAZIONE  
CASSA DI RISPARMIO  
DI CUNEO

GIUGNO 2015

# Sviluppo locale

Politiche e progetti  
in provincia di Cuneo

# Q25





I QUADERNI DELLA FONDAZIONE  
CASSA DI RISPARMIO DI CUNEO

La collana Quaderni della Fondazione CRC mette a disposizione i risultati delle ricerche socio economiche promosse dal Centro Studi per esplorare temi di interesse e di prospettiva per il territorio della provincia di Cuneo e per contribuire alla realizzazione e alla valutazione dell'attività propria della Fondazione.

La presente ricerca è stata promossa e finanziata dalla Fondazione CRC e realizzata in collaborazione con Alea srl.

Centro Studi Fondazione CRC: Elena Bottasso, Stefania Avetta e Renato Lanzetti (coordinamento scientifico e redazionale).

Alea srl: Giuseppe Andriolo, Gianfranco Pomatto, Patrizia Saroglia, Alessandro Sciuillo, Augusto Vino (coordinatore).

*Si desidera ringraziare Anna Natali per la lettura di successive versioni del presente Report e le preziose indicazioni metodologiche e di contenuto; similmente preziosi stimoli e spunti di riflessione sono giunti dallo staff del Centro Studi della Fondazione CRC, nelle persone di Elena Bottasso e Renato Lanzetti. Il nostro ringraziamento va però in primo luogo agli attori locali e alla loro disponibilità nel farsi intervistare e fornirci preziose informazioni, suggerimenti, valutazioni; così come a quanti hanno reso disponibili dati quantitativi ed elaborazioni sulla spesa e lo stato di avanzamento dei programmi. Gli uni e gli altri sono citati in Appendice, sperando di non aver dimenticato nessuno.*

GIUGNO 2015

# Sviluppo locale

Politiche e progetti  
in provincia di Cuneo

*A cura di*  
Augusto Vino

**ALEA**



**FONDAZIONE  
CASSA DI RISPARMIO  
DI CUNEO**

CENTRO STUDI

© 2015 Fondazione CRC  
Via Roma 17 – 12100 Cuneo – Italia  
[www.fondazione crc.it](http://www.fondazione crc.it)  
ISBN 978-88-98005-11-6

Il documento in formato PDF è scaricabile dal sito [www.fondazione crc.it](http://www.fondazione crc.it)  
È vietata la riproduzione dei testi, anche parziale, senza autorizzazione

Progetto grafico e impaginazione: Bosio.Associati – Savigliano  
Stampa: Tipolito Europa – Cuneo

Chiuso in tipografia a giugno 2015



## Indice

p. 8	Presentazione
11	Introduzione
17	<b>1. Che cos'è lo sviluppo locale e come si possono valutare le politiche per tale modello di sviluppo</b>
	<i>di Gianfranco Pomatto e Augusto Vino</i>
17	1.1 Una rassegna dei principali paradigmi dello sviluppo
17	1.1.1 Lo sviluppo dall'alto
18	1.1.2 Lo sviluppo dal basso: i distretti
20	1.1.3 Il paradigma dello sviluppo locale
23	1.2 La valutazione delle politiche di sviluppo locale
23	1.2.1 Due livelli di risultati attesi dalle politiche di sviluppo locale
26	1.2.2 Le differenze tra gli strumenti
27	1.2.3 La valutazione dei risultati diretti del programma
30	1.2.4 La valutazione dei risultati "generali" del programma
32	<b>2. I Patti Territoriali</b>
	<i>di Gianfranco Pomatto</i>
32	2.1 Caratteristiche dello strumento
34	2.2 I Patti Territoriali in provincia di Cuneo
39	2.3 I contenuti progettuali
40	2.3.1 Il Patto Territoriale del Cuneese
42	2.3.2 Il Patto Territoriale Alta Langa Val Bormida
44	2.3.3 Il Patto Territoriale Alpi del Mare
45	2.4 In sintesi
47	<b>3. I Programmi LEADER</b>
	<i>di Giuseppe Andriolo</i>
47	3.1 Caratteristiche dello strumento
48	3.2 I LEADER in provincia di Cuneo
51	3.3 I contenuti progettuali
51	3.3.1 Il GAL Tradizione delle Terre Occitane
55	3.3.2 Il GAL Valli Gesso Vermenagna Pesio
59	3.3.3 Il GAL Mongioie
62	3.3.4 Il GAL Langhe Roero LEADER
66	3.4 In sintesi

67	<b>4. I Programmi Territoriali Integrati</b>
	<i>di Patrizia Saroglia</i>
67	4.1 Caratteristiche dello strumento
69	4.2 I PTI in provincia di Cuneo
71	4.3 I contenuti progettuali
73	4.3.1 Il PTI Centralità geografica: un'opportunità strategica
73	4.3.2 Il PTI Alba Bra Langhe Roero
74	4.3.3 Il PTI Un distretto rurale ed ambientale di qualità
75	4.3.4 Il PTI Sviluppo sostenibile del Monregalese
76	4.3.5 Il PTI La cultura del territorio: innovazione nella tradizione
76	4.3.6 Il PTI Cuneo e le sue valli: il polo agroalimentare e agroindustriale di qualità
77	4.4 In sintesi
78	<b>5. La dimensione economica degli interventi di sviluppo locale</b>
	<i>di Alessandro Sciuolo e Augusto Vino</i>
78	5.1 Dal quadro di sintesi agli approfondimenti territoriali
81	5.2 La dinamica del reddito
82	5.3 La dinamica occupazionale e delle unità produttive
84	5.4 La capacità di attrarre risorse sui territori
88	5.5 Risorse per lo sviluppo locale e risorse pubbliche investite sui territori
90	5.6 In sintesi
92	<b>6. L'innovazione nei sistemi locali</b>
	<i>di Gianfranco Pomatto e Patrizia Saroglia</i>
92	6.1 Gli attori istituzionali
93	6.1.1 Valli Gesso, Vermenagna e Pesio
97	6.1.2 Monregalese
101	6.1.3 Alta Langa e Langa delle Valli Bormida e Uzzone
107	6.2 I cambiamenti nel sistema sociale
108	6.2.1 Valli Gesso, Vermenagna e Pesio
112	6.2.2 Monregalese
114	6.2.3 Alta Langa e Langa delle Valli Bormida e Uzzone

116	<b>7. Conclusioni e indicazioni di policy</b>
	<i>di Augusto Vino</i>
116	7.1 Le politiche per lo sviluppo locale in provincia di Cuneo. Strumenti ed esiti
122	7.2 Lo sviluppo locale nei tre territori analizzati
122	7.2.1 La proposta di una chiave di lettura
124	7.2.2 Tre differenti modelli di intervento
126	7.2.3 Le performance nei tre casi
131	7.3 Indicazioni di policy
135	<b>Allegato n. 1</b> – Elenco soggetti intervistati
136	<b>Allegato n. 2</b> – Traccia d'intervista ai testimoni privilegiati
138	<b>Allegato n. 3</b> – Fonti dati
139	<b>Bibliografia</b>

## Presentazione

La Fondazione Cassa di Risparmio di Cuneo ha individuato, tra le sue priorità, il sostegno ai processi di sviluppo locale. Il *Piano Programmatico Pluriennale 2013-2015* indica infatti il Settore Sviluppo Locale come uno dei campi prioritari di intervento, «in cui si promuovono o sostengono iniziative volte a favorire la competitività del territorio, intesa come capacità di mantenere, sviluppare e attrarre attività economiche, flussi turistici, tramite progetti di innovazione e sviluppo sostenibile».

In questo contesto, il Centro Studi della Fondazione ha inteso promuovere una ricerca sulle politiche di sviluppo locale nella provincia di Cuneo, che si va a inserire in un panorama di analisi già sviluppate e dedicato a esplorare nuovi programmi e scenari di sviluppo (Quaderno n. 21, *Granda e Green. Green economy in provincia di Cuneo*) o a valutare i fattori di crescita del sistema economico locale (Quaderno n. 22, *Langhe e Roero. Tradizione e innovazione*) in aree uscite dalla condizione di marginalità.

L'indagine che qui si presenta ricostruisce e analizza le politiche di sviluppo locale realizzate negli ultimi quindici anni in provincia di Cuneo, a partire dall'esperienza dei Patti Territoriali e, successivamente, con i Programmi di Sviluppo Locale/LEADER e i PTI, per individuare una tipologia di situazioni territoriali e di correlate strategie di intervento efficaci. La provincia di Cuneo ha infatti visto susseguirsi negli anni numerosi interventi ispirati al paradigma dello sviluppo locale. Tra la fine degli anni '90 e l'inizio del 2000, si sono definiti e realizzati 5 Patti Territoriali, tra generalisti e agricoli; nel decennio successivo sono stati definiti e sono in corso di finanziamento da parte della Regione 6 Programmi Territoriali Integrati e sono stati realizzati e sono in corso di realizzazione Programmi di Sviluppo Locale/LEADER da parte di 4 GAL (Gruppi di azione locale).

La ricerca ricostruisce le caratteristiche di questi interventi sotto il profilo delle aggregazioni territoriali, dei contenuti progettuali, delle risorse finanziarie a essi destinate e delle conseguenti realizzazioni.

Al fine di ricavare elementi valutativi e indicazioni sull'efficacia delle soluzioni adottate, utili per l'impostazione di possibili futuri interventi, la ricerca approfondisce poi tre casi territoriali sub-provinciali, scelti per la continuità tra le diverse esperienze in termini di perimetri territoriali di intervento, composizione dei partenariati e strategie di sviluppo. Ne analizza le esperienze di sviluppo locale, in particolare sotto il profilo delle risorse finanziarie attivate e convogliate nei diversi territori; ne ricostruisce la storia istituzionale, le dinamiche sociali, le caratteristiche del sistema sociale, al fine di individuare quali strategie, adeguate alle differenti situazioni, siano attivabili in coerenza con la prossima stagione di politiche comunitarie, nazionali e regionali.

Riteniamo così di contribuire alla scelta delle più opportune strategie e dei dispositivi per attuare politiche di sviluppo locale; nella consapevolezza che l'approccio dello sviluppo locale richiede un'attenta considerazione delle specificità dei luoghi, per individuare le più adeguate modalità di azione.



## Introduzione

Il tema dello sviluppo locale – e delle conseguenti politiche a esso dedicate – è presente nel dibattito economico e politico italiano oramai dalla metà degli anni '90, quando si cominciarono a sperimentare nuove strade per favorire lo sviluppo e il riequilibrio tra zone del Paese con differenti condizioni di reddito e di benessere.

In questa prospettiva, tutte le istituzioni si sono cimentate con la sfida dello sviluppo: occorre tuttavia intendersi sul significato di “sviluppo locale”. Lo sviluppo avviene sempre in qualche “luogo”, è sempre, in qualche misura, sviluppo dei luoghi. Il punto è la comprensione di quali fattori siano in grado di mettere in moto processi di sviluppo e, conseguentemente, di quale strategia sia più efficace per sollecitare processi di sviluppo.

Parlare di sviluppo locale significa riconoscere l'importanza dei fattori territoriali nel sostenere i processi di sviluppo: delle dotazioni naturali come delle risorse immateriali – a partire dalle competenze distribuite in un territorio – della qualità delle pubbliche amministrazioni locali, così come della qualità delle relazioni tra gli attori di un territorio. Ne consegue che i percorsi stessi di sviluppo possano essere anche molto differenziati gli uni dagli altri, in quanto dipendenti dalle caratteristiche dei diversi luoghi.

Fare politiche di sviluppo locale significa mettere in atto interventi che provino ad agire in particolare sulle caratteristiche dei sistemi locali, non solo e non tanto nei termini delle cosiddette “vocazioni produttive” – quasi che un territorio non possa anche modificare le proprie specializzazioni produttive – ma piuttosto nei termini dei fattori sociali, politici in senso ampio, culturali che connotano un territorio.

Si tratta di politiche per nulla semplici, il cui successo richiede la presenza di numerose condizioni a livello territoriale: qualità complessiva delle pubbliche amministrazioni locali, diffuse competenze progettuali, capacità di individuare risorse locali, normalmente ignorate o sottovalutate ai fini dello sviluppo, abilità di interazione con i diversi livelli istituzionali, capacità di cooperazione tra gli attori locali e di costruzione di coalizioni per lo sviluppo, capacità altresì di far emergere nuovi ceti dirigenti, nuove configurazioni di relazioni sul territorio.

Sono condizioni segnalate dalla oramai ampia letteratura sui processi di sviluppo locale, ma relativamente rare.

Molti sono i soggetti che possono attivamente concorrere a promuovere e sostenere percorsi di sviluppo locale, dalle istituzioni (europee,

regionali, locali) – alle associazioni di categoria, a soggetti privati, come le fondazioni bancarie, che possono utilmente sostenere processi di “attivazione” delle risorse e degli attori locali.

Si tratta in ogni caso di politiche di sviluppo che non possono essere uniformi – negli strumenti e nelle modalità di azione – su tutti i territori, proprio in ragione della diversità dei territori, della diversità della dotazione di risorse potenzialmente attivabili e delle differenze nel patrimonio di esperienze e di competenze accumulate nel tempo. La scelta delle strategie, delle modalità e dei dispositivi per attuare politiche di sviluppo locale richiede infatti un'attenta considerazione delle specificità dei luoghi.

Può essere quindi di grande interesse, in particolare per chi intende svolgere un ruolo nella promozione dei processi di sviluppo locale, poter disporre di elementi di conoscenza e di valutazione sulle esperienze realizzate in provincia di Cuneo – ormai numerose e accumulate nel corso di più di quindici anni, per trarne suggerimenti e indicazioni sulle più efficaci modalità di azione future.

La ricerca, di cui nel presente Report si presentano i principali risultati, ha così inteso ricostruire le politiche di sviluppo locale sino a ora perseguite nella provincia di Cuneo, produrre elementi utili a una valutazione dei loro risultati e approfondire le caratteristiche delle diverse situazioni territoriali per poter formulare, se possibile, indirizzi per il futuro sviluppo di tali politiche.

In provincia di Cuneo l'adozione di strumenti di sviluppo locale – dapprima per iniziativa di singoli attori territoriali e poi con livelli crescenti di coinvolgimento dell'istituzione regionale – ha preso le mosse, come nel resto del Paese, dalla metà degli anni '90, realizzando numerose esperienze.

In particolare, si sono definiti e realizzati i seguenti Patti Territoriali:

- Alpi del Mare (generalista);
- Alpi del Mare (agricolo);
- Alta Langa Val Bormida (generalista);
- Alta Langa Val Bormida (agricolo);
- Cuneese (generalista).

Inoltre, si sono realizzati, nelle diverse generazioni del Programma LEADER, i seguenti Programmi di Sviluppo Locale/LEADER:

- GAL Langhe Roero;
- GAL Mongioie;
- GAL Tradizione Valli Occitane;
- GAL Valli Gesso Vermenagna Pesio.

Infine, si sono definiti e sono in corso di finanziamento da parte della Regione i seguenti PTI (Programmi Territoriali Integrati):

- Unione fossanese - *Centralità geografica: un'opportunità strategica*;
- Alba - *PTI Alba Bra Langhe Roero*;

- Comunità montana Valli Gesso Vermenagna - *Un distretto rurale ed ambientale di qualità*;
- Comunità montana delle Valli Monregalesi - *Sviluppo sostenibile del Monregalese*;
- Comune di Saluzzo (Agroalimentari) - *La cultura del territorio: innovazione nella tradizione*;
- Cuneo - *Cuneo e le sue valli: il polo agroalimentare e agroindustriale di qualità*.

Si tratta di esperienze significative, di cui oggi non esiste un consolidato quadro conoscitivo, né un'organica valutazione.

Il presente lavoro non ha l'ambizione di fornire una valutazione complessiva delle politiche di sviluppo locale realizzate in provincia di Cuneo, né tantomeno dei singoli programmi/interventi, bensì intende perseguire i seguenti obiettivi:

- ricostruire il quadro delle politiche di sviluppo locale perseguite in provincia di Cuneo, a partire dai Patti Territoriali e, successivamente, con i Programmi di Sviluppo Locale/LEADER e i PTI;
- analizzare le esperienze di sviluppo locale, in particolare sotto il profilo delle risorse finanziarie attivate e convogliate nei diversi territori;
- approfondire le dinamiche sociali e le caratteristiche progettuali degli interventi di sviluppo locale, in particolare approfondendo l'analisi di tre territori sub-provinciali;
- individuare strategie di intervento – obiettivi e strumenti – adeguate alle differenti situazioni, attivabili in coerenza con la prossima stagione di politiche comunitarie, nazionali e regionali.

La ricerca ricostruisce le caratteristiche di questi interventi sotto il profilo delle aggregazioni territoriali, dei contenuti progettuali, delle risorse finanziarie a essi destinate e delle conseguenti realizzazioni.

A un primo livello, la ricerca ha ricostruito il quadro degli interventi progettati e realizzati con riferimento ai tre strumenti citati – Patti Territoriali, GAL/LEADER, Progetti Integrati Territoriali – ricostruendo, principalmente attraverso fonti statistiche e documentarie:

- i territori interessati dagli interventi e l'evoluzione delle aggregazioni territoriali;
- le caratteristiche socio economiche dei territori e la loro evoluzione nel tempo;
- la spesa prevista e realizzata sui diversi territori;
- l'incidenza delle risorse finanziarie mobilitate dai programmi analizzati, in rapporto alle risorse finanziarie attivate sui medesimi territori da interventi di natura settoriale.

Inoltre, si sono investigati i contenuti progettuali dei programmi d'intervento, provando a formulare risposte a domande del tipo:

- quali strategie di sviluppo hanno caratterizzato le diverse esperienze realizzate? Come si compone il "parco progetti" elaborato nel tempo?
- quale livello di integrazione tra i diversi contenuti progettuali è rilevabile?
- quali sono i migliori progetti, sotto il profilo della qualità progettuale?

A un secondo livello, con riferimento a tre casi territoriali nei quali con maggiore continuità nel tempo si sono implementate politiche di sviluppo locale, la ricerca ha provato ad approfondire l'analisi delle esperienze di sviluppo con uno sguardo più ravvicinato e tentando di formulare risposte a quesiti simili a quelli di seguito riportati.

Sotto il profilo della valutazione del processo:

- quali territori sono stati interessati dai processi di sviluppo locale? Quale continuità si può rilevare tra le diverse esperienze, in termini di perimetri territoriali di intervento, composizione dei partenariati, strategie di sviluppo?
- quali livelli di partecipazione e coinvolgimento si sono registrati da parte di forze economiche, sociali e istituzionali? Nel tempo, si sono modificati ed eventualmente consolidati i modelli e le forme della partecipazione?
- quali meccanismi di *governance* dei processi di sviluppo si sono attivati nel tempo? Quali capacità di cooperazione interistituzionale manifestano gli enti locali?
- quali risorse di progettazione e di cooperazione questi processi hanno reso disponibili sui territori?
- in che misura i processi di sviluppo hanno consentito l'emergere di nuove leadership territoriali?

Sotto il profilo dei risultati conseguiti:

- quali risultati, in termini di risorse mobilitate e interventi realizzati, sono consuntivati?
- con quali tempi e difficoltà attuative si sono implementati i progetti?
- qual è il grado di realizzazione dei progetti?

E, più in generale, quali dinamiche nel sistema sociale e istituzionale hanno accompagnato il dispiegarsi delle politiche di sviluppo locale? In che modo i sistemi sociali locali hanno "reagito" agli interventi realizzati? In che misura li hanno ideati, accompagnati e ne sono stati trasformati?

Quali "lezioni", in conclusione, queste esperienze possono insegnare alla nuova fase di programmazione e ai *policy makers*, che siano attori

pubblici come la Regione, le Comunità montane (nelle forme in cui evolveranno) e i singoli Comuni o attori privati come la Fondazione Cassa di Risparmio di Cuneo?

La prima parte della ricerca si è giovata, in particolare, dell'analisi di documenti di progetto e dell'elaborazione di dati e informazioni disponibili presso vari attori. La seconda parte della ricerca, di taglio più qualitativo, è stata invece condotta con il metodo dell'analisi dei casi, in particolare attraverso:

- l'analisi della documentazione esistente sui programmi/progetti di sviluppo locale, dei report di avanzamento e di documenti interni ai soggetti responsabili dell'attuazione dei programmi;
- interviste a testimoni privilegiati nei tre territori assunti come casi di approfondimento.

Il Report presenta i risultati della ricerca, con la seguente articolazione:

- inizialmente si introduce il tema dello sviluppo locale, delle politiche dello sviluppo locale e delle modalità per la loro valutazione e viene inoltre presentata la metodologia della ricerca (cap. 1);
- successivamente, si presenta una rassegna delle esperienze di sviluppo locale realizzate in provincia di Cuneo, in particolare con riferimento agli strumenti dei Patti Territoriali (cap. 2), dei Programmi LEADER (cap. 3) e dei Programmi Territoriali Integrati (cap. 4);
- i capitoli successivi approfondiscono l'analisi dei tre casi territoriali sub-provinciali in cui con più continuità in quest'ultimo quindicennio si sono realizzati interventi ispirati al paradigma dello sviluppo locale. A partire dalla presentazione di elementi conoscitivi sulle dinamiche socio economiche nei tre territori (cap. 5) se ne ricostruisce la storia istituzionale e le caratteristiche dei sistemi sociali, per come nel tempo si sono strutturati e modificati, anche per effetto delle politiche di sviluppo locale implementate (cap. 6);
- in ultimo (cap. 7), si prova a trarre alcune conclusioni dall'analisi svolta e a formulare quelle indicazioni di policy che sembrano essere suggerite dalle esperienze analizzate.



# 1. Che cos'è lo sviluppo locale e come si possono valutare le politiche per tale modello di sviluppo

## 1.1 Una rassegna dei principali paradigmi dello sviluppo

### 1.1.1 Lo sviluppo dall'alto

Nel secondo dopoguerra il tema delle aree in ritardo di sviluppo – e più in generale del cosiddetto “sottosviluppo” – diviene prioritario nell'agenda dei decisori politici e centrale nell'analisi degli studiosi. Un insieme di riflessioni teoriche e modelli interpretativi si sono interrogati sui fattori in grado di spiegare i diversi livelli di sviluppo delle aree interne degli stati nazionali e sulle politiche utili ad allineare le aree territoriali “in ritardo” con quelle più avanzate (Camagni, 1999).

Si trattava, in sostanza, di teorie di programmazione economica a livello macro che avevano come fulcro due concetti chiave: l'industrializzazione e la centralizzazione delle politiche.

In questo approccio, lo sviluppo economico è inteso come sviluppo attraverso l'industrializzazione: il modello di riferimento è la grande industria fordista, mentre piccole imprese e agricoltura sono considerati settori residuali e sinonimo di arretratezza e sottosviluppo. Il sostegno allo sviluppo è essenzialmente esogeno: esso si può cioè innestare attraverso stimoli esterni ai sistemi locali, senza che la storia pregressa dei luoghi e la loro struttura sociale abbiano una significativa influenza. Questo significa dunque riconoscere un ruolo di assoluta preminenza allo stato nazionale nella promozione di politiche per lo sviluppo economico (Salone, 2005).

Il dibattito tra approcci di matrice neoclassica e approcci neokeynesiani, che suggeriscono mix di interventi *top-down* da parte dello stato centrale parzialmente differenziati, rientra in questo schema concettuale comune (Ciciotti, 1993; Ciciotti, Rizzi, 2005), di cui costituiscono sostanzialmente delle varianti, seppur significative.

Le letture neoclassiche dello sviluppo si fondano su un'interpretazione essenzialmente ottimistica in merito alle dinamiche spontaneamente seguite dal mercato. Secondo queste letture le differenti aree territoriali, pur presentando un diverso livello di sviluppo nel presente, tendono naturalmente a convergere.

L'intervento dello stato è dunque semplicemente finalizzato a rafforzare questa tendenza.

Il riequilibrio tra aree svantaggiate e aree più sviluppate può infatti avvenire essenzialmente attraverso la mobilità dei fattori produttivi (capitale e lavoro). Siccome l'offerta di lavoro si sposta già naturalmente verso le

aree a maggiore concentrazione industriale (in Italia attraverso imponenti migrazioni interne verso i territori del triangolo industriale), si tratta di incentivare lo spostamento dei capitali verso le aree depresse, attraverso la costruzione di infrastrutture e la concessione di incentivi in conto capitale alle grandi industrie (Acocella, 2003).

Le letture neokeynesiane, che mettono in discussione questa visione ottimista, rafforzano la necessità di un penetrante intervento pubblico centralizzato.

Le diseguaglianze tra le regioni sono considerate strutturali e di lungo corso e, anziché tendere ad annullarsi attraverso un percorso di convergenza, con il tempo tenderebbero a rafforzarsi. In sostanza, se due aree a diverso tasso di sviluppo fanno parte di una stessa area a libero scambio, la regione più avanzata tenderà ad aumentare il suo vantaggio.

I diversi livelli di sviluppo delle aree regionali sono legati alla presenza di grandi imprese in grado di fare da traino per l'intera area. L'impresa dominante è, infatti, in grado di determinare una specializzazione produttiva del territorio favorendo la sua trasformazione in un polo di sviluppo che immette sul mercato una quantità di merci in grado di superare la domanda locale e che può dunque rivolgersi all'esportazione nazionale e internazionale. Allo stesso tempo il polo di sviluppo attira nuova manodopera immigrata, determinando l'incremento della popolazione residente. L'aumento della popolazione a sua volta farà aumentare anche la domanda locale riguardante tutti i principali settori economici (non solo quelli dell'impresa dominante), determinando una sorta di effetto a catena di carattere cumulativo.

Se si adotta questa prospettiva diventa dunque di fondamentale importanza, per un verso, agire con forme di sostegno del reddito al fine di rafforzare la domanda di consumi in ciascuna area e, per un altro verso, indurre e sostenere lo sviluppo delle grandi imprese che agiscono da traino per i poli di sviluppo, in particolare erogando loro consistenti incentivi in conto capitale (Perroux, 1950; Garofoli, 1992; Conti, 1996; Conti, Giaccaria, 2001; Capello, 2004; Ciciotti, 2005). È noto come le strategie di politica economica in Italia, finalizzate a superare lo storico ritardo del Mezzogiorno, così come di alcune aree interne del Centro-Nord, siano state ispirate per un lungo periodo da queste impostazioni, sommariamente descritte.

### **1.1.2** *Lo sviluppo dal basso: i distretti*

Nel corso degli anni '70-'80 si affaccia una nuova lettura dello sviluppo economico che sottende una diversa idea dello stesso concetto di modernizzazione. In questi nuovi approcci lo sviluppo è considerato un processo essenzialmente endogeno.

Le sue leve fondamentali non derivano da interventi esterni ai sistemi

locali, ma vanno rintracciate al loro interno tra quei fattori di carattere comunitario che denotano peculiarmente ciascun territorio: «l'idea di sviluppo indotto, che sottolineava l'importanza dell'intervento statale [...] cede il passo alla sottolineatura della necessità di far leva sugli elementi endogeni, anche di tipo "premoderno", per innescare un processo di crescita autopropulsivo» (Zanfrini, 2005).

Il territorio è interpretato come un tessuto coeso che combina specifiche caratteristiche naturali dei luoghi a una definita identità socio culturale che si è consolidata durante l'evoluzione storica (Rullani, 2002). Gli attori sociali che ne fanno parte sono considerati membri di uno stesso organismo e «svolgono un ruolo simile a quello, iperspecializzato, delle api all'interno della rigida organizzazione sociale dell'alveare» (Salone, 2005).

Si tratta di una lettura che prende progressivamente corpo a partire dal lavoro di diversi autori, molti dei quali studiosi italiani, che inizialmente lavorano in autonomia. Le loro ricerche portano alla luce la vitalità di un esteso tessuto produttivo composto di micro imprese, spesso a conduzione familiare, radicate in aree circoscritte chiaramente identificabili ed esterne al triangolo industriale, fortemente interconnesse tra di loro e accomunate dall'appartenenza a specifiche filiere produttive: i distretti della cosiddetta "Terza Italia" (Bagnasco, 1977; Becattini, 1979). E ciò apre la strada alla revisione critica delle interpretazioni prevalenti che consideravano le piccole imprese un sinonimo di arretratezza.

I distretti sono composti da una miriade di unità produttive di piccole dimensioni: in esse la condizione del lavoro dipendente è complessivamente meno tutelata rispetto alla grande impresa, ma non emerge una tendenza generalizzata ai bassi salari; le tecnologie utilizzate sono spesso piuttosto avanzate e l'accesso al mercato è diretto. Alla base dello sviluppo di questi territori vi è una diffusa propensione all'imprenditorialità della popolazione, che deriva dalla civiltà agricola dell'ancora recente passato, in genere organizzata attorno alla piccola proprietà contadina o alla mezzadria.

In queste aree la capacità di autorganizzazione, di gestione delle risorse e di commercializzazione dei prodotti incentrata sulla famiglia e sulle reti informali ha infatti robuste radici. Diffuse sono anche le conoscenze tecniche di medio livello, grazie al ruolo svolto a questo proposito dagli istituti scolastici, anch'essi dotati di una presenza capillare. Vi è un comune orizzonte valoriale unito a un elevato grado di coesione sociale, anche grazie al ruolo svolto dalle istituzioni locali e dalle agenzie private più solide come i partiti, le strutture associative, la Chiesa.

La specializzazione produttiva, che nel modello fordista è realizzata all'interno della grande impresa, con una forte differenziazione e specializzazione interna, nel modello distrettuale è realizzata sul territorio: sono le singole imprese – e non i reparti produttivi come nella grande impresa – che si specializzano nelle diverse fasi del ciclo produttivo tipico del settore in cui opera il distretto, così come nella fornitura di servizi e funzioni

strategiche. È il territorio, attraverso dinamiche di adattamento spontaneo, ma anche di confronto “informale” tra gli attori, che assume un ruolo di coordinamento e di organizzazione del sistema produttivo; riuscendo a conciliare esigenze di specializzazione e di flessibilità, equilibrio che nella grande impresa fordista, proprio a partire dagli anni '70, si rivela quanto mai precario se non impossibile (Brusco, 1980, 1989, 2007; Trigilia, 1986; Becattini, 1975, 1998, 2000a, 2000b, 2007).

In definitiva, il modello distrettuale suggerisce che lo sviluppo economico deriva da una complessa interazione di fattori locali che non rimandano solo ai rapporti di mercato, ma anche agli scambi basati sulla reciprocità e la fiducia, nonché alle funzioni svolte dalle istituzioni, dai soggetti sociali e dalle reti informali.

In questo paradigma il contributo allo sviluppo che può venire da agenti esterni – e dunque l'intervento dello Stato o degli organismi sovranazionali – non riguarda né l'oggetto attorno a cui promuovere lo sviluppo, né il modo attraverso cui perseguirlo. Esso va semmai finalizzato a far emergere e aggregare le risorse esistenti e a favorire processi di auto-scoperta e autoattivazione da parte degli attori locali (Barca, 2011).

### 1.1.3 Il paradigma dello sviluppo locale

È a partire dalle analisi e dalle riflessioni che si sviluppano con la scoperta della forza delle economie distrettuali che prende corpo il paradigma dello sviluppo locale.

Esso ambisce a una validità più generale, non limitata alle situazioni caratterizzate dalla presenza del modello industriale-distrettuale, e integra la visione esogena con la visione endogena dello sviluppo. Si fonda sulla convinzione che lo sviluppo economico non segua percorsi predefiniti e replicabili ovunque attraverso politiche di carattere puramente *top-down*. Allo stesso tempo non va scambiato con il localismo, né confuso con la retorica secondo cui ciò che è piccolo è necessariamente “bello”. I sistemi locali che presuppone non sono sistemi chiusi. I *milieu* locali sono inseriti in più ampi flussi di informazioni, merci e persone in una lettura che riconosce l'indebolimento degli stati nazione: «progettare lo sviluppo dei territori significa [...] lavorare congiuntamente sulle specificità locali e sulle relazioni con più ampi contesti di flussi, regole, relazioni; assumere la natura necessariamente transcalare delle politiche e dei progetti di sviluppo» (Pasqui, 2005).

Secondo questa prospettiva, lo sviluppo è un sofisticato processo sociale territorialmente connotato: deriva dalla mobilitazione dell'insieme di risorse fisico-naturali, umane ed economiche che un certo *milieu* possiede, grazie a un fitto tessuto di interazioni a cui danno vita i soggetti locali, combinando diversi principi di azione riconducibili tanto al mercato (scambio negoziale) quanto alle relazioni di natura fiduciaria (forme di reciprocità

e solidarietà) e allo stesso tempo interagendo anche con vincoli, incentivi e opportunità esterne all'ambito locale (Viesti 2000; Barca 2004, 2006; Pasqui, 2005; Serravalli, 2006).

Detto con altre parole «lo sviluppo locale è ambiguo. È unico ma, in parte, replicabile; è localizzato ma dipende molto da luoghi lontani; è centrato su attori locali ma è ampiamente influenzato da attori esogeni; è orientato al risultato ma conta moltissimo il processo» (Cersosimo, 2007).

In questa lettura il territorio «è un complesso sistema di relazioni tra comunità insediate [...] e ambiente» (Magnaghi, 2000). È cioè un organismo di cui fanno parte sia lo spazio fisico e le sue dotazioni naturali sia il sistema sociale in esso insediato che, a sua volta, può essere ricondotto a tre componenti: gli attori sociali, le risorse che hanno a disposizione e le relazioni che li caratterizzano.

Il sottosviluppo è spesso legato al sottoutilizzo delle risorse esistenti, derivante dal fatto che le élite locali non riescono (per incompetenza) o non vogliono (perché preferiscono massimizzare proprie piccole rendite di posizione) promuovere gli investimenti adeguati. Viceversa, i processi di sviluppo sono legati all'esistenza di un buon livello di coesione sociale da legarsi alla condivisione da parte degli abitanti di uno standard accettabile di benessere e alla capacità di attivare in seno ai territori dei processi, in senso lato, di apprendimento, anche grazie all'intervento di soggetti esterni (Barca, 2011).

Serve in altri termini un sistema sociale – nel cui ambito un ruolo significativo è svolto dalle istituzioni pubbliche – che sia orientato alla riflessività e in grado di stabilire un sottile quanto prezioso equilibrio tra promozione di beni pubblici orientati alla coesione sociale e incentivazione del merito, al tempo stesso evitando le chiusure asfittiche e senza reali prospettive.

È questa la strada che, pur con incertezze e contraddizioni, è stata imboccata in Italia a partire dai primi anni '90, quando si è posto il problema di superare la logica dell'intervento "straordinario" nel Mezzogiorno, ispirato per più di un trentennio dal paradigma dello "sviluppo dall'alto". Si sono attivati una serie di strumenti di intervento – di cui diremo più avanti – tutti finalizzati a promuovere logiche di concertazione territoriale.

Il dibattito sulle potenzialità di questo paradigma, così come degli esiti che nelle sue applicazioni concrete ha già prodotto, è tuttora aperto. I principali autori che se ne sono occupati tendono infatti a dividersi tra una lettura sostanzialmente liquidatoria e un'interpretazione che, pur riconoscendo diversi limiti, sostiene la necessità di non abbandonare la strada che è stata faticosamente avviata.

Chi propone di abbandonare il paradigma evidenzia come gli esiti prodotti a livello macroeconomico, sia in termini di crescita dell'occupazione sia di crescita delle imprese nelle aree interessate dall'applicazione di strumenti ispirati alle teorie dello sviluppo locale, siano troppo limitati rispetto alle risorse che sono state impiegate o, come emerge da una recente valu-

tazione di impatto condotta dalla Banca d'Italia e riferita ai Patti Territoriali, del tutto irrilevanti (Accetturo, De Blasio, 2011). Essi inoltre sottolineano come questi strumenti abbiano generalmente dimostrato una scarsa capacità di attirare investimenti ulteriori rispetto alla spesa pubblica, sia da parte dei privati insediati a livello locale sia da parte di soggetti esterni.

Le loro procedure spesso pesantemente burocratizzate si sarebbero spesso legate a vere e proprie derive clientelari, favorendo la legittimazione e il consolidamento di ceti dirigenti a livello locale non meno particolaristici di quelli che li hanno preceduti. In definitiva, dunque, questa lettura ritiene che la stagione dello sviluppo locale, anziché favorire l'evoluzione dei sistemi sociali e la produzione di innovazione, avrebbe finito per esserne di ostacolo. Si tratterebbe, dunque, di tornare a privilegiare politiche di carattere macro che si propongano di incidere sui sistemi locali dall'alto, facendo leva sulla riduzione del costo del lavoro e l'erogazione di incentivi rivolti alle imprese (Rossi, 2005).

Chi, invece, fa affidamento sulla sostanziale validità del paradigma sottolinea, in primo luogo, che gli interventi ispirati allo sviluppo locale non sono da concepire come alternativi alle politiche più classiche di sostegno alle imprese e di promozione dell'occupazione e, in secondo luogo, che i loro esiti non possono essere misurati solo in termini quantitativi, ma che vanno semmai valutati considerando la loro capacità di favorire l'evoluzione del sistema locale, incrementando la responsabilizzazione degli attori sia pubblici che privati rispetto alle esigenze collettive e facendone accrescere le competenze e la capacità di interazione cooperativa (Trigilia, 2005; Calza Bini et al., 2012).

Questi autori non mancano in ogni caso di evidenziare come spesso i processi concertativi legati agli strumenti di sviluppo locale abbiano prodotto lentezza decisionale e si siano sostanziati in interazioni di carattere essenzialmente collusivo, sfociando in una diffusa deriva distributiva: le risorse pubbliche sono spesso state frammentate tra una pluralità di progetti di scarsa rilevanza strategica, con l'obiettivo prevalente di creare consenso. In altri casi, del resto, i partenariati non si sono consolidati neanche attraverso le pratiche collusive ispirate dalla logica distributiva e, indipendentemente dalla rilevanza dei progetti, i ritardi nelle realizzazioni e i limiti nella capacità di spesa sono stati significativi, anche in conseguenza dei frequenti cambiamenti della normativa e degli stessi ritardi nell'erogazione dei contributi pubblici (Trigilia, 2005; Vesan, Sparano, 2009).

Allo stesso tempo, questi autori sottolineano come in diversi casi si siano prodotti alcuni esiti apprezzabili: è migliorata la capacità degli enti pubblici di collaborare al perseguimento di obiettivi comuni intaccando radicati campanilismi, anche attraverso il rafforzamento delle istituzioni sovracomunali; si sono registrate significative forme di apprendimento nell'elaborazione, attuazione e monitoraggio di progetti complessi, sia da parte di attori pubblici che di attori privati, anche in territori caratterizzati

da limitate capacità pregresse; si sono attivati attori, come le banche, fino a quel momento assenti nei processi di sviluppo territoriali; si sono prodotti beni pubblici in grado di rafforzare la coesione sociale (Cersosimo, Wolleb, 2001; Colaizzo, Deidda, 2003; Palermo, 2003; Vettoretto, 2003; Trigilia, 2005; Barca, 2006; Cersosimo, Wolleb 2006; Regione Emilia-Romagna, 2009; Fondazione CRC, 2014).

## 1.2 La valutazione delle politiche di sviluppo locale

### 1.2.1 Due livelli di risultati attesi dalle politiche di sviluppo locale

Le politiche di sviluppo locale sono, come abbiamo visto, molto particolari.

Molte politiche si pongono una pluralità di fini, oltre quelle immediatamente perseguite: le politiche attive per l'occupazione, per esempio, si pongono obiettivi sia di immediata occupazione per i diretti beneficiari, sia di potenziamento dell'occupabilità dei beneficiari, in modo tale che possano anche in futuro, successivamente alla conclusione del progetto, muoversi con maggiore successo nel mercato del lavoro. Così come si potranno porre anche l'obiettivo – non necessariamente dichiarato – di far evolvere e migliorare il sistema dei servizi di accompagnamento e presa in carico dei soggetti deboli sul mercato del lavoro.

Si tratta tuttavia, in questo esempio così come in una pluralità di politiche diverse, di obiettivi differenti riferiti al beneficiario, magari su orizzonti temporali diversi; oppure anche al sistema di intervento, nei termini di conseguenze attese, di "sotto-prodotti" dell'intervento stesso, piuttosto secondari e quasi mai posti al centro del disegno della policy. Nel caso invece delle politiche di sviluppo locale, in coerenza con il paradigma teorico che le ispira e che abbiamo sinteticamente delineato nel precedente capitolo, gli obiettivi si collocano sempre almeno su due livelli distinti:

- il livello del programma e degli interventi che lo compongono, da cui ci si attende risultati nei termini previsti dagli interventi stessi, che potranno essere di attivazione di investimenti privati, di realizzazione di infrastrutture, di aumento dell'occupazione ovvero di diversificazione produttiva o di incremento delle dotazioni di risorse a disposizione di un determinato settore produttivo – definiti "risultati diretti";
- il livello del contesto sociale, economico e istituzionale cui la policy si indirizza e che le politiche ambirebbero a trasformare in maniera sufficientemente profonda – definiti "risultati generali".

Un progetto di sviluppo locale si propone sempre di realizzare una serie d'interventi di cui si possano sperabilmente misurare i singoli risultati, ma al tempo stesso cerca di modificare in maniera significativa le condizio-

ni del contesto locale, in maniera tale da renderlo più capace di quanto lo sia stato in passato di attivare processi endogeni di sviluppo.

Questo può significare costruire relazioni prima inesistenti, migliorare la qualità delle istituzioni e delle relazioni interistituzionali, promuovere l'emergere di nuove leadership, produrre "beni pubblici" particolari come la fiducia tra gli attori, abbassare i costi di transazione in quel determinato territorio, promuovere la cooperazione tra le imprese presenti, anche appartenenti a differenti settori produttivi, scoprire e valorizzare risorse ignorate o sottoutilizzate, e via dicendo.

La rilevanza di questa seconda dimensione è del tutto evidente e deriva dalla necessità di produrre innovazione nei contesti sociali come condizione dello sviluppo.

*Questo paradigma [dello sviluppo locale] infatti mette al centro l'innovazione. E lo fa perché ritiene l'arretratezza uno stato "stabile", non una deviazione provvisoria dallo sviluppo come se questo fosse lo stato "naturale" delle cose. Anche il sottoutilizzo di risorse, proprio dell'arretratezza, può essere vinto solo mediante la rottura di modi di fare e di essere consolidati. In ciò l'innovazione (Seravalli, 2003).*

Occorre tuttavia distinguere tipi diversi di innovazione:

*[In una prima accezione] le innovazioni puntano in sostanza a fare le cose che si sono sempre fatte, solo «meglio, più in fretta, a costi minori». Nel secondo caso invece consistono nello scoprire come risorse, prodotti, agenti e loro relazioni, che stanno facendo certe cose, possono farne altre. L'innovazione del secondo tipo comprende quella del primo, ma non è vero l'opposto. Inoltre, essa dà luogo a un grappolo successivo di innovazioni. Dunque, nella prospettiva dell'avvio di un processo di sviluppo sono cruciali le seconde<sup>1</sup> (Seravalli, 2003).*

Nel paradigma dello sviluppo locale, i risultati dei singoli progetti o programmi di intervento hanno ovviamente grande rilevanza: possono sostenere processi di innovazione di singole imprese, ovvero dotare un territorio di una particolare tipologia di bene pubblico ancora assente<sup>2</sup>, o ancora sostenere processi di innovazione istituzionale. Laddove i risultati dei singoli interventi siano conseguiti, possono testimoniare di come la cooperazione indotta dalle politiche di sviluppo locale sia utile e quindi perseguibile anche al di là del progetto contingente, fornendo la prova – se

1 Sulla centralità del rapporto tra innovazione e sviluppo locale, tra gli altri, insistono Marco Belandini e Carlo Trigilia (2007).

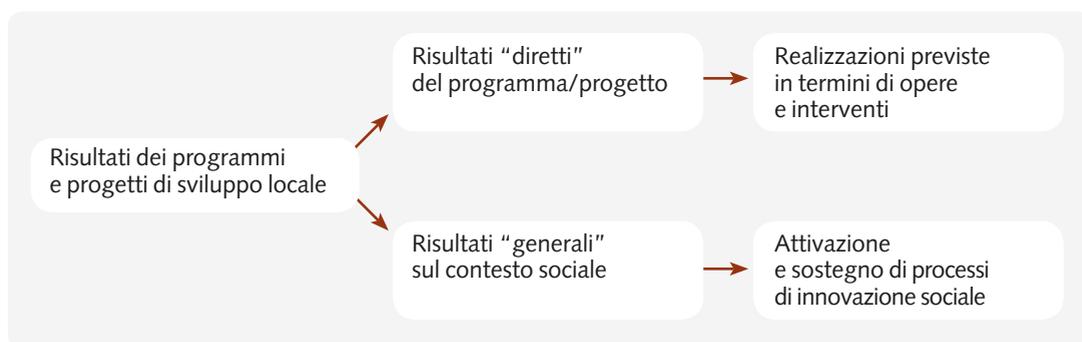
2 La ricerca *Nati per combinazione. Risorse chiave e meccanismi generativi di beni pubblici locali nella montagna dell'Emilia-Romagna*, condotta dal Nucleo di Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici della Regione Emilia-Romagna e dall'ERVET nel corso del 2008, per esempio, ricostruisce storie di progetti di sviluppo incentrati sull'aumento della dotazione di beni pubblici dei territori.

così possiamo dire – della bontà, o quanto meno dell'utilità, dell'approccio. Ma altrettanto e più importanti sono gli obiettivi di cambiamento e innovazione del contesto sociale.

*A differenza delle politiche tradizionali [...] le politiche per lo sviluppo locale perseguono allo stesso tempo anche il cambiamento del contesto istituzionale, costringendo gli attori locali all'interazione reciproca, alla cooperazione, all'azione collettiva. L'esito dell'azione collettiva è la produzione di nuovi beni collettivi. [...] La novità di questo tipo di politica sta dunque nel porre il cambiamento del contesto istituzionale come obiettivo di una politica pubblica (Cersosimo, 2007).*

Nel valutare le politiche di sviluppo locale, occorre così osservare ciò che accade in relazione alla realizzazione dei singoli progetti e del programma complessivo che li comprende, ma anche e soprattutto ciò che accade al livello del sistema sociale territoriale e alla capacità dell'intervento di suscitare dinamiche di trasformazione e innovazione delle modalità di regolazione e degli equilibri di questo sistema sociale: «L'innovazione [...] è fondamentalmente redistribuzione di risorse e opportunità da agenti – persone, imprese, organizzazioni – che vantano posizioni consolidate ad agenti "nuovi"» (Seravalli, 2003) (fig. 1).

*Figura 1. La valutazione dei programmi e progetti di sviluppo locale*



### 1.2.2 *Le differenze tra gli strumenti*

Se il paradigma dello sviluppo locale di riferimento è sostanzialmente il medesimo per l'insieme delle politiche di sviluppo locale, diverse sono le caratteristiche degli strumenti attraverso cui nel tempo tali politiche sono state perseguite e diverse, in particolare, le leve da questi attivate.

Alcune differenze salienti tra gli strumenti ricordati si possono così sintetizzare:

- il Patto Territoriale è diretto a promuovere lo sviluppo locale attraverso un incentivo finanziario a un insieme di progetti locali tra loro integrati, definito da una coalizione di attori locali pubblici e privati;
- il Progetto Integrato Territoriale (denominato in modo lievemente diverso nelle regioni del Sud e del Centro-Nord) è diretto a promuovere un'offerta coordinata e coerente di beni pubblici locali da parte di amministrazioni pubbliche locali e regionali. Attraverso i progetti integrati, le amministrazioni locali sono sollecitate a scegliere obiettivi strategici condivisi sui quali far convergere i loro investimenti in opere e servizi; le Regioni sono sollecitate a collegare alle scelte di sviluppo locale i propri interventi di incentivazione alle imprese e di formazione;
- il Piano di Azione Locale di LEADER è diretto all'animazione e al coinvolgimento in iniziative collettive degli attori pubblici e privati di un territorio rurale, sotto la spinta propulsiva di alcuni promotori riuniti nel Gruppo di Azione Locale;
- il Piano di Sviluppo Urbano integrato è diretto a realizzare operazioni complesse di recupero e trasformazione urbana, composte da investimenti sul patrimonio edilizio e gli spazi pubblici, attivazione di servizi, sostegno alle piccole imprese e all'artigianato, animazione e coinvolgimento dei residenti (Natali, 2010).

Ognuno di questi strumenti adotta una propria strategia di promozione dello sviluppo locale focalizzata sull'attivazione di risorse da parte delle imprese, come nel caso del Patto Territoriale, oppure sull'integrazione e coordinamento degli interventi pubblici come nel caso dei PTI/PIT, o sulla mobilitazione di risorse della società locale, come nel caso dei programmi LEADER, o ancora sulla combinazione tra interventi di recupero immobiliare e di attivazione di investimenti, come nel caso dei Piani di Sviluppo Urbano. Conseguentemente, definisce modalità attuative specifiche, talvolta anche molto differenti.

Ogni strumento si presenta pertanto come un "dispositivo" che definisce proprie specifiche tipologie di interventi finanziabili, categorie di beneficiari potenziali, regole di gestione e talvolta modelli organizzativi per l'attuazione, apparati di monitoraggio e valutazione.

Tali differenze fanno sì che i diversi dispositivi attivino interventi diversi non solo nei contenuti – che sono ovviamente determinati dalle caratteristiche dei diversi contesti e dalla progettualità che i diversi territori attivano –, ma nella tipologia di interventi previsti: ogni dispositivo seleziona a priori tipologie di interventi che siano a prevalenza di investimento pubblico ovvero di investimento privato, in uno piuttosto che in un altro settore produttivo. Tutti però, essendo ispirati al paradigma dello sviluppo locale, dovrebbero realizzare risultati “generalisti” analoghi al livello del contesto sociale, in particolare nei termini di attivazione e sostegno ai processi di innovazione.

In definitiva, un “buon programma” può essere definito come il programma che realizza i risultati previsti dagli interventi di cui si compone, ma che al tempo stesso attiva processi di cambiamento del contesto sociale.

### 1.2.3 La valutazione dei risultati diretti del programma

Ogni programma presenta un insieme di progetti e interventi con propri obiettivi e risultati attesi.

Il primo livello di valutazione di un programma attiene pertanto alla capacità di svilupparsi secondo quanto previsto e giungere alle realizzazioni (*output*) previste.

Sotto questo profilo, le variabili significative sono pertanto relative alla capacità di realizzare gli interventi nei tempi previsti utilizzando in pieno le risorse destinate.

Accanto alle variabili di *output*, è possibile inoltre valutare anche variabili di processo e variabili relative ai risultati (*outcome*).

Tra le variabili di processo, la letteratura sullo sviluppo locale segnala come la qualità dei programmi sia correlata a:

- attivazione di processi di partecipazione;
- realizzazione di decentramento amministrativo (se ci si pone dal punto di vista del programmatore nazionale o regionale);
- integrazione degli interventi, non solo con riferimento all’integrazione progettuale quanto anche alla realizzazione di un’effettiva integrazione/coordinamento dei processi di attuazione<sup>3</sup>.

Con riferimento ai risultati attesi, i singoli interventi potranno essere valutati in relazione alla capacità di produrre i risultati per i quali sono stati immaginati: investimenti privati potranno essere valutati sulla capacità di produrre, per esempio, gli incrementi di occupazione previsti ovvero di incrementare le vendite per le aziende che hanno realizzato gli investimenti, oppure nella capacità di aggredire nuovi segmenti di mercato – laddove per esempio gli interventi abbiano a oggetto il potenziamento delle reti e degli strumenti commerciali di imprese – o ancora di produrre innovazioni

3 Così, per esempio, Casavola, Bianchi (2008).

di prodotto o di processo che abbiano favorevoli riscontri di mercato, laddove l'intervento riguardi per esempio lo sviluppo di attività di ricerca o di trasferimento di innovazioni. Gli investimenti in infrastrutture potranno essere valutati rispetto ai risultati che si pongono in termini di miglioramento dell'accessibilità dei luoghi, di incremento dei flussi, di riduzione di tempi di percorrenza; interventi mirati a incrementare la dotazione di competenze professionali in un territorio potranno essere valutati con riferimento agli sbocchi occupazionali effettivamente assicurati al termine dei percorsi di formazione. E via dicendo.

Ogni progetto/intervento ha i suoi risultati attesi e in base a questi può essere valutato.

Il tema invece dibattuto è se sia lecito attendersi dai singoli programmi di intervento risultati verificabili in termini di effetti sulle variabili macroeconomiche di un territorio. Se cioè sia possibile valutare un Patto Territoriale, per esempio, non solo sulla capacità di realizzare gli interventi previsti, o sulla "qualità" del processo attivato e sulla capacità dei singoli interventi di realizzare i risultati attesi, ma anche sulla capacità del Patto in quanto tale di migliorare le performance economiche di un territorio: occupazione, valore aggiunto prodotto, reddito disponibile, quote di esportazione. È questo il tema della valutazione di impatto dei programmi di sviluppo locale, nelle diverse metodologie disponibili, fondate in generale su approcci controfattuali, su cui da tempo ci si interroga anche in sede di Commissione europea (Morton, 2009)<sup>4</sup>.

Una valutazione d'impatto condotta sui Patti Territoriali nel 2007, che mirava a «valutare, con il metodo dell'analisi controfattuale, l'efficacia dei PT nel periodo dal 1996 al 2004 [basandosi] sul confronto tra la performance (in termini di dinamica dell'occupazione e localizzazione degli impianti produttivi) dei Comuni appartenenti a un Patto Territoriale rispetto a quella di un campione controfattuale appositamente costruito» (Accetturo, De Blasio, 2007), per esempio, concludeva in questi termini: «i risultati per il periodo 1996-2001 non sono molto incoraggianti, né per il Centro-Nord né per il Mezzogiorno.[...] Una volta introdotti alcuni controlli, l'effetto della esposizione al trattamento non è mai significativamente differente dalla dinamica del gruppo di controllo».

Tuttavia, il punto è se sia lecito attendersi effetti di questa natura. Le perplessità attengono in particolare a due elementi.

Da un lato, la difficoltà ad assumere gli strumenti dello sviluppo locale – che siano PT, PTI o LEADER – alla stessa stregua di un "trattamento" univoco, uguale per tutti i territori in cui si sono attuati, e tali quindi da

4 L'approccio controfattuale intende fornire una risposta scientificamente argomentata alla domanda "cosa sarebbe successo in questo territorio (in termini di variabili macroeconomiche nel caso delle politiche di sviluppo) in assenza dell'intervento realizzato?", che si può anche declinare nella domanda "le modifiche che si osservano su questo territorio (nei termini delle variabili macroeconomiche nel caso delle politiche di sviluppo) in che misura sono dovute all'intervento realizzato?".

differenziare l'insieme dei territori "trattati" presi come un tutt'uno dall'insieme dei territori non "trattati".

Nel citato paper sull'applicabilità dell'analisi di impatto alle politiche di sviluppo locale, l'autore, pur sostenendo tale possibilità, avanza numerose cautele, in particolare su questo punto: «in cluster-based programmes, intervention heterogeneity – variation – is common, because the differences between groups and places are likely to lead to differences in programme implementation. For this reason, implementation and process evaluation can be particularly important complements to cluster-level impact evaluations» (Morton, 2009).

A causa cioè delle forti differenze nell'attuazione (e nei contenuti) tra i programmi che intervengono su gruppi e territori, l'analisi di impatto deve essere accompagnata da una valutazione di processo e di implementazione; la valutazione di impatto da sola non è in grado di attribuire univocamente eventuali effetti rintracciabili alla realizzazione del programma di interventi.

Accanto a una cautela metodologica, vi è però una seconda obiezione, più radicale. La quantità di risorse convogliate su di un territorio dai programmi di sviluppo locale è, in tutte le esperienze realizzate, una porzione estremamente ridotta delle risorse che su quel territorio giungono in ragione delle politiche ordinarie e settoriali, e pertanto non è ragionevole attendersi che tali risorse possano determinare effetti macroeconomici significativamente differenti da quelli che avvengono in altre aree dove tali strumenti non siano stati adottati.

Questo quanto meno se la valutazione è condotta su di un arco di tempo di pochi anni, e se oggetto della valutazione è un singolo strumento di intervento. Il che non vuol dire ovviamente che non sia lecito attendersi risultati generali di sviluppo dalle politiche di sviluppo locale, ma piuttosto che tali risultati vanno ricercati su di un arco temporale ampio, e considerando eventualmente la politica nel suo insieme, non il singolo strumento ma la sequenza di strumenti che nel tempo possono essere stati utilizzati da un territorio.

Nel breve-medio periodo gli effetti "generali" che è lecito attendersi dal programma, dal singolo dispositivo che si adotta – e che anzi devono essere richiesti al programma, pena la sua più o meno marcata inutilità – sono invece sul livello del cambiamento del contesto e, in particolare, riferibili alla capacità di avviare processi di innovazione sociale.

#### 1.2.4 La valutazione dei risultati "generali" del programma

A questo livello, i programmi e progetti di sviluppo dovrebbero conseguire risultati in termini di una o più delle seguenti variabili:

- cooperazione e consolidamento delle reti locali di attori;
- cooperazione interistituzionale tra i diversi livelli di governo (dal comune, alle comunità montane, alle regioni, allo stato centrale);
- attivazione di risorse ignorate o sottovalutate;
- innovazione nelle reti di relazioni territoriali;
- emergere di nuove leadership;
- consolidamento delle relazioni di fiducia reciproca tra gli attori;
- costruzione di scenari condivisi di sviluppo<sup>5</sup>.

Infine, non sono da sottovalutare i risultati attesi in termini di apprendimento da parte degli attori, in merito ai processi di sviluppo, agli strumenti per lo sviluppo, alle capacità progettuali e quant'altro.

In questo senso, è lecito attendersi, per esempio:

- il miglioramento della capacità di attrarre risorse sul territorio;
- il miglioramento delle competenze progettuali e attuative dei programmi di sviluppo.

Lo schema sottostante vuole offrire un'elencazione sintetica delle dimensioni e delle variabili attraverso le quali valutare *ex post* un programma di sviluppo locale. È a questo schema che abbiamo fatto riferimento nell'impostazione della ricerca sulle politiche di sviluppo locale in provincia di Cuneo (tab. 1).

<sup>5</sup> Così, tra gli altri, Natali (2010).

Tab 1. Dimensioni e variabili della valutazione dei programmi e delle politiche di sviluppo locale

Livelli della valutazione	Dimensioni della valutazione	Variabili
A livello di singolo progetto/ programma	Valutazione delle realizzazioni ( <i>output</i> )	Capacità di spesa Rispetto dei tempi (per singolo intervento e per il programma complessivo) Rispetto dei budget (per singolo intervento e per il programma complessivo) Capacità di realizzare le opere/interventi previsti
	Valutazione di processo	Attivazione di processi di partecipazione Realizzazione di decentramento amministrativo (se ci si pone dal punto di vista del programmatore nazionale o regionale) Integrazione degli interventi
	Valutazione dei risultati	Specifica in relazione agli obiettivi di ogni singolo progetto
A livello di contesto economico e sociale	Valutazione di impatto	Possibile solo in relazione a un arco temporale medio-lungo e alla politica di sviluppo locale complessiva (successione di più strumenti)
	Valutazione dell'innovazione dei sistemi locali	Cooperazione e consolidamento delle reti locali di attori Cooperazione interistituzionale tra i diversi livelli di governo (dal comune, alle comunità montane, alle regioni, allo stato centrale) Attivazione di risorse ignorate o sottovalutate Innovazione nelle reti di relazioni territoriali Emergere di nuove leadership Consolidamento delle relazioni di fiducia reciproca tra gli attori Costruzione di scenari condivisi di sviluppo Miglioramento della capacità di attrarre risorse sul territorio Miglioramento delle competenze progettuali ed attuative dei programmi di sviluppo

## 2. I Patti Territoriali

Le politiche di sviluppo locale in provincia di Cuneo nell'ultimo quindicennio si sono dispiegate in particolare attraverso tre principali strumenti: i Patti Territoriali, il Programma LEADER e i Programmi Territoriali Integrati<sup>6</sup>.

Nei capitoli seguenti, dopo aver descritto i singoli strumenti, ripercorriamo la storia del loro utilizzo in provincia di Cuneo e ne evidenziamo la collocazione territoriale e le dimensioni finanziarie sia in rapporto alle previsioni progettuali che in rapporto alle effettive realizzazioni, per poi descriverne i contenuti progettuali.

### 2.1 Caratteristiche dello strumento

I Patti Territoriali (PT) nascono nei primi anni '90 per iniziativa del Consiglio Nazionale per l'Economia e il Lavoro (CNEL), presieduto da Giuseppe De Rita, in concomitanza alla soppressione della Cassa del Mezzogiorno, mentre si avvia una politica di risanamento del debito e comincia il processo di decentramento amministrativo che attribuirà sempre maggiore risalto ai soggetti locali nel definire le politiche di sviluppo dei propri territori.

I PT sono strumenti di concertazione tra soggetti pubblici e privati che si propongono di affrontare il tema della disoccupazione attraverso la costituzione di un partenariato locale allargato, esteso cioè anche alle parti economiche e sociali, attraverso il quale intercettare risorse per la realizzazione di interventi inerenti la promozione dell'occupazione, la riqualificazione territoriale e l'innovazione amministrativa nei settori dell'industria, agricoltura e pesca, servizi e turismo (Pasqui, 2005).

La filosofia sottesa a questo strumento, in coerenza con il paradigma dello sviluppo locale, si basa sull'idea che per favorire lo sviluppo non sia sufficiente dare incentivi alle singole imprese, con il tradizionale obiettivo di compensare la carenza di produttività delle singole aziende, ma che occorra piuttosto rimuovere gli ostacoli che influenzano negativamente

<sup>6</sup> Un quarto strumento, i Programmi Integrati di Sviluppo Locale (PISL) sono stati avviati in Regione Piemonte nel 2005. Delle 125 candidature presentate soltanto 18 vengono ammesse a finanziamento (5 in aree urbanizzate, 5 sul territorio montano e collinare e 8 sul territorio degli enti parco) e tra queste 1 sola ricade sul territorio della provincia di Cuneo, il PISL *Valorizzazione, integrazione e innovazione del sistema turistico*, promosso dalla Comunità montana Valli Gesso, Vermenagna e Pesio.

I PISL sono strumenti di programmazione che hanno come oggetto temi connessi allo sviluppo locale e alla rigenerazione urbana e seguono, nell'impostazione, metodi di matrice comunitaria ispirati alle iniziative Urban e LEADER. Pertanto interessano sia le aree urbane sia le aree collinari e montane e possono essere presentati da Comuni, in forma singola o associata, Comunità montane, Comunità collinari ed Enti Parco.

la produttività. Come scrive Trigilia, riprendendo il concetto di *learning by monitoring* di Sabel (1994), «il nocciolo di questi processi di cooperazione sta nel tentativo di introdurre una logica discorsiva nelle transazioni economiche: stimolare processi di apprendimento collettivo attraverso la partecipazione e il monitoraggio reciproco» (Trigilia, 2005).

Dopo le prime sperimentazioni a carattere volontaristico nel Sud d'Italia, i PT vengono regolati da una normativa nazionale che ne definisce caratteristiche, procedure e modalità di finanziamento, ascrivendoli tra gli strumenti della programmazione negoziata (L. 341/95; L. 662/96). Il legislatore affida al Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica (CIPE) il compito di regolamentare e approvare lo strumento pattizio. Il CIPE regolamenta l'istituto del Patto riconoscendo al CNEL il compito di certificare la concertazione locale e di monitorare la fase di realizzazione delle iniziative produttive in essi contenute.

Secondo le disposizioni di legge, i PT possono essere attivati in tutto il territorio nazionale, ma solo le zone che rientrano nelle cosiddette "aree depresse" (cioè quei territori in ritardo di sviluppo riconosciuti ammissibili agli interventi dei fondi strutturali ricompresi gli obiettivi 1,2, e 5b) hanno diritto alle risorse destinate dal CIPE «per l'attuazione di un programma di interventi nei settori dell'industria, agroindustria, servizi, turismo e apparato infrastrutturale, tra loro integrati» (Pasqui, 2005).

I requisiti preliminari di questo strumento rimandano al concetto di integrazione e riguardano la complementarità delle componenti del sistema locale coinvolte e la pluralità dei soggetti. I progetti inseriti devono privilegiare l'attivazione e la rivitalizzazione di filiere produttive e la costruzione di infrastrutture è ammessa solo se connesse con gli obiettivi generali del Patto e nella misura del 30% dei finanziamenti raccolti.

Il processo di costituzione e attivazione dei PT si può riassumere in quattro passaggi principali, secondo quanto previsto nella disposizione della normativa di riferimento: individuazione degli attori e della dimensione territoriale di riferimento; attivazione del tavolo di concertazione, istruttoria e sottoscrizione del documento di concertazione, organizzazione del "forum degli interessi"; sottoscrizione del Protocollo d'Intesa e trasmissione al CIPE.

All'attivazione del tavolo di concertazione, si affianca la definizione dell'area di riferimento.

Una volta attivato il tavolo di concertazione, la fase istruttoria prevede la definizione delle risorse da impiegare (progettuali, finanziarie, normative e di consenso) e la preparazione di uno studio di fattibilità contenente la valutazione economica, il quadro finanziario, gli impegni dei sottoscrittori, i tempi di realizzazione, l'individuazione del soggetto responsabile e la conseguente costituzione della società di gestione. L'assistenza tecnica a questa fase, inizialmente offerta dal CNEL, viene affidata a società esterne selezionate tramite apposita gara d'appalto.

La firma del Protocollo d'Intesa sancisce l'impegno nella realizzazione degli accordi presi da parte di tutti i soggetti sottoscrittori. A questo punto il documento istruttorio diventa pubblico e attraverso il "forum degli interessi" inizia il processo di acquisizione del consenso per la fase attuativa. Il PT viene allora inviato al CIPE per la verifica di ammissibilità ai finanziamenti pubblici.

La valutazione della validità economica dei singoli progetti e del PT nel suo insieme viene affidata alle banche, secondo un meccanismo analogo a quello adottato per il finanziamento previsto dalla Legge 488/99. Per quanto riguarda la copertura finanziaria, il CIPE stabilisce che i PT non possono prevedere l'utilizzo di somme pubbliche superiori agli allora 100 miliardi di lire, ai quali però possono essere aggiunti finanziamenti per le piccole imprese previsti con la Legge 549/1995. Nello specifico, le somme destinate agli investimenti in infrastrutture non devono superare il 30% delle risorse CIPE assegnate al Patto e gli impegni finanziari a carico dei soggetti privati non possono essere inferiori al 30% del relativo investimento.

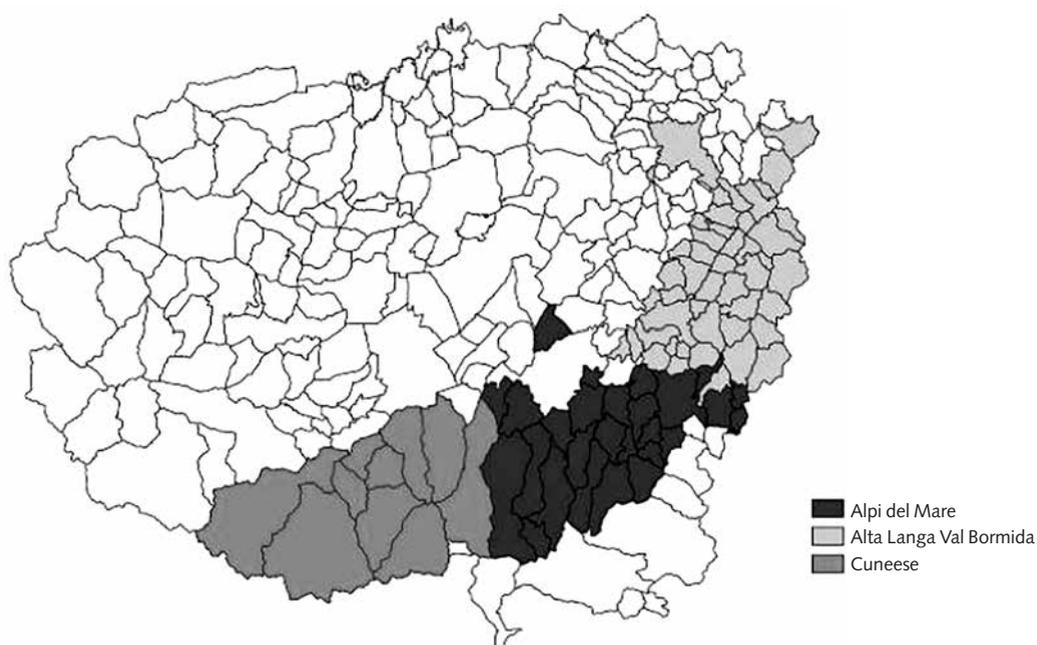
Nel 1999 la competenza dei PT passa al Ministero delle Attività produttive e pochi anni dopo alle Regioni (Delibera CIPE N.26 del 2003), per effetto del processo di decentramento all'epoca in corso, che affida alle Regioni le funzioni di determinazione delle modalità di attuazione degli strumenti della programmazione negoziata.

Dopo una prima fase, lo strumento del Patto Territoriale ha cominciato a indebolirsi e nello stesso tempo, per contro, a proliferare, anche dove le coalizioni promotrici erano deboli e poco coese al loro interno. La riproduzione dello strumento per isomorfismo ha finito con il disperdere risorse, in particolar modo la fiducia a esso accordata specialmente da parte dei soggetti privati, che spesso hanno preferito rinunciare ai finanziamenti e abbandonare l'iniziativa e con il finanziare «opere infrastrutturali per lo sviluppo e iniziative di sostegno alle imprese e ai sistemi produttivi locali» (Pasqui, 2005) più che attivare processi integrati di sviluppo.

## 2.2 I Patti Territoriali in provincia di Cuneo

In provincia di Cuneo i Patti Territoriali attivati sono tre: il Patto Territoriale del Cuneese, il Patto Territoriale Alpi del mare e il Patto Territoriale Alta Langa Val Bormida (fig. 2).

Figura 2. I Patti Territoriali in provincia di Cuneo



### BOX 1. Patto del Cuneese

**Superficie:** 728,54 Km<sup>2</sup>

**Abitanti:** 29.908 (al 2001)

**U.L. Totali:** 4.146 **U.L. Artigianato:** 1.070

**Soggetto responsabile:** Comunità montana Valli Gesso Vermenagna Pesio

**Comuni sottoscrittori:** Boves, Chiusa Pesio, Entracque, Limone Piemonte, Peveragno, Roaschia, Robilante, Roccavione, Valdieri, Vernante.

**Parti sociali aderenti:** CIA, Coldiretti, Confagricoltura, Asprofrut, Asprolat, Confartigianato, API, Unione Industriale, Confcommercio, Confcooperative, Lega delle Cooperative, CGIL, CISL, UIL, ACLI.

**Autonomie Funzionali e altri enti pubblici o privati:** Provincia di Cuneo, Camera di commercio di Cuneo, Parco Naturale Alpi Marittime, Parco naturale Alta Valle Pesio e Tanaro, APT delle valli di Cuneo, CONI di Cuneo, UNCEM Piemonte, Dipartimento di Economia e ingegneria agraria dell'Università di Torino, FORMONT.

**BOX 2. Patto Alta Langa Val Bormida**

**Soggetto responsabile:** Soc. Consortile Langhe, Monferrato, Roero.

**Abitanti:** 52.984 (al 2001)

**Comuni sottoscrittori:** Alba, Albaretto della Torre, Arguello, Belvedere Langhe, Benevello, Bergolo, Bonvicino, Borgomale, Bosia, Bossolasco, Camerana, Castelletto Uzzone, Castellino Tanaro, Castino, Cerreto Langhe, Cigliè, Cissone, Cortemilia, Cossano Belbo, Cravanzana, Feisoglio, Gorzegno, Gottasecca, Igliano, Lequio Berria, Levice, Marsaglia, Mombarcaro, Monesiglio, Murazzano, Niella Belbo, Paroldo, Perletto, Pezzolo Valle Uzzone, Prunetto, Roascio, Rocca Cigliè, Rocchetta Belbo, Sale delle Langhe, Saliceto, San Benedetto Belbo, Santo Stefano Belbo, Serravalle Langhe, Somano, Torre Bormida, Torresina, Bubbio, Canelli, Cassinasco, Cessole, Loazzolo, Mombaldone, Monastero Bormida, Olmo Gentile, Roccaverano, San Giorgio Scarampi, Serole, Sessame, Vesime.

**Parti sociali aderenti:** CGIL, CISL, UIL province di Asti e Cuneo, Unione Industriale Asti e Cuneo, Coldiretti di Asti e Alba, CIA di Asti, Confcooperative, CNA Asti e Alba, API Cuneo, Confartigianato Alba, Asprocar Piemonte, Associazione Commercianti Albesi.

**Autonomie Funzionali e altri enti pubblici o privati:** Province di Asti e Cuneo, Camera di commercio di Cuneo e Asti, Comunità montane Alta Langa e Langa Artigiana Val Bormida, Consorzio Barolo e Barbaresco Alba Langhe, Consorzio Formazione Professionale Alba Barolo, Telecom, Consorzio Turismo Langhe, Monferrato e Roero, Ente Turismo Bra, Langhe e Roero, Enoteca Regionale Colline del Moscato, Associazione Val Bormida Viva, Associazione per la Rinascita della Val Bormida.

**BOX 3. Patto Alpi del Mare****Ente Capofila e soggetto gestore:** GAL Mongioie**Abitanti:** 31.877 (al 2001)

**Comuni sottoscrittori:** Battifollo, Briaglia, Castelnuovo di Ceva, Ceva, Frabosa Soprana, Frabosa Sottana, Lesegno, Lisio, Magliano Alpi, Mombasiglio, Monastero di Vasco, Monasterolo Casotto, Montaldo di Mondovì, Montezemolo, Pamparato, Pianfei, Priero, Roburent, Roccaforte Mondovì, Sale San Giovanni, San Michele Mondovì, Scagnello, Torre Mondovì, Vicoforte, Villanova Mondovì, Viola.

**Parti sociali aderenti:** CIA, Coldiretti, Confagricoltura, Confartigianato, API, Unione Industriale, Confcommercio, Confcooperative, CGIL, CISL, UIL.

**Autonomie Funzionali e altri enti pubblici o privati:** Provincia di Cuneo, Camera di commercio di Cuneo, GAL Mongioie, Comunità montana Valli Monregalesi, Comunità montana Valli Mongia, Cevetta e Langa Cebana.

Se si considerano nel loro insieme i tre Patti, le risorse pubbliche complessivamente attivate ammontano a circa 28.516.600 euro – rispetto a una previsione iniziale di 75.952.400 euro – di cui circa 19.191.200 di cofinanziamento da parte dei beneficiari finali e 9.325.300 euro di finanziamento pubblico.

La maggior parte di questi fondi è servita a cofinanziare iniziative di carattere infrastrutturale: circa 6,13 milioni di euro nel Patto Alpi del Mare; circa 1,56 milioni di euro nel Patto del Cuneese; poco più di 53 mila euro nell'Alta Langa Val Bormida (in questo territorio prevale il cofinanziamento per iniziative territoriali, ma le dimensioni finanziarie sono modeste rispetto agli altri due).

Rispetto alle previsioni progettuali, inoltre, sono le iniziative imprenditoriali a dimostrare un tasso di realizzazione assai minore rispetto agli interventi infrastrutturali: dei 23 progetti previsti nel Patto Alpi del Mare, 13 hanno trovato realizzazione; dei 18 del Patto del Cuneese solo 6; 8 sui 14 del Patto Alta Langa Val Bormida (tabb. 2-3-4).

Tabella 2. Il Patto Territoriale del Cuneese

	N. progetti	Investimento dei beneficiari finali	Cofinanziamento pubblico	Totale
<b>PREVISIONI</b>				
Iniziative imprenditoriali	18	€ 20.095.854,4	€ 3.063.105,9	€ 23.158.960,3
Iniziative infrastrutturali	8	€ 253.218,8	€ 1.670.583,1	€ 1.923.802,0
<b>Totale previsioni</b>	<b>26</b>	<b>€ 20.349.073,2</b>	<b>€ 4.733.689,0</b>	<b>€ 25.082.762,2</b>
<b>REALIZZAZIONI</b>				
Iniziative imprenditoriali	6	€ 5.057.386,2	€ 762.008,6	€ 5.819.394,8
Iniziative infrastrutturali	8	€ 402.555,1	€ 1.555.551,6	€ 1.958.106,7
<b>Totale realizzazioni</b>	<b>14</b>	<b>€ 5.459.941,3</b>	<b>€ 2.317.560,1</b>	<b>€ 7.777.501,4</b>

Fonte: Regione Piemonte (aggiornamento al 31/12/2013)

Tabella 3. Il Patto Territoriale Alta Langa Val Bormida

	N. progetti	Investimento dei beneficiari finali	Cofinanziamento pubblico	Totale
<b>PREVISIONI</b>				
Iniziative imprenditoriali	14	€ 3.979.300,3	€ 758.675,1	€ 4.737.975,4
Iniziative infrastrutturali	6	€ 729.271,1	€ 53.161,1	€ 782.432,2
<b>Totale previsioni</b>	<b>17</b>	<b>€ 4.708.571,4</b>	<b>€ 811.836,2</b>	<b>€ 5.520.407,6</b>
<b>REALIZZAZIONI</b>				
Iniziative imprenditoriali	8	€ 1.599.846,4	€ 301.209,5	€ 1.901.055,9
Iniziative infrastrutturali	4	€ 729.271,1	€ 53.161,1	€ 782.432,2
<b>Totale realizzazioni</b>	<b>11</b>	<b>€ 2.329.117,6</b>	<b>€ 354.370,6</b>	<b>€ 2.683.488,1</b>

Fonte: Regione Piemonte (aggiornamento al 31/12/2009)

Tabella 4. Il Patto Territoriale Alpi del Mare

	N. progetti	Investimento dei beneficiari finali	Cofinanziamento pubblico	Totale
<b>PREVISIONI</b>				
Iniziative imprenditoriali	23	€ 24.780.190,8	€ 3.925.516,6	€ 28.705.707,4
Iniziative infrastrutturali	31	€ 4.723.256,6	€ 11.920.341,7	€ 16.643.598,3
<b>Totale previsioni</b>	<b>54</b>	<b>€ 29.503.447,4</b>	<b>€ 15.845.858,3</b>	<b>€ 45.349.305,6</b>
<b>REALIZZAZIONI</b>				
Iniziative imprenditoriali	13	€ 8.903.975,4	€ 525.281,9	€ 9.429.257,3
Iniziative infrastrutturali	28	€ 2.498.244,9	€ 6.128.286,6	€ 8.626.531,5
<b>Totale realizzazioni</b>	<b>41</b>	<b>€ 11.402.220,3</b>	<b>€ 6.653.568,5</b>	<b>€ 18.055.788,7</b>

Fonte: Regione Piemonte (aggiornamento al 31/12/2005)

Le percentuali di realizzazione sono abbastanza differenti, spaziando dal 48,6% del Patto Alta Langa Val Bormida (con una percentuale di realizzazione del 43,6% del finanziamento pubblico e del 49,4% del cofinanziamento dei beneficiari), al 39,8 % del Patto Alpi del Mare (rispettivamente con il 41,9% di cofinanziamento pubblico e il 38,6% dei beneficiari finali) e, infine, del 31% del Patto del Cuneese, con una quota abbastanza alta di realizzazione del cofinanziamento pubblico (48,9%) contro il 26,8% di investimento realizzato da parte dei beneficiari finali.

Le percentuali di realizzazione degli investimenti privati sono pertanto abbastanza significative per il Patto Alta Langa Val Bormida, con circa il 49,4% – ma a fronte di previsioni di investimento più basse che per gli altri Patti – e meno rilevanti per il Patto Alpi del Mare (38,6%) e ancor meno per il Patto del Cuneese, dove si registra il 26,8% di investimento realizzato da parte dei privati.

Differente, infine, anche il rapporto tra iniziative imprenditoriali e investimenti totali: se si guarda al dato delle realizzazioni, le iniziative imprenditoriali – sommando finanziamento dei privati e cofinanziamento pubblico – valgono il 75% delle risorse totali utilizzate per il Patto del Cuneese, nonostante questo Patto registri la più alta percentuale di non realizzazioni; il 73% per il Patto dell'Alta Langa e il 52% per il Patto delle Alpi del Mare.

### 2.3 I contenuti progettuali

I tre Patti Territoriali presi in considerazione sono le esperienze di carattere “generalista” che hanno interessato il territorio cuneese a partire dal 1999: Cuneese, Alta Langa e Alpi del Mare.

I Patti hanno l'obiettivo di rivitalizzare il tessuto imprenditoriale locale, pertanto gli investimenti sulle imprese avrebbero dovuto costituire l'asse portante della strategia d'intervento. In tutte e tre le realtà locali, però, gli investimenti privati hanno subito, come visto, un progressivo ridimensionamento a causa delle numerose rinunce avvenute nel corso degli anni da parte dei soggetti promotori.

Il quadro strategico iniziale subisce, quindi, diverse rimodulazioni rendendo difficile mantenere, in alcuni casi, la coerenza tra gli obiettivi iniziali e gli investimenti realizzati. La possibilità di integrare il processo avviato dai Patti con le possibilità offerte dall'incrocio di più strumenti di concertazione in un certo senso rilancia questa esperienza di programmazione negoziata. Un esempio è dato dall'integrazione tra le opportunità offerte da questo strumento e quelle del programma LEADER o dei successivi Programmi Integrati Territoriali, nell'ottica di riprendere la programmazione di un modello di sviluppo unitario orientato al territorio e a tutte le sue componenti.

### 2.3.1 Il Patto Territoriale del Cuneese

Il Patto Territoriale Valli Gesso, Vermenagna e Pesio, comunemente conosciuto come Patto Territoriale del Cuneese, prende avvio nel 1995 su volontà del Presidente della Comunità montana e con il supporto del CNEL, quale soggetto ideatore dei PT a livello nazionale.

*In quegli anni partecipavo a tutti i convegni sulla montagna, perciò sono andato a Parma a seguire "Quota 600", che si teneva nell'ambito della fiera di Parma, dove c'erano De Rita e Bonomi che presentavano i PT. Bonomi divenne poi il mio tutor per il nostro PT. Secondo me quella dei PT era un'idea fantastica, mi aveva convinto l'idea della complementarietà tra soggetti pubblici e imprenditoria locale. De Rita, nel ricevermi, mi disse, che poiché io ero molto entusiasta e lui voleva fare due esperienze nel nord Italia, uno all'est e uno all'ovest, la provincia di Cuneo poteva andare bene e perciò un'esperienza poteva essere il nostro PT, che infatti si è chiamato il PT del Cuneese, un'esperienza limitata a un territorio di Comunità montana. Aveva intuito che la nostra dimensione territoriale era troppo piccola, 10 comuni, neanche 30 mila abitanti, ma che i dati del tessuto imprenditoriale erano interessanti, perché solo Boves, per esempio, aveva 1.000 piccole imprese, su 9.000 abitanti. E per noi il PT è stato un colpo di fortuna, perché nel '97 abbiamo preso diversi miliardi di lire tra pubblico e privato, abbiamo avuto tanti soldi e avevamo tanti progetti, e i soldi li abbiamo spesi tutti e ne abbiamo aggiunti ancora altri. (Int. 2)*

Il PT è stato sottoscritto da tutti i Comuni dell'area, gli stessi che fanno parte anche della Comunità montana che svolgerà il ruolo di soggetto responsabile, dalla Provincia di Cuneo, dalla Camera di commercio, dalle principali Associazioni di categoria, dall'UNCEM, dall'Università, dal FORMONT e da un buon numero di rappresentanti delle parti sociali.

Al momento dell'attivazione del Patto erano già cominciati i tavoli di concertazione con le associazioni di rappresentanza delle categorie produttive per la realizzazione del LEADER II e dell'INTERREG. L'idea iniziale è che il Patto dovesse diventare lo strumento di programmazione principale e il Protocollo siglato inizialmente nel 1997 contiene, infatti, indicazioni coerenti con gli obiettivi strategici del territorio, articolate in 5 assi: sviluppo agricolo; potenziamento dei servizi rivolti alla popolazione anziana; valorizzazione del patrimonio ambientale; consolidamento del settore turistico; sostegno agli insediamenti manifatturieri industriali e artigiani.

Il mutamento della normativa (delibera CIPE del 21/03/1997) costringe però a una successiva rimodulazione del piano d'azione, dove l'attenzione si concentra sulle aree produttive industriali e artigianali.

*Avevamo fatto un PT molto ampio che interessava anche il turismo e l'agricoltura, ma ce l'hanno bocciato, perché in quel momento l'orientamento era solo sulle aree industriali e artigianali, peccato perché noi avevamo ipotizzato già allora un intervento di recupero dei boschi, che poteva essere uno strumento molto efficace, invece oggi siamo di vent'anni in ritardo sul recupero del patrimonio boschivo, che è immenso, e si potrebbero fare consorzi, convenzioni tra pubblico e privato, soggetti fondiari ed enti locali. (Int. 2)*

Le domande di agevolazione dei settori esclusi vengono dirottate su altre linee di finanziamento: i progetti del settore agricolo vengono finanziati in parte attraverso risorse proprie della Comunità montana, in parte con le risorse messe a disposizione dal programma LEADER, mentre gli interventi sulle case di riposo sono parzialmente finanziati con fondi regionali.

Il nuovo protocollo d'intesa del luglio 1998 contiene 22 domande d'agevolazione di privati appartenenti ai settori turistico-alberghiero, sportivo, manifatturiero e di servizio alle imprese (di cui ne verranno finanziate 18) e 8 progetti dedicati all'infrastrutturazione. Il PT del Cuneese trova approvazione nel gennaio del 1999<sup>7</sup>. Tra gli interventi privati, i più significativi per l'area sono la localizzazione di uno stabilimento della Venchi Spa nel Comune di Robilante e di un impianto funiviario a Limone Piemonte.

*Partendo dall'Obiettivo 5b, che è stato molto interessante sia dal punto di vista della programmazione che dal punto di vista economico, noi abbiamo focalizzato il PT sull'area industriale, ponendola come uno dei tasselli del PT; siamo andati a Entracque dove stavano realizzando le piste di sci di fondo con l'omologazione internazionale, dove c'era un parcheggio e la difficoltà di accedere al centro storico per via di una strada, abbiamo fatto una pista ciclabile, idea che è partita allora e la pista oggi arriva sino a Chiusa Pesio, insomma abbiamo realizzato una serie di programmi e progetti che avevamo in testa e che il PT ce ne ha risolti alcuni e ce ne ha fatti concludere altri, facendo per esempio venire a Vernante la Venchi Unica, che aveva permesso l'assunzione allora di 20 donne che facevano il part time; l'intervento più bello da raccontare è quello dell'area industriale e artigianale, per la quale l'ANAS ha fatto le bretelle di accesso alla statale nuova, perché noi qui eravamo isolati, con una strada di qua e una di là, noi con il PT abbiamo fatto la strada di accesso interna, l'ANAS quella esterna e anche quella per l'azienda Buzzi che non faceva parte del PT ma, essendo vicino all'area industriale, ha potuto avere un accesso autonomo indipendente di scarico e carico del cemento. (Int. 2)*

7 D.M. n. 994 del 29/01/1999.

Gli 8 interventi infrastrutturali si concentrano su iniziative a servizio delle strutture turistiche e produttive dell'area, prevedono un investimento complessivo di quasi 2 milioni di euro e sono stati così distribuiti sul territorio:

- 3 interventi sul Comune di Entracque, che riguardano infrastrutture a servizio impianti sciistici; infrastrutture per urbanizzazione area artigianale e il 1° lotto della pista ciclabile;
- 3 interventi sul Comune di Limone Piemonte, ovvero la sistemazione del piazzale del Cross, un parcheggio da 150 posti e una strada collegamento tra due vie;
- 1 intervento sul Comune di Vernante, per la realizzazione di un centro museale artigianale e di valorizzazione dei prodotti tipici;
- 1 intervento a servizio dei Comuni di tutta la Comunità montana, che si riferisce all'ampliamento di una strada comunale di collegamento.

Tuttavia, nel corso degli anni il Patto ha perso molte delle iniziative imprenditoriali che lo avevano inizialmente caratterizzato. Nel 2008, infatti, avviene una rimodulazione degli interventi a causa delle 12 rinunce da parte di soggetti privati su 18 iniziative finanziate.

### 2.3.2 Il Patto Territoriale Alta Langa Val Bormida

Il territorio interessato dal Patto Territoriale dell'Alta Langa e della Valle Bormida comprende 59 Comuni appartenenti a due province (46 in provincia di Cuneo e 13 in quella di Asti) e inseriti nell'Obiettivo 5b<sup>8</sup>; Comuni che all'epoca della stipula del PT davano luogo a due Comunità montane, "Alta Langa" e "Langa Astigiana Val Bormida". L'area si estende per 763 kmq, comprende una popolazione di poco più di 50.000 abitanti (al 2001) ed è attraversata dall'asta fluviale della Bormida<sup>9</sup>.

Il Patto Territoriale nasce dall'esigenza di risanamento e rilancio socio economico della Valle Bormida, inserita in un tentativo di varare politiche intese a sanare l'immagine di degrado dell'area, gravata dai fatti dell'ACNA di Cengio, per questo vede tra i promotori l'Associazione della Rinascita per la Valle Bormida.

All'iniziale coinvolgimento delle due Comunità montane si è aggiunto quello delle città di Alba, Canelli e Acqui Terme, per rafforzare la compagine economica dell'area e per superare le conflittualità locali determinate da difficili equilibri tra le Comunità montane.

Il dossier di candidatura è stato presentato al CNEL a marzo del 1997, sottoscritto da 18 soggetti. La Società Consortile Langhe Monferrato Roe-

8 Dei 59 Comuni, 4 non sono inseriti negli obiettivi comunitari, ma sono stati coinvolti nel Patto perché rappresentano la continuità territoriale e l'omogeneità di vocazione produttiva della zona, in particolare i Comuni di Alba e Canelli.

9 Tra i Comuni del PT, 28 sono stati inseriti nella "Area ad elevato rischio di crisi ambientale della Valle Bormida", definita a seguito dell'inquinamento provocato dall'ACNA di Cengio, secondo il DPCM 27 novembre 1987.

ro diventa il soggetto responsabile e svolge il ruolo di animazione e segreteria tecnica affidatole da parte delle Province di Cuneo e di Asti, dei Comuni di Alba e di Canelli e delle due Comunità montane.

Il Patto ottiene l'approvazione il 31 maggio 1999. Gli interventi previsti sono articolati in 14 iniziative imprenditoriali e 6 iniziative infrastrutturali, che subiranno due fasi di rimodulazione, a causa di rinunce da parte dei privati e revoche di finanziamento, a conferma delle difficoltà nel coinvolgere il privato incontrata sin dalla fase di formulazione del PT e di dare coerenza agli interventi in esso iscritti:

*In termini infrastrutturali era interessante la programmazione: si sono fatte una serie di attività collegate. Avevamo realizzato una banca dati dei progetti, nella fase di animazione avevamo accolto una serie di progetti che poi hanno seguito percorsi per conto loro. I Patti Territoriali erano due, uno generalista e uno agricolo, insistevano sulla provincia di Asti ex Obiettivo 5, sul territorio della ex Comunità montana Alta Langa e della Comunità montana Langa Astigiana, erano entrambi interprovinciali, ma poi le Comunità montane si sono divise, poi sono entrati nuovi Comuni, poi sono state chiuse. Le tematiche legate al patto generalista erano legate al turismo e all'artigianato di qualità, specialmente la lavorazione della pietra di Langa. C'è stata difficoltà nel trovare le imprese, specialmente per quello generalista, perché il contributo era del 15% ed era considerato troppo basso: se ti danno il 15% devi avere il 100% del fatturato. La verità è che molte imprese edili lavorano in nero. (Int.17)*

Nel 2009 a seguito di una seconda rimodulazione, approvata dalla Regione, viene programmato un nuovo intervento infrastrutturale da finanziare con risorse provenienti da un residuo della prima rimodulazione e dalla revoca del contributo a una delle iniziative imprenditoriali più significative.

In ordine alla natura delle iniziative imprenditoriali, la maggior parte degli interventi riguarda investimenti nel settore del turismo (costruzione di strutture ricettive turistiche o agrituristiche) e della lavorazione e produzione artigianale (lavorazione di pietra e legno) e agricola (trasformazione di cereali e produzione lattiero-casearia). A questi si affiancano investimenti nel settore estrattivo-manifatturiero, che interessano attività quali la produzione di calcestruzzo, la costruzione e la progettazione di apparecchiature elettroniche nel settore dell'automazione avanzata e l'avvio di un'officina meccanica.

In merito alle iniziative infrastrutturali, tre di esse appartengono al campo turistico-culturale, trattandosi dell'istituzione del museo etnografico della pecora a Paroldo e di due interventi di recupero e valorizzazione di risorse ambientali e turistiche, riguardanti il castello di Gottasecca e il mulino a vento di Murazzano. Il quarto intervento, introdotto con la rimodulazione del 2009, interessa invece la costruzione di una struttura a

prevalente funzione formativa, finalizzata allo sviluppo di competenze e cultura manageriali a sostegno del comparto agroalimentare.

È interessante segnalare la nascita di Consorzi agroalimentari dall'esperienza dei PT ripresa grazie al LEADER:

*Dal PT poi nel 2000 è nato un Consorzio che gestisce e raggruppa diversi produttori locali. Lavorano bene, tant'è che adesso vanno ai mercati e le patate le vendono in un attimo, così è aumentata la produzione. Il Consorzio è partito che aveva un garage e dei macchinari che facevano ridere, adesso invece ha una struttura di tutto rispetto. (Int. 20)*

### 2.3.3 Il Patto Territoriale Alpi del Mare

Il territorio interessato dal Patto Territoriale Alpi del Mare<sup>10</sup> comprende 26 Comuni, tutti inseriti nell'Obiettivo 5b (con l'eccezione di Ceva e Magliano Alpi) e si estende su un'area di 594,50 kmq con un numero di 32.395 abitanti (al 2001)<sup>11</sup>.

Il modello di governance del PT, avviato nel 2001, è dato dall'esperienza del programma LEADER II, che si concretizza nell'individuazione del GAL Mongioie come soggetto attuatore del Patto.

Tra le 13 domande ammesse a finanziamento, all'interno del PT esprimono una maggiore progettualità le zone di Frabosa e di Lurisia, le più vivaci dal punto di vista socio economico, dove emergono progetti concentrati nel settore turistico (in particolare strutture ricettive e impianti di risalita e di innevamento). Mentre la fascia pedemontana presenta iniziative nei settori della meccanica e della produzione di materiali per l'edilizia, il resto dell'area invece si focalizza su progetti che riguardano la lavorazione del legno.

I 28 progetti infrastrutturali promossi dagli enti pubblici riguardano prevalentemente la creazione di uno sportello unico per le imprese, la costruzione di aree industriali e artigianali (area PIP a Ceva) e di impianti di risalita e innevamento, la realizzazione di un centro servizi per la cultura e servizi di ricettività turistica (per esempio la ristrutturazione dell'ostello della gioventù di Priero) e servizi a supporto del ciclo delle acque.

Il Patto però, non riesce a conseguire l'obiettivo di rivitalizzare il tessuto imprenditoriale locale e negli anni si assisterà alla chiusura di molte aziende del territorio. Un esempio è il caso della cartiera di Ormea, che

<sup>10</sup> Il PT Alpi del Mare è un Patto generalista dal quale si genererà un Patto agricolo, il Patto Territoriale Alpi del Mare II.

<sup>11</sup> Inizialmente tra i soggetti promotori del territorio c'erano la Comunità montana Valli Monregalesi e la Comunità montana Alta Val Tanaro, Mongia e Cevetta che comprendevano 33 Comuni. Alla firma del PT però i Comuni aderenti scendono a 26, perché nel frattempo la Comunità montana Alta Val Tanaro, Mongia e Cevetta si è divisa in 2 enti distinti (Comunità montana Alta Val Tanaro e Comunità montana Valli Mongia, Cevetta e Langa Cebana) e i 9 Comuni dell'Alta Val Tanaro hanno dato vita a un Patto Territoriale autonomo, il PT Alta Val Tanaro, che si è però fermato alla fase di istruttoria iniziale.

partecipa al PT per la ristrutturazione di una parte degli immobili di sua proprietà, ma non riesce a riprendersi dalla crisi e nel 2007 viene messa in liquidazione lasciando disoccupati 80 lavoratori.

*Con il PT si erano costruiti due capannoni a Garessio e si era ristrutturata una parte dei vecchi immobili della cartiera di Ormea, che poi però è fallita. I due capannoni hanno inizialmente creato un minimo di occupazione, ma poi le attività che si sono insediate hanno avuto dei problemi. Una era Barbero, un'azienda dolciaria delle Langhe, che poi però è fallita ed è stata comprata da un gruppo di Parma, però lì ci lavorano 6 persone al momento. Si è puntato su un discorso industriale che è andato male. I soldi sono arrivati e sono stati spesi, ma alla fine non ha portato risultato, non ha portato occupazione. Probabilmente è stato un errore puntare su quello, dovevamo puntare su altro, ma all'epoca la cartiera stessa era in crisi, quindi il Comune ha comprato una parte dell'immobile, ma quell'intervento ha permesso di mantenere viva la situazione ancora per 5 anni, ma poi è crollata. A Garessio, si immaginava di attrarre nuovi stabilimenti, ma probabilmente le logiche di insediamento non guardano tanto ad avere un capannone a condizione agevolata, quello è l'ultimo dei problemi. Poi avrà anche inciso la crisi, ma in sostanza non ha generato un'occupazione significativa. (Int.12)*

## 2.4 In sintesi

I Patti Territoriali sono stati il primo strumento con cui si è provato ad attivare politiche di sviluppo locale. In provincia di Cuneo, come abbiamo visto, sono tre i territori che hanno utilizzato, in tempi parzialmente differenti, tale strumento. Una prerogativa del Cuneese, che è bene richiamare, è che questa esperienza è stata sviluppata interamente dalle istituzioni locali, senza per esempio un apporto da parte dell'amministrazione provinciale, che pure in altri territori ha svolto un ruolo abbastanza significativo.

L'esperienza presenta, in provincia di Cuneo – ma alcune considerazioni trovano riscontri anche in analisi sviluppate con riferimento ad altre esperienze – luci e ombre. Da un lato, ha evidenziato un'indubbia capacità di mobilitazione, in particolare degli attori pubblici e, in alcuni casi, di interessanti attori privati.

Dall'altro, però, si sono registrate percentuali di realizzazione relativamente basse (per tutti al di sotto del 50%), con un punto di particolare criticità sulle iniziative private: solo per l'Alta Langa la percentuale di realizzazione delle iniziative private è più alta di quella degli investimenti pubblici.

Nonostante questa forte "mortalità" degli investimenti privati, in due Patti – Cuneese e Alta Langa – questa componente dell'investimento rimane ampiamente maggioritaria, rispettivamente con il 75% e il 73% dell'investimento totale, mentre nel Patto Alpi del Mare è poco sopra la metà dell'investimento complessivo (52%).

Con riguardo ai contenuti progettuali, le iniziative private riguardano il settore turistico – in tutti i Patti – e i settori industriali e agroindustriali presenti nei diversi territori. Le opere infrastrutturali sembrano solo in parte essere funzionali agli investimenti privati, anche come conseguenza della rimodulazione di questi ultimi, e paiono essere piuttosto funzionali a una più generale politica di infrastrutturazione del territorio.

## 3. I programmi LEADER

### 3.1 Caratteristiche dello strumento

A partire dalla fine degli anni '80, l'approccio integrato assume un ruolo rilevante anche nelle politiche di sviluppo rurale (Commissione europea, 1988). Si apre così una fase sperimentale nel campo delle politiche comunitarie e nel 1989 viene lanciata l'Iniziativa Comunitaria LEADER (*Liaisons entre actions de développement de l'économie rurale*), finalizzata a promuovere lo sviluppo integrato, endogeno e sostenibile delle aree rurali.

La fase pilota di LEADER (1991-1993) e il periodo successivo (1994-1999) hanno interessato in particolar modo le zone rurali svantaggiate, comprese nell'Obiettivo 5b. Dalla terza fase (2000-2006) in poi, visti i risultati raggiunti, l'approccio è stato esteso a tutti i territori rurali indipendentemente dal loro posizionamento per poi divenire, nel ciclo 2007-2013, parte integrante della politica di sviluppo rurale dell'UE, coprendo circa 240 territori rurali negli Stati membri. La fase attuale di programmazione (2014-2020), infine, enfatizza la partecipazione dei soggetti locali e raccomanda la costruzione di strategie di sviluppo locale di tipo partecipativo secondo il modello *Community Led Local Development* (CLLD), che ricalca ed enfatizza il metodo LEADER e sarà esteso a tutti i fondi delle politiche strutturali.

Il merito dell'iniziativa è di aver reso possibile sperimentare su larga scala un approccio nuovo allo sviluppo locale, basato sulla progettazione integrata e l'applicazione di un approccio territoriale decentrato e di tipo partecipativo (Commissione europea, 1999). Lo strumento ha inoltre contribuito a costruire strategie di sviluppo *placed based* (Barca, 2009), dove il territorio passa dall'essere considerato un elemento neutrale o marginale a configurarsi come una componente strategica per la realizzazione della politica di coesione economica e sociale.

LEADER prevede l'elaborazione e la concertazione di piani di sviluppo multisettoriali e integrati gestiti da partenariati orizzontali: l'iniziale indicazione di formulare Piani di Azione Locale (PAL) si trasformerà, negli anni, nella richiesta di redigere veri e propri Piani di Sviluppo Locale (PSL). I partenariati chiamati Gruppi di Azione Locale (GAL) sono costituiti da soggetti giuridici autonomi, a composizione mista pubblico-privata, espressione delle principali componenti economiche e sociali locali. I GAL hanno capacità giuridica, tecnica ed economica e sono chiamati a svolgere attività di animazione, coordinamento e gestione economica dei progetti di sviluppo rurale.

LEADER è considerato innovativo per il metodo (approccio integrato e partecipazione) e l'insieme di strumenti che propone, che si arricchiscono con il succedersi dei cicli di programmazione. La caratteristica principale risiede nell'ambizione di tenere insieme l'analisi delle specificità territoriali e la costruzione di programmi integrati capaci di promuoverli e renderli competitivi, attraverso la cooperazione fra *policy makers* e operatori privati.

Se le prime due fasi del programma consideravano prioritario il tema dell'identità territoriale come risorsa da sviluppare in una prospettiva strategica, la terza fase dell'iniziativa, invece, concentra l'attenzione sul tema dell'integrazione. Nel LEADER Plus (ciclo di programmazione 2000-2006) i vincoli sono molto più stringenti del passato. La logica sottesa è quella di concentrare le risorse su investimenti che presentino elementi di innovazione e privilegino la costituzione di filiere. I GAL allora si concentrano sulla promozione di iniziative pilota, seguendo il principio di favorire poche iniziative, ma molto significative e con un carattere dimostrativo.

Lo strumento ottiene grande diffusione anche grazie un'azione di animazione capillare sul territorio, gestita dai Gruppi di Azione Locale.

La programmazione 2007-2013 introduce un ulteriore cambiamento: l'approccio LEADER entra a fare parte dell'ASSE IV del Programma di Sviluppo Rurale (PSR) della Regione Piemonte, rendendone più restrittivi i criteri di selezione, finanziamento, controllo e rendicontazione dei finanziamenti erogati. L'obiettivo è sostenere la multifunzionalità e la diversificazione delle attività agricole e puntare sullo sviluppo di micro filiere locali per creare e consolidare poli locali di sviluppo, attraverso l'integrazione tra differenti settori economici, l'utilizzo di nuove tecnologie e lo sviluppo di nuovi servizi. Le finalità connesse all'Asse IV devono essere avviate attraverso la realizzazione di Programmi di Sviluppo Locale (PSL) presentati dai GAL e ispirate alla logica plurifondo che cerca di integrare interventi e fondi di finanziamento diversi (FEASR, FEOGA, FSE).

### 3.2 I LEADER in provincia di Cuneo

In provincia di Cuneo i GAL attivati sono stati quattro: il GAL Langhe Roero, il GAL Mongioie, il GAL Tradizione Valli Occitane, il GAL Valli Gesso, Vermenagna e Pesio (fig. 3).

Se si considerano nel loro insieme i quattro GAL, le risorse pubbliche complessivamente erogate ammontano a circa 22 milioni di euro, di cui circa 6,8 milioni nel ciclo 2000-2006 e altri 15,2 milioni di euro nel ciclo 2007-2013 (tabb. 5-6).

Figura 3. LEADER in provincia di Cuneo

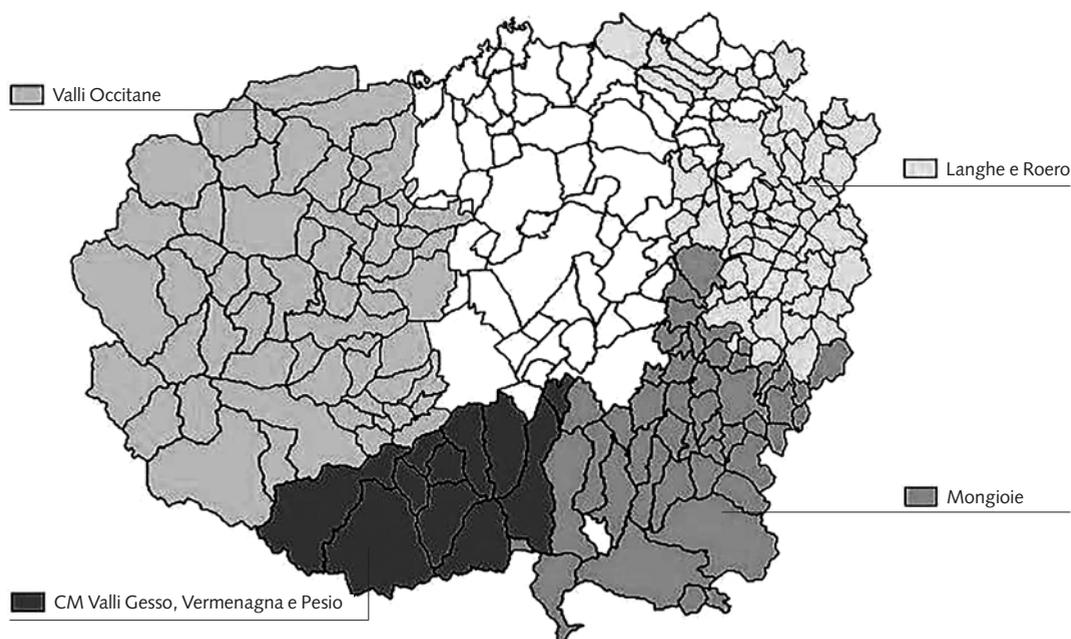


Tabella 5. LEADER (2000-2006)

		Investimento dei beneficiari finali	Cofinanziamento pubblico	Totale
Valli Occitane	Previsioni	€ 2.763.592,0	€ 3.051.000,0	€ 5.814.592,0
	Realizzazioni	€ 2.116.652,2	€ 2.336.779,8	€ 4.453.432,0
Valli Gesso, Vermenagna e Pesio	Previsioni	€ 1.163.000,0	€ 1.392.000,0	€ 2.555.000,0
	Realizzazioni	€ 1.021.441,0	€ 1.222.567,4	€ 2.244.008,3
Mongioie	Previsioni	€ 2.525.572,0	€ 2.935.410,0	€ 5.460.982,0
	Realizzazioni	€ 1.618.986,3	€ 1.881.707,8	€ 3.500.694,0
Langhe Roero	Previsioni	€ 1.768.080,1	€ 2.058.300,2	€ 3.826.380,3
	Realizzazioni	€ 1.179.471,8	€ 1.373.075,3	€ 2.552.547,0
Totale	<b>Previsioni</b>	<b>€ 8.220.244,1</b>	<b>€ 9.436.710,2</b>	<b>€ 17.656.954,3</b>
	<b>Realizzazioni</b>	<b>€ 5.936.551,2</b>	<b>€ 6.814.130,1</b>	<b>€ 12.750.681,3</b>

Fonti: Regione Piemonte e GAL (aggiornamento al 31/12/2007)

Tabella 6. LEADER (2007-2013)

		Investimento dei beneficiari finali	Cofinanziamento pubblico	Totale
Valli Occitane	Previsioni	€ 4.639.664,5	€ 5.500.000,0	€ 10.139.664,5
	Realizzazioni*	€ 4.175.698,0	€ 4.950.000,0	€ 9.125.698,0
Valli Gesso, Vermenagna e Pesio	Previsioni	€ 1.633.547,6	€ 2.061.000,0	€ 3.694.547,6
	Realizzazioni	€ 1.486.528,3	€ 1.875.510,0	€ 3.362.038,2
Mongioie	Previsioni	€ 3.654.233,0	€ 4.807.524,0	€ 8.461.757,0
	Realizzazioni	€ 3.361.894,4	€ 4.422.922,1	€ 7.784.816,4
Langhe Roero	Previsioni	€ 2.803.237,3	€ 4.200.140,9	€ 7.003.378,2
	Realizzazioni	€ 2.620.778,1	€ 3.926.759,0	€ 6.547.537,1
Totale	<b>Previsioni</b>	<b>€ 12.730.682,4</b>	<b>€ 16.568.664,9</b>	<b>€ 29.299.347,2</b>
	<b>Realizzazioni</b>	<b>€ 11.644.898,8</b>	<b>€ 15.175.191,1</b>	<b>€ 26.820.089,9</b>

Fonte: Regione Piemonte e GAL (aggiornamento al 31/12/2013)

(\*) Stima pari al 90% delle previsioni (nostra elaborazione)

Nel caso dei GAL, i tassi di realizzazione, sono sensibilmente più alti che per i Patti Territoriali sin dal primo dei due periodi in esame, senz'altro anche in virtù di un quadro procedurale più stringente e di scadenze realizzative cogenti, pena la perdita dei finanziamenti.

Tali tassi migliorano inoltre in maniera significativa nel più recente periodo di programmazione, in cui si registra anche una maggiore omogeneità tra i territori: se nel primo periodo in esame le situazioni territoriali erano comprese tra il 64,1% del GAL Mongioie e l'87,8% del GAL Valli Gesso, nel secondo periodo le differenze sono comprese tra il 90% del GAL Valli Occitane e il 93,5% del GAL Langhe e Roero (tab. 7).

Tabella 7. Tassi di realizzazione

	Periodo 2000-2006	Periodo 2007-2013
Valli Occitane	76,6%	90,0%
Valli Gesso, Vermenagna e Pesio	87,8%	91,0%
Mongioie	64,1%	92,0%
Langhe e Roero	66,7%	93,5%
<b>Totale</b>	<b>72,2%</b>	<b>91,6%</b>

Fonte: Elaborazione su dati Regione Piemonte

### 3.3 I contenuti progettuali

I Piani di Sviluppo Locale (PSL) presi in considerazione riguardano gli ultimi due periodi di programmazione per tutti e quattro i GAL presenti sul territorio cuneese (GAL Tradizione Terre Occitane, Valli Gesso, Vermenagna e Pesio, Mongioie, Langhe e Roero).

Nel ciclo di programmazione 2000-2006, i PSL fanno riferimento alle 5 misure in cui si articola il programma LEADER<sup>12</sup>. Nel ciclo di programmazione successivo, i Piani Sviluppo Locale vengono presentati nell'ambito dell'Asse IV del Programma di Sviluppo Rurale (PSR) 2007-13 e riguardano in primo luogo le misure afferenti a quello specifico asse d'intervento<sup>13</sup>, ma possono realizzare la strategia di intervento integrata e multisettoriale attingendo anche dalle misure degli altri assi del PSR.

#### 3.3.1 Il GAL Tradizione delle Terre Occitane

##### A. LEADER 2000-2006

Il quadro degli interventi previsti nel PSL presentato dal GAL Tradizione delle Terre Occitane per il periodo di programmazione 2000-2006 riguarda principalmente interventi a sostegno delle PMI e al recupero dei

###### 12 Misura 1 - Innovazione e qualificazione del sistema produttivo locale

Questa misura è diretta a incentivare l'introduzione di nuovi prodotti, servizi e processi produttivi, a individuare nuovi mercati e a incentivare l'integrazione di filiera e intersettoriale (azione 1); inoltre, è finalizzata a introdurre metodologie e parametri di assicurazione e di controllo della qualità e di certificazione ambientale (azione 2).

###### Misura 2 - Interventi volti al mantenimento e all'insediamento di imprese e residenti

La misura è finalizzata a introdurre un approccio al marketing territoriale e alla creazione di sportelli locali (azione 1), a migliorare la qualità della vita della popolazione rurale attraverso l'attivazione di servizi qualificati (azione 2) e a introdurre servizi innovativi per le imprese (azione 3).

###### Misura 3 - Valorizzazione integrata del patrimonio ambientale, culturale e produttivo locale

Questa misura è volta a migliorare l'accessibilità e l'attrattività dei musei, degli ecomusei e dei beni di rilevante interesse culturale e a collegare le strutture esistenti (azione 1), a realizzare interventi di recupero e valorizzazione del paesaggio e dell'architettura tradizionale (azione 2). Inoltre, mira alla promozione e all'applicazione di sistemi di gestione ambientale del territorio e alla promozione e realizzazione di modelli di gestione sostenibile delle aree protette (azione 3). Infine, la misura 3 intende favorire la fruizione integrata e sostenibile delle attrattive turistiche (azione 4).

###### Misura 4 - Comunicazione

È finalizzata alla redazione di un piano di comunicazione e alla creazione di strutture di documentazione e di contatto col pubblico. Inoltre, è diretta alla realizzazione di interventi di promozione, così da permettere la realizzazione di un'azione coordinata di comunicazione.

###### Misura 5 - Supporti tecnici e organizzativi

Tramite questa misura viene finanziata la predisposizione di formule organizzative e delle strutture del GAL (azione 1), viene supportato lo sviluppo dell'associazionismo (azione 2) e viene finanziata la formazione e riqualificazione degli operatori pubblici e privati dell'area e, in particolare, degli addetti del GAL (azione 3).

13 L'Asse IV del PRS promuove lo sviluppo integrato, endogeno e sostenibile dei territori rurali attraverso la realizzazione di Programmi di Sviluppo Locale (PSL) presentati dai Gruppi d'Azione Locali presenti sul territorio piemontese. Le misure afferenti a questo Asse sono tre e riguardano: a) le strategie di sviluppo locale (Misura 410); b) la cooperazione, attraverso lo scambio di esperienze e *know-how* tra GAL, sia all'interno, sia all'esterno del territorio nazionale, al fine di creare legami tra territori tradizionalmente isolati (Misura 421); c) il sostegno alle spese di gestione dei GAL (Misura 431), sia dal punto di vista delle risorse umane ed economiche necessarie per la realizzazione delle attività, sia al fine di realizzare azioni informative e promozionali.

beni architettonici e museali locali, nonché la ristrutturazione e la conservazione di fabbricati e manufatti tipici e la realizzazione delle locande occitane. Affiancano tali interventi azioni di studio di fattibilità, piani di comunicazione e investimenti materiali in centri di formazione, strutture e impianti. Le risorse assegnate all'intero Programma sono pari a 5.814.592 euro, di cui il contributo pubblico è pari a 3.051.000 euro (52,4%) e il contributo restante di 2.763.592 euro è dato da investimenti privati (tab. 8).

*Tabella 8. Piano finanziario*

	Costo	Contributo	Contributo
	Totale	Soggetti Pubblici	Soggetti Privati
<b>Sezione I</b>			
<b>MISURE</b>			
1	€2.431.362,0	€1.063.493,0	€1.367.869,0
2	€90.000,0	€66.800,0	€23.200,0
3	€2.526.430,0	€1.228.557,0	€1.297.873,0
4	€151.300,0	€85.650,0	€65.650,0
5	€555.500,0	€555.500,0	€0,0
<b>Sezione II</b>			
<b>MISURE</b>			
2	€60.000,0	€51.000,0	€9.000,0
<b>TOTALE</b>	<b>€5.814.592,0</b>	<b>€3.051.000,0</b>	<b>€2.763.592,0</b>

Fonte: Regione Piemonte, Rapporto annuale di esecuzione (31/12/2006)

Le iniziative finora concluse hanno consentito di raggiungere gli obiettivi riguardanti lo sviluppo delle attività di filiera intersettoriale (Azioni 1.1 e 1.2), la valorizzazione del patrimonio culturale (Azione 3.1), il recupero delle emergenze architettoniche legate al settore turistico-ricettivo (Azione 3.2) e lo sviluppo della comunicazione (Azione 4.1). Resta ancora da completare l'attività più importante del settore turistico legata alla creazione del "prodotto turistico occitano" (Azione 3.4) e le iniziative riguardanti il marketing territoriale (Azione 2.1). Complessivamente l'avanzamento dell'attuazione del PSL non presenta particolari problemi. Gli unici rallentamenti si sono riscontrati nelle attività a regia a causa dei tempi lunghi di approvazione da parte degli Enti locali dovuti alla carenza di risorse finanziarie, alla necessità di ottenere le autorizzazioni di carattere edilizio e ambientale e alla brevità della stagione utile per realizzare le opere esterne in zona montana.

## B. LEADER 2007-2013

Il tema strategico unificante del PSL Valli Occitane è: “Essere comunità per essere competitivi”.

Esso riassume la scelta strategica di puntare sulle identità culturali produttive e sociali occitane per gestire il posizionamento dei prodotti dell'area nell'eccellenza rappresentata dai mercati di nicchia.

Nel PSL, infatti, si dice che:

*il processo di transizione all'eccellenza può essere promosso e può apportare benefici soltanto se supportato dal coinvolgimento di tutta la comunità locale che alimenta, preserva, interpreta e ripropone, ogni giorno, il patrimonio dei valori e delle espressioni locali che consentono di mantenere unico e distintivo il contesto delle Valli Occitane.*

Le quattro linee di intervento articolano questo tema strategico (tab. 9).

Tabella 9. PSL Valli Occitane

Linea di intervento	Obiettivi
<p><b>1. Il territorio come fattore distintivo delle produzioni</b></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Consolidare le filiere agroalimentari esistenti, sostenendo la diffusione del marchio e l'ammodernamento delle linee di trasformazione nell'intento di favorire l'accesso dei prodotti di eccellenza verso nuovi mercati</li> <li>2. Attuare interventi di tipo materiale e immateriale per incentivare la creazione di imprese nei settori dell'artigianato connesso alle attività dell'edilizia tradizionale per preservare e valorizzare il patrimonio costruito locale</li> <li>3. Creazione di nuovi punti vendita per rafforzare sul territorio la visibilità del marchio tradizione delle terre occitane, legando i settori della produzione tipica con il sistema dell'accoglienza turistica di qualità, fortemente connotata sotto il profilo identitario</li> <li>4. Operare secondo un'ottica di filiera unitamente alla promozione del "Sistema Territorio", prediligendo la diffusione delle eccellenze identitarie</li> </ol>
<p><b>2. La territorialità come fattore di residenzialità</b></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Incrementare l'attrattività del territorio sia verso la popolazione locale (i residenti) che verso i potenziali fruitori esterni (i turisti, le famiglie e gli investitori)</li> <li>2. Ridare vitalità al tessuto socio economico locale, restituendo alla popolazione luoghi di incontro e di socializzazione</li> <li>3. Colmare il divario delle carenze rilevate sul territorio rispetto alle aree urbane più dotate, rendendo nuovamente appetibile la residenzialità in valle</li> <li>4. Migliorare le condizioni di vivibilità sul territorio soprattutto intervenendo a favore dei giovani e degli anziani, in modo da rafforzare la coesione e il senso di radicamento al contesto locale alla comunità</li> <li>5. Incrementare il sistema dei servizi locali dando vita a nuove attività economiche in contesti caratterizzati da elevata marginalità (alte valli), promuovendo occasioni di reddito e di occupazione</li> </ol>
<p><b>3. L'accoglienza di territorio</b></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Qualificazione del sistema di accoglienza mediante la valorizzazione delle produzioni di eccellenza locali</li> <li>2. Recupero e valorizzazione delle specificità del patrimonio ambientale e antropico locale (contribuendo a differenziare il contesto locale, esaltandone le eccellenze identitarie)</li> <li>3. Il potenziamento del sistema delle locande occitane</li> <li>4. La realizzazione del progetto di commercializzazione dell'offerta locale, mediante la strutturazione, valorizzazione e qualificazione delle risorse turistiche locali secondo un approccio integrato</li> </ol>
<p><b>4. I valori territoriali del paesaggio</b></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Preservare e valorizzare gli elementi identitari e tipici del patrimonio ambientale e culturale locale, avviando forme di recupero secondo modalità condivise</li> <li>2. Promozione del "sistema territorio", prediligendo la qualificazione delle eccellenze identitarie, tradizionali, negli elementi artistici e architettonici</li> </ol>

Le azioni e le operazioni previste nel PSL prevedono interventi per la creazione di servizi per lo sviluppo e la creazione di imprese, la messa a punto di strumenti tecnici per la realizzazione degli interventi di recupero e valorizzazione del patrimonio architettonico e culturale del territorio. Questi interventi in particolare sono orientati allo sviluppo delle locande occitane, considerate come il punto focale della realizzazione del tema guida della strategia.

Gli interventi a favore della qualificazione delle filiere seguono il medesimo sviluppo della strategia centrata sulla valorizzazione delle produzioni d'eccellenza del territorio (tab. 10).

*Tabella 10. Piano finanziario*

Linea Di Intervento	Importo Totale	Quota Pubblica	Quota Beneficiari
<b>1. Il territorio come fattore distintivo delle produzioni</b>	€ 4.317.500,0	€ 1.760.000,0	€ 2.557.500,0
<b>2. La territorialità come fattore di residenzialità</b>	€ 1.134.920,6	€ 830.000,0	€ 304.920,6
<b>3. L'accoglienza di territorio</b>	€ 1.829.444,4	€ 954.000,0	€ 875.444,4
<b>4. I valori territoriali del paesaggio</b>	€ 2.098.355,0	€ 1.206.000,0	€ 892.355,0
<b>Costi di gestione competenze e animazione</b>	€ 759.444,5	€ 750.000,0	€ 9.444,5
<b>TOTALI</b>	<b>€ 10.139.664,5</b>	<b>€ 5.500.000,0</b>	<b>€ 4.639.664,5</b>

Fonte: Regione Piemonte

### **3.3.2 Il GAL Valli Gesso Vermenagna Pesio**

#### **A. LEADER 2000-2006**

Il quadro degli interventi del PSL presentato dal GAL Valli Gesso, Vermenagna e Pesio per il periodo di programmazione 2000-2006 si concentra prevalentemente intorno a tre temi: turismo sostenibile, valorizzazione dei beni culturali e architettonici e dei prodotti locali, riconducibili, in buona parte, alla Misura 3 del programma LEADER ("Valorizzazione integrata del patrimonio ambientale, culturale e produttivo locale"). Nello specifico si tratta per la maggior parte di interventi di natura immateriale, quali studi di marketing territoriale, animazione, sensibilizzazione, formazione e un piano di comunicazione, oltre che interventi finalizzati allo sviluppo dell'associazionismo. Si registra anche un progetto pilota di filiera, attraverso il

quale si sono definite le produzioni significative per l'area che ha permesso di razionalizzare la successiva programmazione a bando degli interventi. Gli interventi materiali, invece, sono consistiti in azioni di restauro di edifici museali e di architettura tipica locale. Le risorse assegnate all'intero Programma sono per il 54,5% di contributo pubblico (UE e nazionali) e il restante di natura privata (tab. 11).

*Tabella 11. Piano finanziario*

Misura	Costo totale	Contributo soggetti pubblici	Contributo soggetti privati
1	€ 345.770,0	€ 177.485,0	€ 168.285,0
2	€ 21.850,0	€ 17.480,0	€ 4.370,0
3	€ 1.452.083,0	€ 692.017,0	€ 760.066,0
4	€ 363.927,0	€ 183.673,0	€ 180.254,0
5	€ 371.370,0	€ 321.345,0	€ 50.025,0
<b>Totale</b>	<b>€ 2.555.000,0</b>	<b>€ 1.392.000,0</b>	<b>€ 1.163.000,0</b>

Fonte: Regione Piemonte, Rapporto annuale di esecuzione (31/12/2006)

## **B. LEADER 2007-2013**

Il tema unificante della strategia dell'Asse IV Leader del PSL delle Valli Gesso, Vermenagna e Pesio è rappresentato dal miglioramento dell'accoglienza turistica attraverso la valorizzazione delle specificità territoriali.

L'orientamento strategico costituisce il perno intorno al quale il GAL articola le quattro linee di intervento e individua le altrettante misure principali e le 11 misure collegate a esse.

Il PSL approvato nella fase di avvio della programmazione nel 2009 è stato oggetto di una rimodulazione nel 2011 in funzione delle modificate condizioni economiche del territorio e della necessità di un maggiore coinvolgimento e integrazione delle imprese agricole e delle imprese di trasformazione dei prodotti agroalimentari. In questa direzione il programma dell'Asse LEADER è stato integrato con una linea di intervento ulteriore (Linea 4) rispetto alle iniziali tre linee, con la quale si mira alla valorizzazione delle produzioni e dei servizi attraverso il rafforzamento di filiere che integrano agricoltura e trasformazioni agroalimentari per valorizzare i prodotti locali (tab. 12).

Tabella 12. PSL Valli Gesso, Vermenagna e Pesio

Linea di intervento	Descrizione
1. Integrazione tra le specificità ambientali e produttive dell'area GAL a supporto dell'offerta turistica	Migliorare l'offerta turistica integrando la filiera turistica con quella del tempo libero, delle produzioni artigianali e agroalimentari e i beni culturali e naturali
2. Miglioramento della qualità della vita e potenziamento dell'offerta culturale anche a supporto del turismo	Valorizzazione dei beni e siti culturali dell'area anche attraverso lo sviluppo di professioni e competenze tra i giovani relative al patrimonio culturale; coinvolgimento dei produttori agricoli in azioni di promozione delle produzioni tipiche all'interno di siti culturali e dei produttori artigiani
3. Valorizzazione del patrimonio rurale e del paesaggio	Promozione della riqualificazione del patrimonio rurale secondo principi e criteri di intervento che valorizzino le caratteristiche e tradizioni del territorio; interventi sul patrimonio rurale per favorirne l'impiego anche in circuiti di turismo sostenibile oltre che per migliorare l'ambiente di vita e di lavoro dei residenti
4. Valorizzazione integrata delle produzioni e dei servizi mediante la creazione e il rafforzamento di filiere locali	Sostegno alle imprese artigiane e agricole nell'integrazione in filiera al fine di potenziare l'offerta di prodotti e servizi turistici; potenziamento dell'artigianato tipico locale nel quadro dell'espansione dell'offerta turistica

Come rilevabile dalla sintesi precedente, gli elementi cardine delle linee d'intervento del PSL sono rappresentati dall'esigenza di intervenire sul patrimonio culturale, rurale e naturale del territorio in funzione dello sviluppo di un'offerta turistica sostenibile e centrata sulla valorizzazione delle produzioni agricole, agroalimentari e artigianali tipiche. A tal fine sono previsti interventi di tipo materiale (interventi sul patrimonio immobiliare e culturale, miglioramento di produzioni artigianali e agroalimentari) e immateriale (formazione, promozione, supporto tecnico al miglioramento della qualità dei processi).

Le specifiche azioni previste nell'ambito delle misure hanno natura differente. Vi sono, infatti, azioni a bando attuate attraverso la selezione di progetti di specifici beneficiari (imprese) e azioni a regia GAL che prevedono una più diretta responsabilità attuativa da parte del GAL. Queste ultime si caratterizzano come azioni a supporto dello sviluppo del sistema territoriale e dell'integrazione degli attori e dei fattori dello sviluppo.

Le specifiche operazioni rivolte allo sviluppo di un'offerta turistica sostenibile riguardano il processo di commercializzazione dell'offerta turistica rurale facendo leva sull'integrazione delle filiere agricole, agroalimentari e artigianali locali. Il PSL prevede la definizione di un Piano di commercializzazione sulla base dell'analisi e valutazione del mercato e del posizionamento dell'offerta dell'area. La concreta realizzazione del Piano di

commercializzazione è affidata alla costituzione di un Consorzio turistico, oggetto di una specifica operazione nell'ambito del PSL.

Il miglioramento e lo sviluppo della ricettività turistica sono previsti attraverso la progettazione e costruzione di spazi per attività ricreative e attraverso la costruzione di strutture per la fruizione turistica (parcheggio, aree sosta, ecc.), oltre che attraverso la costruzione di nuova ricettività.

Il PSL individua nello sviluppo di nuove imprese e servizi innovativi nel campo culturale e sociale uno degli elementi strategici per lo sviluppo della comunità, anche in relazione al miglioramento delle condizioni di accoglienza turistica e per la valorizzazione delle risorse culturali del territorio. In questa direzione il PSL prevede operazioni di ricerca e studio finalizzate all'individuazione dei fabbisogni e alla progettazione di nuovi servizi nell'ambito delle attività culturali (biblioteche, centri di aggregazione). Inoltre, prevede la creazione di nuove imprese nel campo dei servizi, soprattutto di imprese giovanili.

Per quanto attiene alla linea di intervento per il recupero e la valorizzazione del paesaggio rurale, le operazioni previste si concentrano su attività di studio, censimento e definizione degli standard di intervento per il recupero, anche attraverso la messa a punto di un manuale per il recupero. Tale strumento costituisce il riferimento per la realizzazione di interventi materiali di recupero finanziati con modalità a bando nell'ambito del PSL.

Infine, le linee di intervento del PSL prevedono la realizzazione di azioni e operazioni di rafforzamento di specifiche filiere agroalimentari, individuando diversi comparti per i quali si prevede integrazione verticale e orizzontale di filiera. In questo quadro sono previste anche operazioni di ammodernamento e miglioramento della qualità delle aziende (tab. 13).

Tabella 13. Piano finanziario

Linea di intervento	Importo totale	Quota pubblica	Quota beneficiari
1. Integrazione tra le specificità ambientali e produttive dell'area GAL a supporto dell'offerta turistica	€ 1.238.310,0	€ 530.692,0	€ 707.618,0
2. Miglioramento della qualità della vita e potenziamento dell'offerta culturale anche a supporto del turismo	€ 330.125,0	€ 234.050,0	€ 96.075,0
3. Valorizzazione del patrimonio rurale e del paesaggio	€ 693.335,4	€ 489.745,5	€ 203.589,9
4. Valorizzazione integrata delle produzioni e dei servizi mediante la creazione e il rafforzamento di filiere locali	€ 1.055.625,0	€ 466.500,0	€ 589.125,0
5. Costi di gestione competenze e animazione	€ 377.152,2	€ 340.012,5	€ 37.139,7
<b>Totali</b>	<b>€ 3.694.547,6</b>	<b>€ 2.061.000,0</b>	<b>€ 1.633.547,6</b>

Fonte: Regione Piemonte

### 3.3.3 IL GAL Mongioie

#### A. LEADER 2000-2006

Il quadro degli interventi del PSL presentato dal GAL Mongioie per il periodo di programmazione 2000-2006 si concentra prevalentemente attorno ai temi del turismo sostenibile, che guardano al potenziamento e alla messa in rete delle strutture museali, al recupero dei beni e del patrimonio architettonico (attraverso, per esempio, la definizione di un manuale di recupero architettonico) e alla tipizzazione delle strutture ricettive e dedite alla ristorazione e finanziamenti per investimenti materiali per le imprese. Accanto a questo nucleo di interventi, sono presenti azioni immateriali quali studi e progetti pilota finalizzati a potenziare il sistema produttivo. Particolari interventi, infine, sono previsti nel campo dell'elaborazione di itinerari turistici (come, per esempio, i percorsi napoleonici) per la progettazione e realizzazione di servizi al turista e per la comunicazione.

Le risorse assegnate all'intero Programma sono pari a 5.460.982 euro, il contributo pubblico è di 2.935.410 euro (53,7%) e il contributo restante 2.525.572 euro è di carattere privato (tab. 14).

Tabella 14. Piano finanziario

Misura	Costo Totale	Contributo Soggetti Pubblici	Contributo Soggetti Privati
1	€ 2.216.504,0	€ 924.079,0	€1.292.425,0
2	€ 85.369,0	€ 66.400,0	€18.969,0
3	€ 2.010.704,0	€ 949.431,0	€1.061.273,0
4	€ 150.000,0	€ 65.000,0	€ 85.000,0
5	€ 477.700,0	€ 477.700,0	0,0
<b>Totale</b>	<b>€ 4.940.277,0</b>	<b>€ 2.482.610,0</b>	<b>€ 2.457.667,0</b>
<b>Sezione II (*)</b>			
1	€ 520.705,0	€ 452.800,0	€67.905,0
<b>Totale complessivo</b>	<b>€ 5.460.982,0</b>	<b>€ 2.935.410,0</b>	<b>2.525.572,0</b>

Fonte: Regione Piemonte, Rapporto annuale di esecuzione (31/12/2006)

(\*) Sezione aggiunta a seguito della rimodulazione degli interventi del 2006<sup>14</sup>

14 Nel corso del 2006 gli interventi del PSL hanno subito una rimodulazione che ha dirottato i fondi non impegnati nei progetti finalizzati al recupero edilizio (Azione 3.2, Intervento 2) e alla fruizione turistica (Azione 3.4, Intervento 2.b) per la riattivazione del bando per la *Creazione di nuove imprese in zone disagiate e al mantenimento degli esercizi commerciali a scopo sociale nelle aree deboli* (Azione 1.2, Intervento 2), collegato al progetto INTERREG III Agenzia per gli insediamenti montani.

## B. LEADER 2007-2013

Il tema strategico unificante del PSL Mongioie è quello del turismo come motore dello sviluppo del sistema economico locale. Per il periodo 2009-2015 il Piano articola quattro linee di intervento intorno alla strategia di sviluppo e qualificazione del sistema dell'offerta turistica attraverso le vocazioni produttive tradizionali e ambientali.

Le linee di intervento nel complesso integrano azioni riferite a 18 misure tra principali e collegate (tab. 15).

Tabella 15. PSL Mongioie

Linea di intervento	Descrizione
1. Integrazione del sistema relazionale	Questa linea si propone di migliorare l'integrazione di filiera tra le imprese attraverso interventi di informazione, formazione e scambio e attraverso il rafforzamento dello sportello per l'informazione, orientamento e supporto alle imprese del territorio (Sportello Mongioie)
2. Innovazione del sistema produttivo	La linea di intervento 2 si articola in una combinazione di quattro operazioni che, in una prospettiva di filiera corta e giovandosi della azioni immateriali di consulenza e di informazione previste nell'ambito della linea 1, agiscono in favore delle imprese agricole, dell'artigianato agroalimentare e degli altri comparti artigianali esistenti sul territorio. Essa prevede anche il supporto alla creazione di nuove imprese
3. Valorizzazione del sistema culturale, paesaggistico e ambientale	Le azioni previste nella linea di intervento 3 hanno la finalità di difendere gli elementi caratteristici del patrimonio locale. La linea di intervento 3 prevede: il restauro e la valorizzazione del patrimonio culturale secondo le indicazioni di specifici programmi pubblico-privati predisposti dalle amministrazioni locali, nel rispetto dei contenuti di un manuale specifico; la realizzazione di investimenti materiali per il recupero del paesaggio naturale; la realizzazione di interventi forestali non produttivi finalizzati all'allestimento di itinerari didattici
4. Diversificazione del sistema di accoglienza	La linea di intervento 4 è finalizzata a diversificare il sistema di accoglienza locale, costruendo una proposta di fruizione integrata. Su tali premesse, la linea prevede: la progettazione del percorso di commercializzazione dell'offerta locale, in una logica di filiera turistica e a partire dal prodotto forte rappresentato dal sistema neve; il rafforzamento della capacità di accoglienza della rete ricettiva di matrice rurale; lo sviluppo e l'adozione di soluzioni tecnologiche innovative per la commercializzazione dell'offerta; l'organizzazione di una campagna di promozione territoriale

L'implementazione del PSL Mongioie prevede la realizzazione di azioni e operazioni che prendono le mosse dal potenziamento delle capacità del soggetto GAL di orientare, formare e informare le imprese del territorio nella direzione dell'integrazione, del miglioramento dei processi e la qualificazione e commercializzazione dei prodotti.

In tale ottica, il PSL prevede lo sviluppo di uno sportello e di azioni di formazione e informazione rivolte alle imprese e agli attori economici del comparto agricolo e agroalimentare.

Sul versante del sostegno alle imprese e alle micro imprese, le azioni e operazioni previste riguardano la emissione di bandi per la creazione di micro imprese e per lo sviluppo delle imprese esistenti rivolti non solo al comparto agricolo e agroalimentare, ma anche alle imprese di comparti e lavorazioni che abbiano elementi di integrazione con la valorizzazione del territorio, quali il comparto del legno, dei metalli e delle costruzioni.

In questo quadro di sostegno allo sviluppo delle filiere si inseriscono specifiche azioni rivolte alle produzioni vitivinicole, lattiero-casearie e della carne, al fine di promuovere la creazione di filiere integrate e di migliorare processi e qualità della produzione. Accanto a queste tipologie produttive sono individuate anche produzioni emergenti (miele, castagna, erbe officinali) per le quali si prevede la costruzione di bandi per lo sviluppo e il sostegno commerciale.

Per quanto attiene alle politiche previste nel PSL per la salvaguardia e la valorizzazione degli elementi paesaggistici e naturalistici dei territori, si prevede la costruzione di un modello di intervento e di concertazione basato su un manuale, nel quale sono indicate le linee guida per analizzare, concertare e realizzare interventi per la salvaguardia del territorio in chiave di valorizzazione turistica. Questo approccio è propedeutico alla realizzazione degli interventi mediante la messa a bando delle operazioni di recupero ambientale, naturalistico e architettonico. Tali interventi prevedono operazioni di ripristino di elementi naturalistici e antropici, quali per esempio la valorizzazione delle foreste in funzione non produttiva e il recupero della flora tipica.

Il modello indicato per gli interventi di tipo naturalistico e paesaggistico è riproposto anche in tema di valorizzazione e riqualificazione del patrimonio culturale e produttivo rurale. La redazione del manuale è propedeutica alla messa a punto degli interventi che riguardano le architetture rurali a rilevanza turistica, il patrimonio tecnologico rurale da riqualificare secondo gli standard della sostenibilità ambientale e l'efficienza energetica.

Le azioni per la qualificazione e promozione dell'offerta turistica fanno perno sul prodotto principale individuato nella "neve". Intorno a questo asset strategico sono individuate le operazioni volte sia al miglioramento dell'offerta, sia alla sua migliore promozione. Nel potenziamento dell'offerta rientrano le azioni di ristrutturazione, ampliamento e miglioramento delle strutture ricettive (tab. 16).

Tabella 16. Piano finanziario

Linea di intervento	Importo totale	Quota pubblica	Quota beneficiari
Integrazione del sistema relazionale	€ 211.666,7	€ 190.000,0	€ 21.666,7
Innovazione del sistema produttivo	€ 3.300.000,0	€ 1.320.000,0	€ 1.980.000,0
Valorizzazione del sistema culturale, paesaggistico e ambientale	€ 1.336.666,7	€ 860.000,0	€ 476.666,7
Diversificazione del sistema di accoglienza	€ 1.248.750,0	€ 529.500,0	€ 719.250,0
Costi di gestione competenze e animazione	€ 557.088,9	€ 498.180,0	€ 58.908,9
Rimodulazione	€ 1.807.584,8	€ 1.409.844,0	€ 397.740,8
<b>TOTALI</b>	<b>€ 8.461.757,0</b>	<b>€ 4.807.524,0</b>	<b>€ 3.654.233,0</b>

Fonte: Regione Piemonte, Rapporto annuale di esecuzione (31/12/2006)

### 3.3.4 Il GAL Langhe Roero LEADER

#### A. LEADER 2000-2006

Il quadro degli interventi previsti nel PSL per il periodo di programmazione 2000-2006 si focalizza sulla promozione del turismo sostenibile e la valorizzazione dei prodotti enogastronomici locali.

Il tema "federatore" ruota attorno all'idea di creare un'identità omogenea dal punto di vista turistico, al fine di sviluppare opportunità di lavoro legate a questo settore e alla commercializzazione dei prodotti tipici. Il nucleo dei 18 interventi di cui si compone il PSL, si struttura attorno a: iniziative di riqualificazione museale ed ecomuseale (per esempio progetti di catalogazione e valorizzazione del patrimonio culturale); investimenti in progetti per la riqualificazione in progetti di filiera di produzione agricolo casearia (formaggio Murazzano DOP, nocciola del Piemonte, pera Madernassa, mais delle Otto File e patata dell'Alta Valle Belbo); iniziative per la valorizzazione del patrimonio ambientale (sviluppo di sistemi di qualità e certificazione ambientale) e in azioni di comunicazione e marketing territoriale per diffondere un'immagine unica e coordinata del territorio (cartellonistica turistica su più livelli, eventi di promozione sul territorio, partecipazione a fiere e manifestazioni, marchio Ecolabel).

Le risorse assegnate all'intero Programma sono pari a 3.826.380,30 euro, con un contributo pubblico di 2.058.300,24 euro, pari al 53,7%, e il restante 1.768.080,07 euro di investimento privato (tab. 17).

Tabella 17. Piano finanziario

Misura	Costo totale	Contributo soggetti pubblici	Contributo soggetti privati
1	€ 1.163.989,0	€ 564.239,0	€599.750,1
3	€ 1.795.037,1	€ 847.832,2	€947.204,8
4	€ 289.575,6	€ 149.332,8	€140.242,8
5	€ 577.778,6	€496.896,2	€80.882,4
<b>Totale</b>	<b>€ 3.826.380,3</b>	<b>€2.058.300,2</b>	<b>€1.768.080,1</b>

Fonte: Regione Piemonte, Rapporto annuale di esecuzione (31/12/2006)

I ritardi accumulati negli anni passati stentano a essere recuperati per il permanere di alcune cause di rallentamento dovute soprattutto alle difficoltà di coordinare le iniziative rivolte agli Enti locali (tempi lunghi di risposta e decisione da parte degli enti) e di coinvolgimento dei Comuni che per la prima volta sono entrati a far parte del GAL. Permangono le difficoltà a reperire risorse per cofinanziare i progetti anche per quelli a regia GAL. A queste si aggiungono i ritardi nell'allestimento delle tappe della Strada Romantica delle Langhe e del Roero, dovuti sia ai tempi di consegna dei materiali da parte delle ditte incaricate sia di ritardi da parte dei Comuni all'allestimento e alla rendicontazione dell'intervento, sia le difficoltà dei beneficiari finali nello svolgimento dell'intervento finanziato dovute ad avverse condizioni meteorologiche, contrasti interni, inadeguatezza delle strutture, complessa normativa da rispettare.

## B. LEADER 2007-2013

Il tema unificante della strategia del PSL Langhe Roero è costituito dalla "vivibilità" dei territori collinari. La "Collina da vivere: relazioni in Langa e Roero", infatti, è intesa come costruzione di relazioni e integrazioni sul territorio in grado di migliorare la qualità della vita dei residenti e come miglioramento della vivibilità turistica dei luoghi.

In tale direzione sono orientate le azioni e operazioni previste, le quali sono incardinate in quattro linee di intervento che fanno riferimento ad altrettante misure principali e 12 misure collegate (tab. 18).

Tabella 18. PSL Langhe e Roero

Linea di intervento	Descrizione
<b>1. Relazioni tra imprese e territorio</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Consolidare le filiere produttive agricole legate ai prodotti tipici studiati e promossi con la precedente programmazione LEADER (nocciola tonda gentile delle Langhe, patata dell'alta Valle Belbo, mais autoctono, vini DOC dei terrazzamenti Alta Langa)</li> <li>2. Promuovere la creazione e lo sviluppo di nuove microimprese legate a tipicità locali non agricole (pietra di Langa, gessi del Roero) e promuovere i loro circuiti produttivi e commerciali così da aumentare la loro competitività</li> <li>3. Incentivare l'incontro tra settori diversi al fine di creare nuove filiere locali (farro, officinali, miele, ginestra, mais) e definire accordi tra soggetti diversi</li> <li>4. Diversificare la proposta di offerta da parte di imprese agricole a favore della popolazione residente e dei turisti</li> </ol>
<b>2. Turismo da vivere: relazioni tra turismo e territorio</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Raccogliere e coordinare tutti gli studi relativi al turismo in Langhe e Roero con analisi specifica nei Comuni del GAL al fine di definire quali sono i servizi turistici da sviluppare attorno alla Strada Romantica su cui i tour operator potranno fare i propri pacchetti</li> <li>2. Coinvolgere attivamente tutti i potenziali attori interessati al turismo così da introdurre una metodologia basata sul concetto di filiera di offerta turistica</li> <li>3. Aumentare la riconoscibilità della tipicità territoriale anche attraverso offerte turistiche tradizionali (ristorazione e alloggio)</li> <li>4. Diversificare l'offerta turistica sia per aumentare il target rispondendo a domande specifiche (turismo famigliare) che la stagionalità</li> <li>5. Diversificare l'offerta delle imprese agricole grazie all'introduzione di servizi al turista</li> <li>6. Aumentare la consapevolezza, il senso di appartenenza e la capacità di narrazione del territorio attraverso specifici programmi di formazione</li> </ol>
<b>3. Vivere in relazione: relazioni per una società attiva</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Conoscere le principali necessità della popolazione residente o potenzialmente residente</li> <li>2. Stimolare l'interesse delle autorità locali e delle microimprese a coordinarsi per studiare, progettare e realizzare servizi innovativi alla persona</li> <li>3. Aumentare le relazioni tra la popolazione residente sia in senso verticale (patto intergenerazionale) che orizzontale tra popolazione autoctona e stranieri</li> <li>4. Individuare e porre in essere servizi alla persona così da aumentare l'attrattività del territorio sia in senso preventivo (mantenere popolazione attiva sul territorio) che per attrarre popolazione dai centri urbani maggiori</li> <li>5. Aumentare le relazioni tra microimprese, imprese agricole autorità locali, anche attraverso centri polifunzionali, per migliorare i servizi alla popolazione</li> </ol>
<b>4. Vivere il territorio: relazioni con il patrimonio naturale e culturale</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Conoscere il patrimonio naturale delle colline di Langhe e Roero, individuando gli elementi di paesaggio rurale tradizionale</li> <li>2. Comprendere il valore economico e la reciproca influenza degli elementi naturali con i comparti economico produttivi</li> <li>3. Aumentare la conoscenza storico-scientifica degli elementi naturali e del paesaggio rurale tradizionale di Langhe e Roero</li> <li>4. Aumentare la consapevolezza che una corretta gestione del territorio e un mantenimento dell'equilibrio agroecosistemico incide positivamente e favorevolmente sull'economia locale</li> <li>5. Mantenere la biodiversità</li> <li>6. Tutelare e migliorare il paesaggio rurale tradizionale di Langhe e Roero sia con interventi di riequilibrio vegetazionale che con interventi di schermatura di elementi estranei e infine con interventi di recupero di elementi tradizionali</li> <li>7. Tutelare il paesaggio a mosaico</li> <li>8. Aumentare e migliorare la fruibilità del territorio con particolare riferimento alla sentieristica, alla viabilità intra e interpodereale</li> <li>9. Abbinare la riqualificazione degli spazi boscati a un miglioramento della stagionalità della produzione mellifera e della moltiplicazione del tartufo</li> </ol>

L'importo complessivo previsto è pari a poco più di 7 milioni di euro. Il quadro attuativo del PSL Langhe Roero prevede il conseguimento degli obiettivi sopra riportati attraverso azioni e operazioni a bando e a titolarità GAL. Le azioni implementate attraverso lo strumento del bando si riferiscono:

- alla costruzione di filiere agroalimentari volte alla qualificazione e alla commercializzazione dei prodotti tipici, anche attraverso la costruzione di relazioni forti tra operatori turistici e della ristorazione e produttori;
- alla costruzione di filiere di produzioni artigianali tipiche (per esempio la pietra) che siano in sinergia con interventi di valorizzazione, tipizzazione e riqualificazione del patrimonio immobiliare e architettonico del territorio;
- alla costruzione e sviluppo di produzioni di nicchia agroalimentari.

I bandi previsti finanziano interventi volti alla qualificazione e al miglioramento sia dei prodotti sia di processi e impianti delle imprese coinvolte nella costruzione delle filiere.

Attraverso bandi specifici si prevede la realizzazione degli interventi di riqualificazione e tipizzazione del patrimonio immobiliare di Langa, sulla base di uno studio delle connotazioni proprie dello stesso e la stesura di un manuale per gli interventi di recupero e ristrutturazione degli immobili.

Accanto alle azioni implementate attraverso bandi rivolti alle microimprese e alle imprese di filiere, il PSL prevede azioni e operazioni di tipo immateriale finalizzate allo sviluppo di innovazioni di processo e di prodotto, formazione degli operatori, studi e ricerche sul territorio.

Specifiche azioni sono previste per l'elaborazione e la promozione di itinerari turistici, anche sulla base di esperienze e realizzazioni già effettuate (Strada Romantica delle Langhe), e per il miglioramento dell'offerta e della ricettività turistica. Queste azioni saranno implementate sia attraverso il potenziamento dell'informazione e della promozione, sia attraverso bandi per il miglioramento delle strutture ricettive e dell'offerta di servizi ai turisti in un'ottica di sistema territoriale.

Le azioni previste nel PSL, inoltre, prevedono la realizzazione di studi e ricerche finalizzati alla messa a punto di bandi per lo sviluppo dei servizi alla comunità, finalizzate all'obiettivo di migliorare la qualità della vita nei territori e sviluppare le comunità. In questa direzione muovono anche le operazioni volte a combattere lo spopolamento commerciale di alcuni territori e alla diversificazione e integrazione delle attività agricole (tab. 19).

Tabella 19. Piano finanziario

Linea di intervento	Importo totale	Quota pubblica	Quota beneficiari
1. Relazioni tra imprese e territorio	€ 1.114.000,0	€ 466.600,0	€ 647.400,0
2. Turismo da vivere: relazioni tra turismo e territorio	€ 1.615.000,0	€ 736.500,0	€ 878.500,0
3. Vivere in relazione: relazioni per una società attiva	€ 1.851.000,0	€ 1.080.900,0	€ 770.100,0
4. Vivere il territorio: relazioni con il patrimonio naturale e culturale	€ 1.710.600,0	€ 1.234.420,0	€ 476.180,0
5. Costi di gestione competenze e animazione	€ 712.778,2	€ 681.720,9	€ 31.057,3
<b>Totali</b>	<b>€ 7.003.378,2</b>	<b>€ 4.200.140,9</b>	<b>€ 2.803.237,3</b>

Fonte: Regione Piemonte

### 3.4 In sintesi

Considerando il modello di programmazione e le scelte specifiche effettuate dai diversi territori esaminati, è possibile rilevare alcune connotazioni specifiche dello strumento LEADER nella sua declinazione nel Piano di Sviluppo Rurale.

L'approccio LEADER definisce a monte alcune indicazioni sulla costruzione della governance che in qualche modo orienta e vincola i territori.

L'asse IV "Approccio LEADER" del PSR definisce alcuni orientamenti di policy rispetto ai quali chiama i territori a una loro specificazione e adattamento al contesto. Tuttavia, gli spazi di autonomia nella costruzione dei piani a livello territoriale e più ancora della definizione degli obiettivi di politica di sviluppo locale sono limitati dagli obiettivi e ambiti di intervento del Piano.

Le linee di intervento, infatti, sono costruite a partire dagli obiettivi assegnati nel PSR, cosicché agli attori locali spetta solo il compito di delineare le forme operative attraverso le quali conseguire gli stessi.

La qualificazione dell'offerta turistica, per esempio, è definita nel suo percorso di sviluppo in termini di integrazione delle filiere a essa afferenti (agricoltura, agroalimentare, artigianato tipico) di modo che ai territori spetta la costruzione delle condizioni specifiche di governance e i percorsi attuativi.

## 4. I Programmi Territoriali Integrati

### 4.1 Caratteristiche dello strumento

L'Unione Europea ha adottato in maniera sempre più esplicita un approccio territoriale alle politiche dello sviluppo, sottolineando l'esigenza di una crescente compenetrazione tra programmazione ordinaria e programmazione negoziata, tra programmazione economica regionale e politica territoriale. La "territorializzazione delle politiche" (OCDE, 2009; Barca, 2009) sottende una strategia che prevede interventi focalizzati sulle specificità delle risorse (naturali e istituzionali), oltre che sul ruolo giocato dalle relazioni (materiali e immateriali) tra luoghi (Dematteis, Governa, 2005).

L'esigenza di "ragionare per sistemi locali territoriali" (Dematteis, 2010) costituisce il punto di partenza per la costruzione di strumenti, quali i Programmi Integrati Territoriali, che vengono concepiti con la funzione di raccordo fra programmazione europea e nazionale, e le priorità d'intervento indicate dal territorio (DPS, 2010). I PTI ereditano dall'esperienza dei Patti Territoriali l'attenzione per il partenariato, promuovono l'esigenza di adottare un approccio integrato e rappresentano il tentativo di territorializzare la programmazione dei Fondi strutturali, con la sfida di «mettere a sistema il policentrismo emergente, includendovi i settori, gli attori, i territori, il sistema del credito: si tratta, in altri termini, di valorizzare il policentrismo regionale in formazione» (Conti, Salone, 2011).

L'esperienza piemontese è particolare e si caratterizza per il tentativo di collocare i PTI nell'ambito del Piano Territoriale Regionale (PTR), cioè di inserire una strumentazione di governo del territorio e di programmazione dello sviluppo in una logica territoriale.

Il processo di aggregazione territoriale si è mosso tra spinte alla concentrazione provenienti dalla Regione e tendenze centrifughe dei territori, all'interno di articolazioni territoriali fortemente diversificate, in termini di numero di comuni aggregati, di numerosità della popolazione coinvolta, per importo e per numero di progetti inseriti.

Alcuni elementi distintivi riscontrati nell'impostazione dei PTI piemontesi riguardano<sup>15</sup>:

- l'adozione dello strumento della programmazione territoriale in assenza di un monte risorse dedicato (si è scelto infatti di concentrare l'attenzione sulla progettazione di percorsi di sviluppo locale e non sulla definizione di programmi di spesa);
- l'adozione su ampia scala dello strumento dello studio di fattibilità, considerato un dispositivo utile per affinare la progettazione di tutti gli interventi proposti dai PTI e assunto come base della valutazione della qualità della progettazione locale;
- la stretta interazione tra il percorso di programmazione territoriale e un parallelo percorso, avviato in Regione dallo stesso Assessorato responsabile della iniziativa PTI, avente come obiettivo la redazione del Piano Regionale Territoriale<sup>16</sup>.

I Programmi Territoriali Integrati nascono in Regione Piemonte al termine del ciclo di programmazione 2000-2006. Una prima fase a sostegno della progettualità viene finanziata con risorse dell'Accordo di Programma Quadro Stato-Regione e con risorse del bilancio regionale. Attraverso un bando regionale, i territori sono invitati a costruire coalizioni locali e a presentare "idee strategiche" per lo sviluppo del territorio. Nel 2008 vengono sottoposti al Nucleo di valutazione regionale 30 dossier di candidatura, ai quali vengono assegnati i finanziamenti per la redazione degli studi di fattibilità dei progetti ricompresi in tutti i PTI presentati.

In una seconda fase, i territori procedono alla rimodulazione degli interventi, selezionando i progetti prioritari e producono i Programmi operativi e i Piani di fattibilità. Sulla base di questa documentazione la Regione perviene a una seconda valutazione e alla graduatoria che ripartisce tra i diversi PTI, per la realizzazione dei progetti prioritari, le risorse del Fondo Aree Sottoutilizzate (FAS), assegnando 6 milioni di euro ai PTI classificati nelle prime posizioni della graduatoria e finanziamenti a scalare fino a 3,7 milioni di euro per i PTI collocati nella parte finale della graduatoria. In totale, sono circa 142 milioni di euro destinati al finanziamento dei progetti prioritari previsti nei PTI nell'intera regione.

Le risorse del FAS dedicate sono infatti indirizzate a finanziare solo gli interventi definiti "prioritari" e non l'intero programma. Questo implica che gli interventi non prioritari debbano essere candidati su bandi afferenti a singole fonti e misure di finanziamento.

<sup>15</sup> I PTI piemontesi sono citati nello studio *Selezione di interventi realizzati nelle Regioni con il Fondo per le Aree Sottoutilizzate (FAS)*, realizzato nel maggio 2010, in occasione del Forum PA, dalla Direzione Generale per la Politica Regionale Unitaria Nazionale del Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione economica, nell'ambito del Progetto *Monitoraggio delle risorse della Politica Regionale Unitaria Nazionale*.

<sup>16</sup> Il PTR doveva costituire lo strumento di pianificazione territoriale a scala regionale, ma seppur compiutamente elaborato sul piano tecnico e fatto proprio dalla Giunta regionale, non è però giunto all'esame del Consiglio regionale in tempi utili alla sua approvazione in modo da influire sulla redazione dei PTI.

Tuttavia, nel corso degli anni, queste sono state progressivamente ridotte e i PTI non sono entrati nella fase attuativa durante il ciclo di programmazione 2007-2013, come pure era previsto.

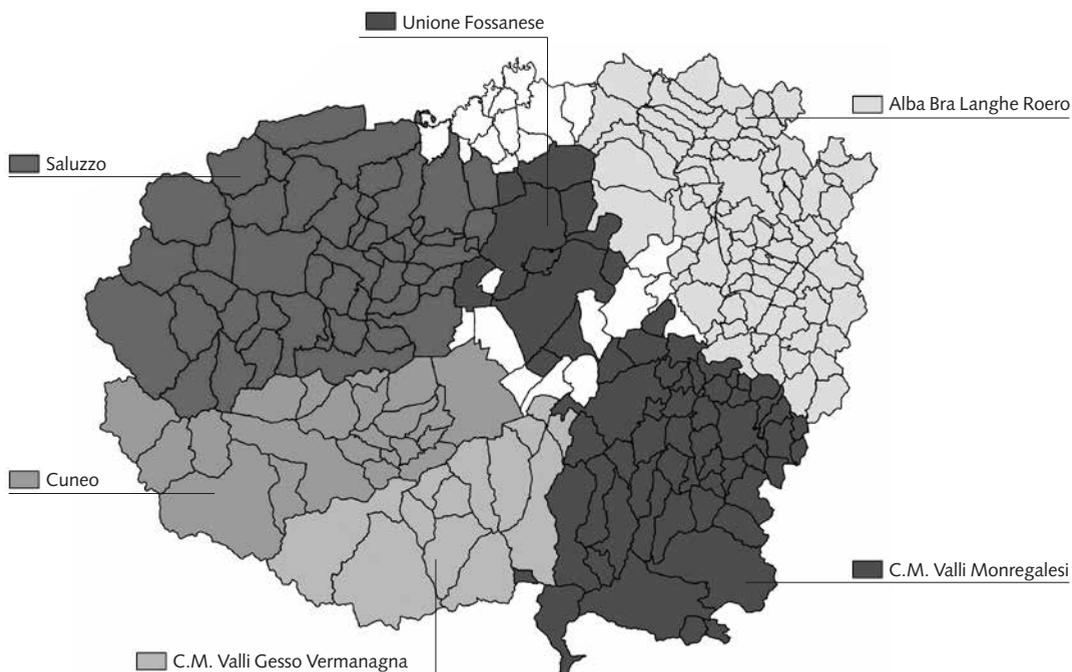
A settembre 2013, dopo una lunga fase di incertezza sull'effettiva disponibilità dei fondi FAS stanziati per il PTI, l'iter è stato riattivato, ridefinendo assi e linee d'azione con una sensibile diminuzione del contributo regionale. L'ultima rimodulazione di interventi e importi è in corso di negoziazione con i territori e prevede una nuova definizione degli interventi prioritari, a seguito del dimezzamento delle risorse FAS disponibili.

Di fatto, quindi, si tratta di uno strumento non ancora entrato in pieno, dopo diversi anni, nella sua fase attuativa, e che è quindi ancora ben lungi dal dispiegare i suoi effetti.

#### 4.2 I PTI in provincia di Cuneo

In provincia di Cuneo le aggregazioni territoriali che si costituiscono sono sei, con una copertura quasi completa dell'area provinciale (fig.4).

Figura 4. I Programmi Territoriali Integrati in provincia di Cuneo



Gli studi di fattibilità riguardano complessivamente 262 progetti per una richiesta di cofinanziamento pubblico pari a circa 332 milioni di euro (tabb. 20-21).

Tabella 20. IPTI in provincia di Cuneo (previsioni progettuali)

	N. progetti	Investimento dei beneficiari finali	Cofinanziamento pubblico	Totale
Fossanese	36	€ 40.446.910,0	€ 42.453.090,0	€ 82.900.000,0
Saluzzo	63	€ 51.725.520,0	€ 41.574.480,0	€ 93.300.000,0
Cuneo	51	€ 107.996.000,0	€ 112.404.000,0	€ 220.400.000,0
Valli Gesso Vermenagna Pesio	46	€ 15.722.040,0	€ 28.677.960,0	€ 44.400.000,0
Valli Monregalesi	40	€ 25.488.620,0	€ 47.211.380,0	€ 72.700.000,0
Alba	26	€ 45.731.790,0	€ 59.568.210,0	€ 105.300.000,0
<b>Totale</b>	<b>262</b>	<b>€ 287.110.880,0</b>	<b>€ 331.889.120,0</b>	<b>€ 619.000.000,0</b>

Fonte: Elaborazione su dati della Regione Piemonte

Tabella 21. I soggetti pubblici dei PTI cuneesi

PTI	Capofila	N. Comuni	N. Enti partecipanti	N. Abitanti
<b>Centralità geografica: un'opportunità strategica</b>	Unione Fossanese	11	2 Unioni di Comuni 3 Comuni	67736
<b>La cultura del territorio: innovazione nella tradizione</b>	Comune di Saluzzo	47	3 Comunità montane 4 Comuni	93592
<b>Cuneo e le sue valli: il polo agroalimentare e agroindustriale di qualità</b>	Comune di Cuneo	22	2 Comunità montane 1 Comune	91802
<b>Un distretto rurale ed ambientale di qualità</b>	C. M. Valli Gesso Vermenagna	13	2 Comunità montane 1 Comune	35793
<b>Sviluppo sostenibile del Monregalese</b>	C. M. delle Valli Monregalesi	49	3 Comunità montane 6 Comuni	71470
<b>PTI Alba Bra Langhe Roero</b>	Comune di Alba	84	2 Comunità montane 1 Comunità collinare 2 Unioni di Comuni 4 Comuni	170950

Fonte: Regione Piemonte

I PTI cuneesi hanno scelto come soggetto capofila un ente sovralocale: l'Unione di Comuni nel caso del Fossanese; la Comunità montana nelle Valli Gesso Vermenagna Pesio e nelle Valli Monregalesi; oppure un singolo Comune, il più grande della coalizione, come nel caso di Saluzzo, Cuneo e Alba.

In un caso si tratta di territori con Comuni di piccole dimensioni (Valli Gesso Vermenagna Pesio, che contano meno di 50.000 abitanti), in quattro PTI invece (Valli Monregalesi, Cuneo, Saluzzo, Unione Fossanese) la dimensione varia tra i 50 e i 100 mila abitanti, e solo nel PTI di Alba, infine, la popolazione compresa supera i 100.000 abitanti (dati risalenti al 31/12/2008).

In generale, il coinvolgimento dei privati – coerentemente con l'impostazione dello strumento, peraltro – è stato abbastanza marginale, come apparirà anche dall'analisi del parco-progetti prioritari.

### 4.3 I contenuti progettuali

I Programmi Territoriali Integrati in provincia di Cuneo, come abbiamo visto, riguardano sei aggregazioni territoriali, che coprono quasi l'intera superficie provinciale e interessano le aree del Fossanese, dell'Albese, le Valli Gesso Vermenagna Pesio, le Valli Monregalesi, l'area del Saluzzese, Cuneo e le sue valli (Grana e Varaita).

Il Piano Territoriale Regionale a cui i Programmi si ispirano, suddivide il territorio piemontese in quadranti. I PTI della provincia di Cuneo rientrano nel quadrante sud-ovest e seguono due principali assi di sviluppo: l'agroalimentare e la logistica (in favore di un riposizionamento strategico del Piemonte in raccordo con la Liguria e le regioni sud-orientali transalpine Rhône-Alpes e PACA), ai quali si affiancano progetti dedicati alla salvaguardia dell'ambiente e l'utilizzo di fonti energetiche alternative. Ma, come è già stato detto, i PTI non sono ancora entrati in fase attuativa e hanno subito diverse rimodulazioni, che hanno ridimensionato notevolmente la quantità e la consistenza economica degli interventi e degli investimenti previsti inizialmente (2008), limitando fortemente la possibilità di portare avanti una strategia integrata sia a livello di area del PTI sia a scala più ampia in un'ottica di programmazione regionale di sviluppo.

Per rendere conto di quelli che sono i progetti che oggi caratterizzano i PTI cuneesi, l'analisi descrive quelli indicati come prioritari dai territori nella rimodulazione del 2009, avvenuta in seguito alla richiesta della Regione di indicare come tali gli interventi da finanziare con i fondi PAR-FAS all'epoca resi disponibili.

Per analizzare i progetti prioritari selezionati dai PTI del Cuneese, utilizziamo una classificazione messa a punto nel corso di una ricerca condotta nel 2010 per la Regione Piemonte-Direzione programmazione<sup>17</sup>.

<sup>17</sup> L'analisi è una rielaborazione della ricerca *I Programmi Territoriali Integrati in Piemonte. Coalizioni, progetti e governance della attuazione*, realizzata da COREP/LAPO nel 2010 per conto della Regione Piemonte-Direzione Programmazione strategica.

In quell'analisi, i progetti prioritari erano classificati in quattro principali tipologie:

- a) progetti localizzati e puntuali. Si tratta di interventi, in genere di importo contenuto, localizzati in territorio comunale il cui impatto verosimilmente non interesserà territori esterni a quello in cui si realizzeranno;
- b) progetti localizzati e trasversali. Vale a dire, progetti, in genere di importo contenuto, che si sviluppano su territori di più Comuni seguendo direttrici segnate da elementi connotanti il territorio (assi fluviali, viari, ecc.);
- c) progetti localizzati con effetti diffusi. Si tratta di progetti, in genere di importo rilevante, che insistono su un territorio comunale, ma assumono un impatto sovraterritoriale in ragione della strategicità a essi attribuita rispetto allo sviluppo economico;
- d) progetti immateriali, ovvero interventi a prevalente contenuto immateriale che hanno effetti di sistema.

Dal punto di vista del paradigma dello sviluppo locale, sono i progetti delle ultime categorie a presentare i contenuti più interessanti, vuoi perché in grado di "connettere" luoghi diversi all'interno del medesimo territorio (cat. B), vuoi perché potenzialmente in grado di produrre effetti sull'intero territorio "di progetto".

La tabella seguente mostra come, a nostro giudizio, si distribuiscano nelle diverse categorie i progetti prioritari dei sei PTI del Cuneese (tab. 22).

*Tabella 22. I progetti prioritari dei PTI cuneesi classificati per localizzazione dell'intervento e diffusione degli effetti*

PTI	Totale progetti prioritari	Localizzati e puntuali (A)	Localizzati e trasversali (B)	Localizzati ma con effetti diffusi (C)	Diffusi, immateriali (D)
Alba	11	1	3	7	0
Cuneo	10	6	1	1	2
Fossano	3	0	0	2	1
Gesso Vermenagna Pesio	11	7	0	1	3
Saluzzo	7	0	0	4	3
Valli Monregalesi	6	4	1	1	0
<b>Totali</b>	<b>47</b>	<b>18</b>	<b>5</b>	<b>15</b>	<b>9</b>

Fonte: Regione Piemonte

Come si nota, le ultime tre tipologie progettuali costituiscono la parte prevalente del parco-progetti selezionato in tre territori: Alba, con 10 progetti su 11 appartenenti alle ultime tre categorie; Fossano, con tre progetti su tre; Saluzzo con 7 progetti su 7.

Risulta maggioritaria la componente dei progetti "Localizzati e puntuali" per Cuneo (6 su 10), Gesso Vermegnana Pesio (7 su 11) e Valli Monregalesi (4 su 6).

#### 4.3.1 *Il PTI Centralità geografica: un'opportunità strategica*

Le priorità che caratterizzano il PTI del Fossanese, dopo l'ultima fase di rimodulazione, restano singolarmente di notevole importanza, ma perdono il carattere integrato originario perché è venuta meno la strategia d'intervento iniziale che puntava sul riposizionamento del territorio grazie a interventi legati al sistema logistico. I tre progetti prioritari presentati riguardano la riqualificazione di Savigliano, uno dei Comuni più grandi dell'area, la realizzazione di un centro di servizi per l'agricoltura e un insieme di azioni finalizzate a migliorare le connessioni telematiche nel Comune di Fossano (tab. 23).

*Tabella 23. I progetti prioritari*

#### **PTI Centralità geografica: un'opportunità strategica**

Savigliano: riqualificazione urbana

Realizzazione di un centro di servizi per l'agricoltura

Miglioramento delle connessioni telematiche a Fossano

Fonte: Regione Piemonte

#### 4.3.2 *Il PTI Alba Bra Langhe Roero*

Nell'Albese i 10 progetti strategici presentati dopo la rimodulazione del 2013 si concentrano nella vocazione territoriale prevalente, la produzione vitivinicola, associata alla promozione del turismo (rete di sentieri, valorizzazione di itinerari letterari) attraverso la creazione di progetti di filiera e reti di cooperazione tra piccole e medie imprese per lo sviluppo della ricerca di settore e la messa a punto di servizi comuni (centro di ricerca in campo vitivinicolo e struttura fieristica di Bra). A questi si aggiungono azioni immateriali per la valorizzazione del comparto enogastronomico, quali la qualità e la tracciabilità dei prodotti e azioni tese a salvaguardare e promuovere le risorse ambientali. Nelle Langhe, infine, i progetti logistico-infrastrutturali assumono rilevanza soprattutto in chiave turistica, come per esempio l'Eno-Treno per veicolare flussi di turismo enogastronomico (tab. 24).

Tabella 24. I progetti prioritari

**PTI Alba Bra Langhe Roero**

Valorizzazione del Parco fluviale lungo il fiume Tanaro

Struttura della rete (castelli, beni e attività culturali)

Eno-Treno

Infrastrutture a servizio della pratica turistico-sportiva *outdoor*

Valorizzazione di itinerari letterari

Rete sentieri

Cittadella del vino

Centro sperimentale di ricerca scientifica in campo vitivinicolo

Impianto lavorazione della nocciola

Struttura fieristica di Bra

Fonte: Regione Piemonte

**4.3.3 Il PTI Un distretto rurale ed ambientale di qualità**

Il PTI delle Valli Gesso Vermenagna Pesio conta 11 priorità d'intervento. Dopo l'ultima fase di rimodulazione, esse mantengono come temi trainanti la valorizzazione del comparto agroalimentare (attraverso la realizzazione di strutture dedicate alla coltivazione, lavorazione, presentazione e vendita dei prodotti tipici locali), la difesa dell'ambiente e la prevenzione dei dissesti idrogeologici (si tratta in particolare di interventi di manutenzione su corsi d'acqua) e la promozione dell'utilizzo di fonti energetiche rinnovabili (attraverso la realizzazione di nuovi impianti e azioni di contenimento dei consumi energetici negli edifici pubblici). Accanto a questi temi prevalenti, ci sono interventi a servizio di aree turistiche (la realizzazione del parcheggio di interscambio a Limone Piemonte, la copertura della pista da ghiaccio di Chiusa Pesio), iniziative culturali (la realizzazione del centro documentale di Entracque) e di collaborazione tra centri di ricerca e imprese sul tema dell'allevamento ovino (tab. 25).

*Tabella 25. I progetti prioritari*

<b>PTI Un distretto rurale ed ambientale di qualità</b>
Realizzazione di un parcheggio di interscambio tra mobilità pubblica e privata a Limone Piemonte
Struttura dedicata alla presentazione e alla vendita di prodotti agroalimentari e artigianali locali
Copertura della pista di pattinaggio su ghiaccio di Chiusa di Pesio
Intervento sul versante del Monte Lausa a Entracque
Intervento sul rio Colletto a Valdieri
Realizzazione di un centro di castanicoltura
Realizzazione di impianti per la produzione di energia da fonti rinnovabili e contenimento dei consumi energetici in edifici pubblici
Rete di collaborazione fra imprese e istituti di ricerca
Razionalizzazione del sistema irriguo
Rete di collaborazione fra imprese e istituti di ricerca per la valorizzazione dell'allevamento e il rilancio delle produzioni della razza ovina Frabosana-Roaschina
Il lupo nelle Alpi Marittime: allestimento di un centro di documentazione a Entracque

Fonte: Regione Piemonte

#### **4.3.4** *Il PTI Sviluppo sostenibile del Monregalese*

Il PTI delle Valli Monregalesi indica come prioritari sei interventi che ruotano attorno al tema del recupero (forte napoleonico di Ceva) e della valorizzazione delle risorse paesaggistico-culturali al fine di favorire lo sviluppo del settore turistico (potenziamento degli impianti di innevamento artificiale e riqualificazione di una stazione termale, ecc.) (tab. 26).

*Tabella 26. I progetti prioritari*

<b>PTI Sviluppo sostenibile nel Monregalese</b>
Realizzazione di un polo culturale per l'organizzazione di eventi nel Monregalese (Comune di Mondovì)
Recupero dell'antico forte napoleonico di Ceva e del sito archeologico circostante
Riqualificazione della frazione di Lursia a completamento dell'offerta termale
Riqualificazione della stazione termale di Garessio (Comune di Garessio)
Installazione di impianti per la produzione di energia fotovoltaica presso gli edifici pubblici locali
Potenziamento e innovazione di impianti di innevamento artificiale ecologicamente compatibili

Fonte: Regione Piemonte

#### 4.3.5 Il PTI La cultura del territorio: innovazione nella tradizione

A seguito della rimodulazione del 2013, il territorio del Saluzzese indica nel PTI sette interventi prioritari che hanno come elemento unificante l'innovazione, intesa come studio e adozione di nuove forme di gestione o produzione/coltivazione in agricoltura, nel comparto forestale e nel settore turistico. Un esempio di tali interventi è la ricerca messa in campo per rafforzare la produzione di servizi e conoscenze a sostegno della locale filiera della frutta (creazione di un polo innovativo per la lavorazione, trasformazione e confezionamento dei prodotti locali; progetti pilota per la valorizzazione del prodotto frutticolo; sistema di gestione della tracciabilità dei prodotti frutticoli) (tab.27).

Tabella 27. I progetti prioritari

#### PTI La cultura del territorio: innovazione nella tradizione

Creazione di un circuito allargato di fruizione turistica
Valorizzazione del patrimonio architettonico e storico-culturale (Saluzzo)
Promozione del prodotto culturale e turistico saluzzese
Corso di formazione per operatori forestali
Interventi innovativi per una gestione sostenibile della risorsa bosco
Ricerca per la valutazione simulata della <i>shelf-life</i> delle specie frutticole
Salvi Harps: investimenti per la ricerca di materiali innovativi

Fonte: Regione Piemonte

#### 4.3.6 Il PTI Cuneo e le sue valli: il polo agroalimentare e agroindustriale di qualità

In risposta alla richiesta di rimodulazione degli interventi da parte della Regione, i soggetti promotori del PTI di Cuneo scelgono interventi prioritari finalizzati per la maggior parte a promuovere i prodotti del comparto agroindustriale e agroalimentare (pecora Sambucana) e la creazione di una rete di collaborazione tra imprese e istituti di ricerca, attraverso progetti di sostegno all'internazionalizzazione e alla valorizzazione dei prodotti locali, ai quali si affiancano interventi di conservazione (in Valle Grana) e di recupero dei beni architettonici locali (ristrutturazione del centro storico di Demonte e della borgata Paraloup di Rittana) (tab. 28).

*Tabella 28. I progetti prioritari*

<b>PTI Cuneo e le sue valli: il polo agroalimentare e agroindustriale di qualità</b>
Infrastrutture e impianti comuni o consortili per prodotti agricoli e di allevamento
Realizzazione di invaso a finalità produttiva e turistica
Realizzazione di punti vendita qualificati presso le aziende produttrici di Castelmagno (Valle Grana)
Conservazione e ricostruzione del paesaggio (Valle Grana)
Messa in rete delle tipicità della bassa Valle Grana
Riqualificazione degli elementi architettonici di pregio del centro storico (Demonte)
Pecora Sambucana: Interventi di valorizzazione dei prodotti
Avvio di nuove attività imprenditoriali legate alle peculiarità produttive dell'alta valle
Potenziamento di attività di ricerca innovativa, servizi innovativi per la tracciabilità
Riqualificazione della borgata storica di Paraloup nel Comune di Rittana

Fonte: Regione Piemonte

#### 4.4 In sintesi

I PTI hanno interessato soprattutto gli attori pubblici, in particolare nella fase di costruzione dei partenariati, e quindi gli investimenti pubblici, seppur definiti in una logica di concertazione territoriale. Nella provincia di Cuneo, così come in tutto il territorio regionale, ma anche in analoghe esperienze del Mezzogiorno d'Italia, si è data una lettura molto pervasiva del territorio, associando la quasi totalità dei Comuni della provincia a uno dei sei PTI.

L'operazione tuttavia non è ancora decollata per problemi relativi alla effettiva disponibilità dei fondi FAS. Come detto, è in corso una nuova rimodulazione degli interventi prioritari, a seguito di un'ulteriore riduzione dei fondi disponibili.

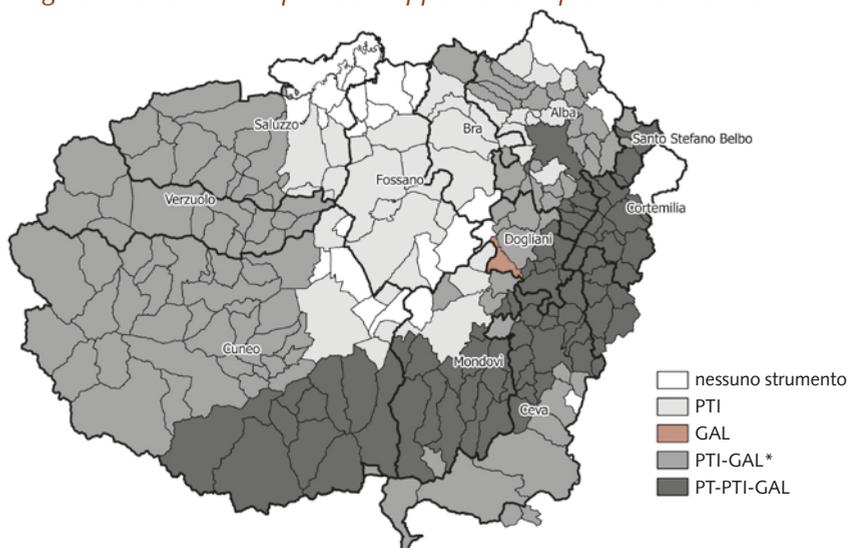
Non potendosi quindi valutare né le capacità attuative dei territori né tantomeno la capacità dei PTI di produrre effetti di sviluppo locale, l'analisi qui sviluppata ha unicamente il senso di mostrare contenuti e logiche progettuali perseguite nei diversi territori. È così possibile segnalare, sulla scorta dei contenuti progettuali e delle tipologie di progetti selezionati, come in alcuni territori sia prevalsa una logica di selezione e concentrazione degli interventi, in particolar laddove le "vocazioni" produttive sono più chiare e univoche (Saluzzo e Albese); in altri si è puntato a pochi interventi ma di dimensioni cospicue (Fossanese); in altri ancora lo strumento è stato utilizzato per finanziare azioni diffuse sul territorio e impattanti su diversi settori produttivi, in una logica forse maggiormente redistributiva (Cuneese, Monregalese, Valli Gesso Vermenagna Pesio).

## 5. La dimensione economica degli interventi di sviluppo locale

### 5.1 Dal quadro di sintesi agli approfondimenti territoriali

Se quasi tutto il territorio della provincia è stato interessato da almeno uno strumento di sviluppo locale – in particolare per l'estensione data all'utilizzo dei PTI – solo in tre territori vi è stata l'effettiva attuazione di due strumenti ulteriori rispetto alla fase di progettazione dei PTI (che come visto non sono ancora entrati nella fase di implementazione): le valli Gesso, Vermenagna e Pesio<sup>18</sup>, il Monregalese<sup>19</sup>, l'Alta Langa e Val Bormida<sup>20</sup> (figg. 5-6). Sono questi i territori che, avendo la storia più lunga e più consistente di attuazione di politiche di sviluppo locale, possono essere assunti a riferimento per un'analisi più ravvicinata.

Figura 5. Gli strumenti per lo sviluppo locale in provincia di Cuneo



18 Con i seguenti Comuni coinvolti in tutti gli strumenti di sviluppo locale: Boves, Chiusa Pesio, Entracque, Limone Piemonte, Peveragno, Roaschia, Robilante, Roccavione, Valdieri, Vernante.

19 Con i seguenti Comuni coinvolti in tutti gli strumenti di sviluppo locale: Alto, Bagnasco, Battifollo, Bastia Mondovì, Briaglia, Briga Alta, Caprauna, Castellino Tanaro, Castelnuovo di Ceva, Ceva, Ciglié, Clavesana, Dogliani, Farigliano, Frabosa Soprana, Frabosa Sottana, Garessio, Lesegno, Lisio, Marsaglia, Mombasiglio, Monastero di Vasco, Monasterolo Casotto, Montaldo di Mondovì, Montezemolo, Niella Tanaro, Nucetto, Ormea, Pamparato, Perlo, Priero, Priola, Roascio, Roburent, Rocca Ciglié, Roccaforte Mondovì, Sale delle Langhe, Sale San Giovanni, Saliceto, San Michele Mondovì, Scagnello, Torre Mondovì, Torresina, Vicoforte, Villanova Mondovì, Viola.

20 Con i seguenti Comuni coinvolti in tutti gli strumenti di sviluppo locale: Albaretto Torre, Arguello, Belvedere Langhe, Benevello, Bergolo, Bonvicino, Borgomale, Bosa, Bossolasco, Camerana, Castelletto Uzzone, Castino, Cerretto Langhe, Cissone, Cortemilia, Cossano Belbo, Cravanzana, Feisoglio, Gorzegno, Gottasecca, Igliano, Lequio Berria, Levice, Mombarcaro, Monesiglio, Murazano, Niella Belbo, Paroldo, Perletto, Pezzolo Valle Uzzone.

Fig. 6 - I territori con almeno due strumenti di sviluppo locale attuati (esclusi i PTI)

A1. Valli Gesso, Vermenagna e Pesio



A2. Monregalese



A3. Alta Langa e Val Bormida



A4. Insieme dei tre territori



In quest'area risiedono complessivamente poco più di 90.000 abitanti, pari a circa il 15,4% della popolazione della provincia, con un trend demografico differenziato tra lieve crescita (Valli Gesso, Vermenagna e Pesio), stabilità (Monregalese) e decremento (Alta Langa e Val Bormida), con un saldo sostanzialmente inalterato nel complesso dei tre territori, a fronte di una situazione provinciale caratterizzata da una più elevata dinamica di aumento della popolazione (tab. 29).

*Tabella 29. La popolazione negli aggregati territoriali ai censimenti 1991-2001-2011 e variazioni intercensuarie*

	Popolazione (ab)			Variazione popolazione (%)		
	1991	2001	2011	1991-2001	2001-2011	1991-2011
<b>Piemonte</b>	<b>4.302.565</b>	<b>4.214.677</b>	<b>4.363.916</b>	<b>-2,04</b>	<b>+3,54</b>	<b>+1,42</b>
<b>Provincia di Cuneo</b>	<b>547.234</b>	<b>556.330</b>	<b>586.378</b>	<b>+1,66</b>	<b>+5,40</b>	<b>+7,15</b>
<b>Valli Gesso Verm. Pesio (A1)</b>	27.348	28.097	28.812	+2,74	+2,54	+5,35
<b>Monregalese (A2)</b>	48.652	48.105	48.284	-1,12	+0,37	-0,76
<b>Alta Langa e Val Bormida (A3)</b>	14.770	14.050	13.368	-4,87	-4,85	-9,49
<b>Territori A1+A2+A3</b>	<b>90.770</b>	<b>90.252</b>	<b>90.464</b>	<b>-0,57</b>	<b>+0,23</b>	<b>-0,34</b>

Fonte: ISTAT – Censimento generale della Popolazione e delle Abitazioni

## 5.2 La dinamica del reddito

La tabella alla pagina seguente riporta, oltre ai dati dei tre territori in esame, della provincia di Cuneo e del Piemonte nel suo complesso, anche il dato riferito a un aggregato costruito ai fini di poter disporre di un termine di confronto. Tale gruppo di confronto è costruito selezionando un insieme di Comuni della provincia di Cuneo con caratteristiche simili, per altitudine e popolazione, a quelli dei tre aggregati territoriali, ma collocati al di fuori di essi e quindi non coinvolti nelle politiche di sviluppo locale che qui si stanno esaminando<sup>21</sup> (tab. 30).

21 Come si chiarirà meglio al termine del capitolo, molti motivi rendono difficile utilizzare modelli propriamente riconducibili alle metodologie di valutazione d'impatto delle *policies*. Nella definizione dei gruppi di confronto rispetto ai quali osservare l'andamento degli aggregati territoriali di interesse, si è ritenuto più opportuno evitare il ricorso a tecniche di *matching* statistico convenzionalmente utilizzate in questi studi e ci si è orientati verso una selezione empirica dei Comuni, seppure quantitativamente e qualitativamente fondata. L'obiettivo di questa operazione era di individuare quegli aggregati di Comuni che avessero caratteristiche simili ai Comuni che compongono i gruppi di interesse in base a una serie di variabili descrittive geografiche, sociali ed economiche (altimetria, superficie, popolazione, addetti di impresa, redditi famigliari, ecc.). Si è quindi partiti dalla descrizione dei gruppi di interesse, per fissare limiti ragionevoli di selezione dei gruppi di confronto. La considerazione di semplici statistiche descrittive univariate (indici di centralità e dispersione) e bivariate (correlazione) ha evidenziato per molte delle grandezze considerate un'estrema variabilità (a un istante *t* osservato e anche in termini di scostamento in istanti diversi) e, in parte di conseguenza, una bassa correlazione tra tutte le coppie di variabili. Queste evidenze hanno fatto propendere il gruppo di ricerca per un disegno semplificato che considerasse sole due variabili: altimetria e popolazione (misura assoluta e di densità).

Se queste, infatti, non misurano direttamente importanti profili di ordine primariamente economico, hanno però il pregio della certezza e consistenza del dato e la forza dell'essere convenzionalmente utilizzate in letteratura per la definizione della tipologia delle aree territoriali (rurali/urbane) con un ruolo importante negli studi sulla marginalità (per la rilevante correlazione con le criticità collegate all'accessibilità e ai potenziali di sviluppo). Il gruppo è stato selezionato in base ai valori delle variabili che presentavano al momento iniziale del periodo della nostra osservazione (intorno al 2000), utilizzando i criteri esposti nella seguente tabella.

	Statistiche sui Comuni dei gruppi di interesse		Regola calcolo soglia	Soglia minima (media - dev.st)	Soglia massima
	Media	Deviazione standard			
Altimetria (mt)	604,5	186,7	Media +/- (2*dev.st)	230,9	977,9
Densità di popolazione (ab/km2)	43,7	37,5	Media +/- (1*dev.st)	6,3	81,2

Con questi criteri, i Comuni che compongono il "gruppo di confronto", selezionati in base ad altimetria e densità in provincia di Cuneo sono: Baldissero d'Alba, Camo, Castiglione Tinella, Ceresole Alba, Mango, Monforte d'Alba, Montaldo Roero, Montelupo Albese, Monteu Roero, Neviglie, Novello, Roddino, Serralunga d'Alba, Sinio, Treiso, Verduno, Brondello, Castellar, Envie, Gambaasca, Martiniana Po, Paesana, Pagno, Revello, Sanfront, Brossasco, Frassino, Isasca, Melle, Rossana, Sarnepyre, Venasca, Cartignano, Roccabruna, San Damiano Macra, Villar San Costanzo, Montemale di Cuneo, Monterosso Grana, Pradives, Valgrana, Aisone, Demonte, Moiola, Rittana, Roccasparvera, Valloriate, San Benedetto Belbo, Serravalle Langhe, Somano, Trezzo Tinella, Prunetto, Rocchetta Belbo, Torre Bormida, Bene Vagienna, Cardè, Casalgrasso, Castelletto Stura, Cavallerleone, Faule, Lagnasco, Lequio Tanaro, Magliano Alpi, Monasterolo di Savigliano, Montanera, Murello, Piozzo, Rocca de' Baldi, Ruffia, Salmour, Scarnafigi, Trinità, Villanova Solaro, Vottignasco.

Tabella 30. *Reddito pro capite negli aggregati territoriali. Valori assoluti e variazioni (2003, 2008, 2012)*

	Reddito pro capite (€)			Variazioni (%)		
	2003	2008	2012	Var 03-08	Var 08-12	Var 03-12
<b>Piemonte</b>	<b>20.670,0</b>	<b>22.867,0</b>	<b>23.892,0</b>	<b>+10,6</b>	<b>+4,5</b>	<b>+15,6</b>
<b>Provincia di Cuneo</b>	<b>19.539,0</b>	<b>21.489,0</b>	<b>22.624,0</b>	<b>+10,0</b>	<b>+5,3</b>	<b>+15,8</b>
<b>Valli Gesso Verm. Pesio (A1)</b>	18.155,0	20.367,0	21.548,0	+12,2	+5,8	+18,7
<b>Monregalese (A2)</b>	18.453,0	20.274,0	21.527,0	+9,9	+6,2	+16,7
<b>Alta Langa e Val Bormida (A3)</b>	16.926,0	18.667,0	20.349,0	+10,3	+9,0	+20,2
<b>Territori A1+A2+A3</b>	<b>18.136,0</b>	<b>20.070,0</b>	<b>21.361,0</b>	<b>+10,7</b>	<b>+6,4</b>	<b>+17,8</b>
<b>Gruppo di confronto</b>	17.174,0	18.847,0	20.027,0	+9,7	+6,3	+16,6

Fonti: IRES Piemonte per gli anni 2003-2005, Agenzia delle Entrate per gli anni 2007-2012

Si può notare come tutti i singoli territori esaminati (A1, A2, A3) – e quindi anche l'insieme dei tre territori – registrino dinamiche del reddito nel periodo in esame leggermente migliori sia di quelle della provincia di Cuneo sia del gruppo di confronto. Merita rilevare che le variazioni positive più consistenti si riscontrano per quei territori che partivano da livelli di reddito pro capite relativamente più bassi<sup>22</sup>.

### 5.3 La dinamica occupazionale e delle unità produttive

Le tabelle seguenti mettono a confronto consistenza e dinamiche delle Unità Locali e degli Addetti alle Unità Locali registrate nei censimenti del 1991, 2001 e 2011, negli aggregati territoriali definiti così come illustrato al paragrafo precedente (tab. 31).

22 Occorre peraltro segnalare come i dati siano a valori correnti e che pertanto le variazioni percentuali, se depurate dalla dinamiche dei prezzi, risulterebbero molto più contenute.

*Tabella 31. Numero di Unità Locali e Addetti alle Unità Locali per 100 abitanti (censimenti 1991, 2001, 2011)*

	Numero Unità Locali			Addetti Unità Locali		
	1991	2001	2011	1991	2001	2011
<b>Piemonte</b>	<b>6,86</b>	<b>8,47</b>	<b>8,41</b>	<b>31,68</b>	<b>33,31</b>	<b>31,04</b>
<b>Provincia di Cuneo</b>	<b>7,76</b>	<b>8,92</b>	<b>8,80</b>	<b>29,29</b>	<b>32,71</b>	<b>32,77</b>
Valli Gesso Verm. Pesio (A1)	8,07	8,50	8,03	23,50	22,99	23,69
Monregalese (A2)	8,05	8,20	8,38	25,00	25,49	25,00
Alta Langa e Val Bormida (A3)	7,64	7,16	7,23	18,84	19,49	22,03
<b>Territori A1+A2+A3</b>	<b>7,99</b>	<b>8,13</b>	<b>8,09</b>	<b>23,54</b>	<b>23,78</b>	<b>24,15</b>
<b>Gruppo di confronto</b>	<b>7,20</b>	<b>7,85</b>	<b>7,71</b>	<b>21,15</b>	<b>23,86</b>	<b>26,21</b>

Fonte: ISTAT

Le situazioni di partenza dei diversi aggregati si presentano sostanzialmente allineate a quelle della provincia di Cuneo, a eccezione dell'Alta Langa e Val Bormida e del gruppo di confronto che presentavano nel 1991 una presenza di unità locali e di occupazione sensibilmente più bassa rispetto agli altri aggregati (tab. 32).

*Tabella 32. Variazioni intercensuarie del numero di Unità Locali e Addetti alle Unità Locali negli aggregati territoriali*

	Numero Unità Locali			Addetti Unità Locali		
	Var. 91-01	Var. 01-11	Var. 91-11	Var. 91-01	Var. 01-11	Var. 91-11
<b>Piemonte</b>	<b>20,92</b>	<b>2,82</b>	<b>24,33</b>	<b>2,99</b>	<b>-3,52</b>	<b>-0,63</b>
<b>Provincia di Cuneo</b>	<b>16,84</b>	<b>4,03</b>	<b>21,54</b>	<b>13,53</b>	<b>5,60</b>	<b>19,89</b>
Valli Gesso Verm. Pesio (A1)	8,25	-3,14	4,85	0,51	5,65	6,19
Monregalese (A2)	0,79	2,48	3,30	0,82	-1,53	-0,72
Alta Langa e Val Bormida (A3)	-10,82	-3,98	-14,36	-1,55	7,52	5,86
<b>Territori A1+A2+A3</b>	<b>1,26</b>	<b>-0,23</b>	<b>1,02</b>	<b>0,42</b>	<b>1,78</b>	<b>2,21</b>
<b>Gruppo di confronto</b>	<b>10,17</b>	<b>1,59</b>	<b>11,93</b>	<b>13,88</b>	<b>13,62</b>	<b>29,39</b>

Fonte: ISTAT

In questo caso, diversamente da quanto segnalato con riferimento alla dinamica del reddito, i territori esaminati presentano dinamiche delle unità locali e dell'occupazione ampiamente al di sotto, anche per i territori che presentano incrementi positivi, sia di quella provinciale che del gruppo di confronto.

### 5.4 La capacità di attrarre risorse sui territori

Le successive tabelle mostrano l'ammontare di risorse economiche pubbliche convogliate nei diversi aggregati territoriali, a fronte di alcune fonti di finanziamento<sup>23</sup> (tabb. 33-37).

Tabella 33. Il sostegno al settore turistico negli aggregati territoriali (2000-2012) (valori in euro)

	L.R.18/99 <sup>1</sup> (2000-2004)	L.R.4/2000 <sup>2</sup> (2002-2008)	Tutti gli strumenti <sup>3</sup> (2009-2012)	Totale	Pro capite <sup>4</sup>	€/km2
<b>Piemonte</b>	<b>269.408.847,0</b>	<b>155.499.182,0</b>	<b>62.178.740,0</b>	<b>487.086.768,0</b>	<b>114,0</b>	<b>19.177,0</b>
<b>Provincia di Cuneo</b>	<b>65.517.057,0</b>	<b>33.040.216,0</b>	<b>14.261.208,0</b>	<b>112.818.481</b>	<b>197,0</b>	<b>16.344,0</b>
<b>Valli Gesso Verm. Pesio (A1)</b>	6.952.652,0	3.112.777,0	1.376.540,0	11.441.969,0	402,0	15.705,0
<b>Monregalese (A2)</b>	9.866.257,0	4.388.036,0	2.470.748,0	16.725.041,0	347,0	14.772,0
<b>Alta Langa e Val Bormida (A3)</b>	<b>4.663.685,0</b>	<b>4.347.205,0</b>	<b>309.341,0</b>	<b>9.320.231,0</b>	<b>680,0</b>	<b>25.113,0</b>
<b>Territori A1+A2+A3</b>	21.482.594,0	11.848.019,0	4.156.629,0	37.487.242,0	415,0	16.796,0
<b>Gruppo di confronto</b>	10.393.457,0	1.837.709,0	1.076.624,0	13.307.790,0	190,0	8.812,0

- (1) I dati relativi ai finanziamenti veicolati a norma della L.R. 18/99 sono stati forniti dall'Osservatorio Turismo della Direzione Cultura Sport e Tempo Libero della Regione Piemonte e sono relativi al quinquennio 2000-2005.
- (2) I dati relativi ai finanziamenti veicolati a norma della L.R.04/00 sono stati forniti dall'Osservatorio Turismo della Direzione Cultura Sport e Tempo Libero della Regione Piemonte e sono relativi ai bandi 2002/2006/2008.
- (3) I dati relativi all'intero ammontare dei finanziamenti pubblici destinati al settore turistico nel quadriennio 2009-2012 (comprese le L.R. 18/99 e L.R.04/00) sono liberamente scaricabili all'URL <http://www.regione.piemonte.it/turismo/cms/albo-beneficiari.html>
- (4) Per il calcolo del valore pro capite si è utilizzato il valore medio dei censimenti 2001 e 2011.

23 Il paragrafo si propone di offrire elementi sulle risorse pubbliche di fonte nazionale e comunitaria veicolate sul territorio attraverso diversi canali di finanziamento scelti in base alla loro pertinenza rispetto alle caratteristiche dei territori oggetto di analisi (leggi nazionali di sostegno al turismo e all'artigianato) e alla loro importanza per la promozione di politiche di sviluppo locale; tale importanza è dovuta all'entità dei trasferimenti e alla destinazione strategica del loro impiego (Accordi di Programma Quadro e fondi strutturali). Il quadro che si presenta è stato ricostruito a partire da documentazione ufficiale di rendicontazione delle erogazioni effettuate nel periodo di nostro interesse reperibili presso gli uffici regionali dell'amministrazione piemontese, i siti web istituzionali e altri enti preposti al monitoraggio e alla valutazione degli interventi (l'IRES Piemonte primariamente). Nonostante il coinvolgimento di questo complesso di attori istituzionali, teniamo a precisare, preliminarmente, che non è stato possibile ricostruire per alcune annualità un quadro sufficientemente affidabile. Se non esaustivo riteniamo però che il quadro restituito sia sufficientemente significativo in quanto alla parziale incompletezza della base dati si è accompagnata la verifica dell'assoluta e totale uniformità nella disponibilità dei dati per i tutti i territori considerati.

Tabella 34a. Il sostegno all'artigianato negli aggregati territoriali (2000-2010) (valori in euro)

	Artigiancassa <sup>1</sup> (2002-2010)	L.R.21/97 (2002-2010)	Totale	Pro capite <sup>2</sup>	€/km <sup>2</sup>
<b>Piemonte</b>	<b>55.986.990,0</b>	<b>236.339.876,0</b>	<b>292.326.866,0</b>	<b>68,0</b>	<b>11.509,0</b>
<b>Provincia di Cuneo</b>	<b>14.888.906,0</b>	<b>48.567.585,0</b>	<b>63.456.491,0</b>	<b>111,0</b>	<b>9.193,0</b>
<b>Valli Gesso Verm. Pesio (A1)</b>	890.338,0	1.589.664,0	2.480.002,0	87,0	3.404,0
<b>Monregalese (A2)</b>	1.744.416,0	3.358.437,0	5.102.853,0	105,0	4.506,0
<b>Alta Langa e Val Bormida (A3)</b>	434.551,0	864.866,0	1.299.417,0	94,0	3.501,0
<b>Territori A1+A2+A3</b>	<b>3.069.306,0</b>	<b>5.812.967,0</b>	<b>8.882.273,0</b>	<b>98,0</b>	<b>3.979,0</b>
<b>Gruppo di confronto</b>	2.365.180,0	6.054.122,0	8.419.302,0	120,0	5.575,0

(1) Dati relativi agli stanziamenti erogati da Artigiancassa a norma delle leggi statali in materia (L.949/52 e L.240/81).

(2) Per il calcolo del valore pro capite si è utilizzato il valore medio dei censimenti 2001 e 2011.

Tabella 34b. Altri strumenti di sostegno negli aggregati territoriali (2008-2010) (valori in euro)

	Tutti strumenti FinPiemonte <sup>2</sup> (2008-2010)	Pro capite <sup>2</sup>	€/km <sup>2</sup>
<b>Piemonte</b>	<b>472.753.148,0</b>	<b>110,0</b>	<b>18.613,0</b>
<b>Provincia di Cuneo</b>	<b>39.353.579,0</b>	<b>69,0</b>	<b>5.701,0</b>
<b>Valli Gesso Verm. Pesio (A1)</b>	2.052.915,0	72,0	2.818,0
<b>Monregalese (A2)</b>	2.844.980,0	59,0	2.513,0
<b>Alta Langa e Val Bormida (A3)</b>	898.500,0	66,0	2.421,0
<b>Territori A1+A2+A3</b>	<b>5.796.397,0</b>	<b>64,0</b>	<b>2.597,0</b>
<b>Gruppo di confronto</b>	3.676.772,0	53,0	2.435,0

(1) Dati relativi agli stanziamenti erogati da Finpiemonte che non si riferiscono alle leggi di cui alle tabelle 32 e 33a. Dal totale è stato anche sottratto l'importo relativo agli stanziamenti veicolati dai Fondi Strutturali.

(2) Per il calcolo del valore pro capite si è utilizzato il valore medio dei censimenti 2001 e 2011.

*Tabella 35. Totale delle erogazioni a sostegno del settore turismo e artigianato e altri strumenti di sostegno nei territori (2000-2012) (valori in euro)*

	Turismo + Artigianato (2000-2010)	Altri strumenti Finpiemonte (2008-2010)	Totale	Pro capite <sup>1</sup>	€/km2
<b>Piemonte</b>	<b>779.413.634,0</b>	<b>472.753.148,0</b>	<b>1.252.166.782,0</b>	<b>292,0</b>	<b>49.300,0</b>
<b>Provincia di Cuneo</b>	<b>176.274.972,0</b>	<b>39.353.579,0</b>	<b>215.628.551,0</b>	<b>377,0</b>	<b>31.239,0</b>
<b>Valli Gesso Verm. Pesio (A1)</b>	13.921.971,0	2.052.915,0	15.974.886,0	561,0	21.927,0
<b>Monregalese (A2)</b>	21.827.894,0	2.844.980,0	24.672.874,0	512,0	21.792,0
<b>Alta Langa e Val Bormida (A3)</b>	10.619.649,0	898.500,0	11.518.149,0	840,0	31.035,0
<b>Territori A1+A2+A3</b>	<b>46.369.515,0</b>	<b>5.796.397,0</b>	<b>52.165.912,0</b>	<b>577,0</b>	<b>23.373,0</b>
<b>Gruppo di confronto</b>	21.727.092,0	3.676.772,0	25.403.864,0	364,0	16.822,0

Fonte: Direzione Attività Produttive della Regione Piemonte

(1) Per il calcolo del valore pro capite si è utilizzato il valore medio dei censimenti 2001 e 2011.

Come si può notare, il dato complessivo delle erogazioni a sostegno dei settori del turismo e dell'artigianato segnala una capacità complessiva di attrazione da parte dei territori in esame (A1, A2, A3) pari a 577 euro pro capite, più alta rispetto alla quota media sia della provincia di Cuneo (pari a 377 euro) che del gruppo di confronto (pari a 364 euro). Occorre altresì rilevare una forte differenza nella capacità di attrazione dei tre territori oggetto della nostra analisi, che si collocano tuttavia tutti al di sopra sia della provincia che del gruppo di confronto.

*Tabella 36. Gli importi erogati negli aggregati territoriali nell'ambito degli Accordi di Programma Quadro (monitoraggio al 31/12/2011) (valori in euro)*

	Totale APQ	Pro capite <sup>1</sup>	€/km2
<b>Piemonte</b>	<b>1.482.960.475,0</b>	<b>346,0</b>	<b>58.387,0</b>
<b>Provincia di Cuneo</b>	<b>153.281.879,0</b>	<b>268,0</b>	<b>22.206,0</b>
<b>Valli Gesso Verm. Pesio (A1)</b>	7.065.010,0	248,0	9.697,0
<b>Monregalese (A2)</b>	23.645.668,0	491,0	20.884,0
<b>Alta Langa e Val Bormida (A3)</b>	5.464.381,0	399,0	14.724,0
<b>Territori A1+A2+A3</b>	<b>36.175.058,0</b>	<b>400,0</b>	<b>16.208,0</b>
<b>Gruppo di confronto</b>	19.073.626,0	273,0	12.630,0

Fonte: Regione Piemonte – Progetto Monitoraggio estrazione dal Sistema Gestione Progetti (SGP), Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione Economica del Ministero per lo Sviluppo Economico

Tabella 37a. Fondi strutturali: importi erogati negli aggregati territoriali nell'ambito del FESR (2000-2012)

	FESR <sup>1</sup> 2000-2006	FESR <sup>2</sup> 2007-2013	Totale FESR	Pro capite <sup>3</sup>	€/km <sup>2</sup>
<b>Piemonte</b>	<b>1.157.490.555,0</b>	<b>704.777.770,0</b>	<b>1.862.268.325,0</b>	<b>434,0</b>	<b>73.321,0</b>
<b>Provincia di Cuneo</b>	<b>103.353.502,0</b>	<b>82.906.520,0</b>	<b>186.260.023,0</b>	<b>326,0</b>	<b>26.984,0</b>
<b>Valli Gesso Verm. Pesio (A1)</b>	3.749.766,0	6.564.925,0	10.314.691,0	362,0	14.158,0
<b>Monregalese (A2)</b>	21.173.496,0	3.544.453,0	24.717.949,0	513,0	21.831,0
<b>Alta Langa e Val Bormida (A3)</b>	11.137.986,0	2.299.792,0	13.437.778,0	980,0	36.208,0
<b>Territori A1+A2+A3</b>	<b>36.061.248,0</b>	<b>12.409.170,0</b>	<b>48.470.418,0</b>	<b>536,0</b>	<b>21.717,0</b>
<b>Gruppo di confronto</b>	18.045.522,0	12.209.787,0	30.255.309,0	433,0	20.034,0

(1) Fonte: IRES Piemonte. Gli importi erogati sono calcolati a tutto il 2006

(2) Fonte: [http://www.regione.piemonte.it/europa/beneficiari\\_fesr.htm](http://www.regione.piemonte.it/europa/beneficiari_fesr.htm)

(3) Per il calcolo del valore pro capite si è utilizzato il valore medio dei censimenti 2001 e 2011.

Tabella 37b. Fondi strutturali: importi erogati negli aggregati territoriali nell'ambito del PSR (2000-2012)

	PSR 2000-2006 <sup>1</sup>	PSR 2007-2013 <sup>2</sup>	Totale PSR	Pro capite <sup>3</sup>	€/km <sup>2</sup>
<b>Piemonte</b>	<b>770.658.030,0</b>	<b>603.594.929,0</b>	<b>1.374.252.958,0</b>	<b>320,0</b>	<b>54.107,0</b>
<b>Provincia di Cuneo</b>	<b>247.725.557,0</b>	<b>217.919.936,0</b>	<b>465.645.493,0</b>	<b>815,0</b>	<b>67.459,0</b>
<b>Valli Gesso Verm. Pesio (A1)</b>	9.755.051,0	9.127.468,0	18.882.519,0	664,0	25.918,0
<b>Monregalese (A2)</b>	29.749.599,0	20.663.949,0	50.413.549,0	1.046,0	44.526,0
<b>Alta Langa e Val Bormida (A3)</b>	24.905.583,0	15.932.086,0	40.837.669,0	2.979,0	110.036,0
<b>Territori A1+A2+A3</b>	<b>64.410.233,0</b>	<b>45.723.504,0</b>	<b>110.133.737,0</b>	<b>1.219,0</b>	<b>49.346,0</b>
<b>Gruppo di confronto</b>	63.723.644,0	55.249.916,0	118.973.560,0	1.703,0	78.782,0

(1) Fonte: IRES Piemonte. Gli importi erogati sono calcolati a tutto il 2006.

(2) Fonte: <http://www.sistemapiemonte.it/cms/privati/agricoltura/servizi/370-psr-2007-2013-monitoraggio-data-warehouse>

(3) Per il calcolo del valore pro capite si è utilizzato il valore medio dei censimenti 2001 e 2011.

Con riferimento invece alla capacità di intercettare risorse da strumenti di intervento per il riequilibrio territoriale – in questo caso abbiamo esaminato i dati riferiti agli Accordi di Programma Quadro e a due cicli di Fondi Strutturali (FESR e PSR) – il totale dei nostri territori si mostra ugualmente sempre più capace di attrarre risorse rispetto al dato medio provinciale, così come rispetto al gruppo di confronto, con l'unica eccezione del dato riferito al PSR, per il quale i territori analizzati hanno performance inferiori al solo gruppo di confronto.

### 5.5 Risorse per lo sviluppo locale e risorse pubbliche investite sui territori

Infine, mettiamo a confronto l'ammontare delle risorse finanziarie pubbliche attivate con gli strumenti dei Patti e dei GAL (tab. 38) con quelle convogliate sui territori da alcune leggi settoriali, dal FESR, dal PSR e dall'Accordo di Programma Quadro<sup>24</sup> (tab. 39).

Ne scaturisce un quadro in cui appare evidente come le risorse attivate dagli strumenti di sviluppo locale costituiscano una cifra molto inferiore alle risorse stanziare dagli altri strumenti che abbiamo indicato.

*Tabella 38. Erogazione di risorse pubbliche attraverso gli strumenti di sviluppo locale*

	Risorse pubbliche erogate	Quota pro capite (territori di progetto)
Patti territoriali	€ 9.325.499,0	€ 81,0
Leader 2000-2006	€ 4.477.350,0	€ 27,0
Leader 2007-2013	€ 10.225.191,0	€ 63,0
<b>Totale erogazioni strumenti sviluppo locale</b>	<b>€ 24.028.040,0</b>	<b>€ 171,0</b>

Fonti: nostra elaborazione su dati della Regione Piemonte e GAL

24 Nel 2004 la Regione Piemonte (D.G.R. 18/10/2004, n. 52-13705) approva lo schema di Accordo di Programma Quadro (APQ) per la promozione dei Programmi Integrati di Sviluppo Locale tra la Regione Piemonte, il Ministero dell'Economia e Finanze e il Ministero delle Infrastrutture e Trasporti. Nel 2007 si prevede un II atto integrativo dell'Accordo di Programma Quadro *Sviluppo Locale, Territoriale e per interventi in Aree Urbane* in attuazione delle delibere CIPE nn. 35/2005, 3/2006 e 14/2006 la cui copertura finanziaria a livello regionale viene garantita dalle disponibilità accertate sul bilancio di previsione 2007 e pluriennale 2007-2009, sui capitoli 28025 e 28023 (UPB 08032) della Direzione Programmazione e Statistica per un importo complessivo di 12.283.639,05 euro, di cui 10.550.000,00 sul capitolo 28023 *Fondo per le Aree Sottoutilizzate Intesa Istituzionale di Programma legge 208/98 (cofinanziamento regionale)* e 1.733.639,05 euro sul capitolo 28025 *Fondo per l'attuazione APQ sviluppo locale – delibera 17/2003*.

*Tabella 39. Erogazione di risorse pubbliche attraverso altri interventi per lo sviluppo e la coesione nei territori A1+A2+A3*

		Risorse pubbliche erogate	Quota pro capite
Sostegno Settore Turistico	L.R. 18/99 (2000-2004)	€ 21.482.594,0	€ 237,0
	Sostegno settore turistico - L. R. 4/2000 (2002-2008)	€ 11.848.019,0	€ 131,0
	Sostegno settore turistico-altri strumenti (2009-2012)	€ 4.156.629,0	€ 46,0
Sostegno Artigianato	Artigiancassa (2002-2010)	€ 3.069.306,0	€ 35,0
	L. R. 21/97 (2002-2010)	€ 5.812.967,0	€ 64,0
Altri strumenti di sostegno (2008-2010) <sup>1</sup>		€ 5.796.397,0	€ 64,0
Accordi di Programma Quadro		€ 36.175.058,0	€ 400,0
Fondi Strutturali	FESR (2000-2006)	€ 36.061.248,0	€ 39,0
	FESR (2007-2013)	€ 12.409.170,0	€ 137,0
	PSR (2000-2006)	€ 64.410.233,0	€ 713,0
	PSR (2007-2013) <sup>2</sup>	€ 35.498.313,0	€ 392,0
<b>Totale erogazioni</b>		<b>€ 236.719.934,0</b>	<b>€ 2.258,0</b>

(1) Dati relativi agli stanziamenti erogati da Finpiemonte che non si riferiscono alle leggi su Turismo e Artigianato. Dal totale è stato anche sottratto l'importo relativo agli stanziamenti veicolati dai Fondi Strutturali.

(2) Il totale è al netto dell'importo del Programma LEADER che nel ciclo 2007-2013 è stato inserito direttamente nel PSR, asse IV (cfr. par 4.1).

Gli strumenti delle politiche di sviluppo locale hanno attivato risorse pubbliche per complessivi 170 euro ad abitante dei territori coinvolti nei diversi strumenti, laddove una serie di strumenti di intervento settoriale o di fondi strutturali a gestione regionale hanno convogliato nei territori esaminati 2.309 euro, cioè una cifra di oltre 13 volte superiore.

È questo un dato a nostro giudizio molto rilevante, che testimonia come non sul piano economico debbano essere ricercati i risultati delle politiche di sviluppo locale: le risorse che esse attivano sono relativamente esigue, costituendo una parte molto piccola dell'insieme delle risorse che giungono sui territori a seguito delle politiche di sviluppo – e quelle stimate non sono che un'approssimazione per largo difetto dell'insieme delle risorse pubbliche che sono giunte sui territori analizzati in questi anni. Pertanto non appare realistico attendersi che esse possano determinare dinamiche macroeconomiche differenziate nei territori in cui hanno attuazione politiche di sviluppo locale, rispetto a quelli in cui tali politiche non vengono attuate.

### 5.6 In sintesi

Al termine di questo capitolo, ci pare possibile segnalare come:

- la sproporzione tra risorse confluite sui territori oggetto dell'approfondimento in relazione agli strumenti di sviluppo locale che hanno già erogato i propri fondi (Patti e LEADER), a confronto con l'ammontare delle risorse giunte ai medesimi territori in relazione ad alcuni degli strumenti delle politiche di sviluppo e di riequilibrio territoriale, siano in un rapporto di oltre 1 a 13; questo rende del tutto improbabile attendersi effetti rilevabili in termini di andamento differenziale rispetto ad altri territori di variabili economiche come l'aumento dell'occupazione o delle unità locali;
- è invece possibile ipotizzare, anche sulla base dei dati presentati, una migliore capacità di questi territori di attrarre complessivamente risorse economiche sul proprio territorio, vuoi in relazione a leggi di settore che in relazione a fondi strutturali, probabilmente in virtù dello sviluppo di capacità di progettazione e gestione dei fondi, così come in virtù di una capacità di animazione dei territori, e quindi di sviluppo di capacità progettuale da parte di soggetti privati e pubblici;
- nei territori in esame è possibile rilevare anche una dinamica del reddito pro capite leggermente più favorevole sia rispetto alla media provinciale che al gruppo di Comuni che abbiamo assunto come termine di riferimento; questa dinamica più positiva può forse essere collegata non tanto alla attivazione di risorse per lo sviluppo locale, quanto piuttosto alla capacità dei territori di intercettare – forse anche in relazione all'apprendimento generato dalle politiche di sviluppo locale – risorse pubbliche più significative che in altri territori.

I risultati degli strumenti di sviluppo locale devono essere pertanto ricercati non tanto sotto il profilo delle variabili economiche – analisi pur ricca di informazioni – non essendo possibile ricostruire legami di causa-effetto tra gli interventi stessi e le dinamiche socio economiche territoriali, ma piuttosto sotto il profilo della dinamica dei sistemi sociali, al tempo stesso preesistenti agli interventi, ma da questi strutturati e ristrutturati.

Il capitolo che segue, dunque, sviluppa un'analisi valutativa di queste esperienze secondo un approccio qualitativo, finalizzato a far emergere e problematizzare le specifiche connotazioni che gli strumenti hanno assunto nei contesti reali.

## 6. L'innovazione nei sistemi locali

Il sistema sociale di un territorio svolge un ruolo significativo nei processi di sviluppo locale: ne definisce alcuni essenziali presupposti e ne condiziona continuamente le sue dinamiche concrete.

Allo stesso tempo esso è il portato della storia precedente, non è agevolmente modificabile, ma non è nemmeno un oggetto completamente statico. Questo capitolo focalizza l'attenzione sui sistemi sociali nei tre casi oggetto di approfondimento, al fine di individuarne, laddove esistenti, le linee di innovazione.

Al loro interno un ruolo significativo è svolto dagli attori istituzionali: la prima parte del capitolo è quindi dedicata a ricostruirne brevemente la storia e l'evoluzione sotto il piano formale, con particolare riferimento all'assetto delle istituzioni sovracomunali e alla loro stabilità o instabilità nel tempo. La seconda parte del capitolo si occupa invece del sistema sociale nel suo complesso, evidenziando e problematizzando le linee di cambiamento sul piano informale, ossia delle competenze e delle relazioni, di cui siano emerse evidenze dall'indagine sul campo.

### 6.1 Gli attori istituzionali

La storia istituzionale delle valli che hanno interessato in modo approfondito la ricerca è caratterizzata da due principali soggetti che hanno trainato, insieme o in alternanza, lo sviluppo delle loro aree di competenza: le Comunità montane e i Gruppi di Azione Locale (GAL).

L'operato delle Comunità montane è stato segnato dal continuo mutamento e dall'incertezza del quadro istituzionale che dapprima ne ha previsto una razionalizzazione – tramite operazioni di fusione e/o accorpa-

mento e, infine, ne ha decretato lo scioglimento nel 2013 in favore della costituzione di Unioni dei Comuni montani<sup>25</sup>.

A differenza delle Comunità montane, i GAL<sup>26</sup>, sebbene siano stati sottoposti anch'essi a processi di razionalizzazione, sono tutt'ora esistenti e sembrerebbero anzi giocare un ruolo sempre più importante all'interno del nuovo ciclo di programmazione dei Fondi strutturali per il periodo 2014-2020<sup>27</sup>.

### 6.1.1 Valli Gesso, Vermenagna e Pesio

Il territorio è composto da dieci Comuni dislocati in tre valli, con una popolazione residente complessiva di circa 28.000 unità (dati al censimento 2011): si trovano in Valle Gesso i Comuni di Roaschia, Entracque e Valdieri; appartengono alla Val Vermenagna i Comuni di Limone Piemonte, Vernante, Robilante e Roccavione; sono parte della Valle Pesio, più precisamente di quella meglio conosciuta come "Area della Bisalta", i Comuni di Boves, Peveragno e Chiusa Pesio.

Il territorio è molto differenziato al suo interno per caratteristiche socio culturali, economiche e geografiche; emerge la vocazione turistica dei centri deputati agli sport invernali (Limone e Vernante), un'agricoltura di qualità (i piccoli frutti di Peveragno) e la presenza di importanti realtà del settore estrattivo e della produzione di silicio e cemento. Per quanto riguarda la produzione manifatturiera, sono presenti piccole e medie imprese nei settori della metalmeccanica e della trasformazione alimentare e una fitta rete d'impresе artigiane di piccolissime dimensioni. L'area risulta inoltre essere di notevole pregio naturalistico ed è oggi interessata da due

25 Le Comunità montane vengono istituite con la legge-quadro 3/12/1971 n.1102, ripresa dalla L.R. 11/08/1973 n.17. nel 2008; la Regione Piemonte, con il DGR 217 – 46169 del 2008 e successive integrazioni, ridefinisce la base territoriale necessaria per istituire le Comunità montane, aumentando il numero dei Comuni necessari alla sua costituzione. Questa operazione di razionalizzazione degli apparati istituzionali ha portato nel 2009 all'accorpamento delle Comunità montane esistenti, che sul territorio regionale passano da 48 a 21. Infine, con l'approvazione della Legge n. 56 del 7 aprile 2014, *Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di Comuni*, le Comunità montane vengono soppresse (decadranno ufficialmente il 26 maggio) e si ridisegnano confini e competenze dell'amministrazione locale. Per far fronte alle disposizioni del governo centrale, la Regione Piemonte, nello specifico, ha intanto predisposto un disegno di legge (Ddl n.373), approvato l'11 marzo 2014 dal Consiglio regionale, secondo il quale i Comuni montani territorialmente contigui possono aggregarsi per costituire le Unioni montane, con la facoltà di esercitare insieme alcune funzioni previste dalle legge (sistemazione idrogeologica ed idraulico-forestale, economia forestale, energie rinnovabili, opere di manutenzione ambientale, difesa dalle valanghe, turismo in ambiente montano, artigianato e produzioni tipiche, mantenimento dei servizi essenziali, servizio scolastico, incentivi per l'insediamento nelle zone montane). La nuova legge ha ripristinato il Fondo regionale per la montagna che verrà alimentato annualmente con i proventi dell'Irap, dei diritti di escavazione per cave e miniere, dell'uso delle acque pubbliche e minerali e dell'addizionale regionale sul gas metano.

26 I gruppi di azione locale (GAL) sono uno strumento di programmazione (generalmente società consortili a composizione mista pubblico-privata) che riunisce tutti i potenziali attori dello sviluppo di un territorio (Comuni, sindacati, associazioni di imprenditori, imprese, ecc.) costituiti per gestire i contributi finanziari erogati dall'Unione Europea tramite il programma LEADER, per favorire lo sviluppo di un'area rurale.

27 *Strategia nazionale per le Aree interne: definizione, obiettivi, strumenti e governance*, febbraio 2014.

Parchi (Alpi Marittime e Alte valli Pesio e Tanaro) e il traforo del Tenda favorisce il collegamento con la Francia.

Nel corso di una quarantina di anni queste valli proveranno a riunirsi prima spontaneamente, con l'istituzione del Consiglio di Valle, poi per volontà della legge, con l'istituzione della Comunità montana, cambiando più volte la forma della loro aggregazione territoriale, affinando progressivamente l'attitudine alla cooperazione.

### *La prima Comunità montana delle Valli Gesso Vermenagna e Pesio (1973-2000)*

Nel 1973 nasce la prima Comunità montana delle Valli Gesso Vermenagna e Pesio – oggi Comunità montana Alpi del Mare – per volontà della Regione Piemonte che istituisce questo strumento seguendo le indicazioni della normativa nazionale in proposito. Nasce con il nome di Comunità montana delle Valli Gesso Vermenagna e Pesio, comprendendo tutti e 10 i Comuni che erano già parte del Consiglio di Valle<sup>28</sup>.

Nel primo periodo di attività, l'attenzione del Consiglio è principalmente rivolta a stendere il nuovo Statuto e il Piano di Sviluppo Economico e Sociale della Comunità, quest'ultimo eseguito con il supporto della Camera di commercio e dell'amministrazione provinciale di Cuneo e di un'agenzia di consulenza esterna. Oltre alla gestione della viabilità, i primi temi su cui la Comunità montana si mette alla prova riguardano interventi nella scuola, lo sport e le opere pubbliche in genere, nonché la salvaguardia dell'ambiente nelle aree che diventeranno futuri parchi. Con il passare del tempo la capacità d'azione della Comunità montana aumenta: i temi di maggiore interesse riguardano l'agricoltura, il recupero delle aree degradate e la difesa dell'ambiente. Negli anni '80 nascono i servizi socio assistenziali, viene approvato il Piano d'intervento per la sistemazione idrogeologica della Valle Gesso, denominato Progetto Finpiemonte, grazie al quale la Comunità montana aderirà al Progetto Montagna proposto dall'UNCEM Piemonte.

Alla fine degli anni '90 questo territorio diventa oggetto di un Patto Territoriale nazionale e la Comunità montana si confronta per la prima volta con la programmazione europea, attraverso la realizzazione del POP, il programma operativo pluriennale in applicazione del Regolamento CEE 2052/88 per le zone Obiettivo 5b, che aveva individuato le seguenti priorità: la realizzazione di un'area attrezzata intercomunale per impianti produttivi di Robilante e Roccavione; la realizzazione di raccolta differenziata dei rifiuti solidi urbani assimilabili, per la quale era stata costituita un'apposita società di gestione che è rimasta attiva per 10 anni; la sistemazione dei

<sup>28</sup> Il Consiglio di Valle era stato istituito nel 1966. Nel 1971 aveva approvato il Piano Generale di Bonifica Montana e si dotava di un primo Piano Generale di Sviluppo Economico e Sociale, diventando, per così dire, l'antesignano della Comunità montana, che la sostituirà in tutte le sue funzioni e ne erediterà attività in cantiere.

dissesti idrogeologici; un progetto di miglioramento delle produzioni agricole e di adeguamento delle infrastrutture irrigue nella media Valle Gesso.

L'utilizzo dei fondi comunitari, a conclusione dell'esperienza dell'Obiettivo 5b, prosegue con l'adesione al programma LEADER II (di cui si parlerà estesamente nel paragrafo dedicato al Gruppo di Azione Locale) e al programma INTERREG (1990), la cui peculiarità transfrontaliera costringe la Comunità montana a cercare partner e a predisporre programmi che spaziano dall'artigianato al turismo, dallo sport all'utilizzo della risorsa idrica. La candidatura verrà presentata alla Chambre de l'Agriculture des Alpes Maritimes da 4 Comunità montane del Cuneese (Valli Gesso Vermenagna e Pesio; Stura; Valli Monregalesi; Alta Val Tanaro, Cevetta Mongia) e 4 dell'Imperiese (Valle Arroscia; Argentina-Armea, Intemelia, Olivo) e 22 Comuni d'Oltralpe. Inizia così un percorso di confronto e collaborazione con territori che superano i confini della Comunità montana per guardare verso la vicina Francia e che continuano con l'adesione ad altri programmi transfrontalieri (i successivi INTERREG, ALCOTRA).

#### *La separazione in due Comunità montane delle Valli Gesso e Vermenagna e della Bisalta (2004-2009)*

Nel 2000 la cosiddetta area della Bisalta, con i Comuni di Boves, Peveragno, Chiusa Pesio, Beinette e Pianfei, avanza l'istanza di diventare una Comunità montana indipendente e motiva la richiesta rimarcando le differenze storico-culturali e geografiche che la contraddistinguono dalle turistiche Valli Gesso e Vermenagna, facendone un territorio a vocazione prevalentemente agricola. La separazione avviene nel 2004 senza generare conflitti e rivendicando la volontà di continuare a cooperare, con la considerazione però da parte di tutti i protagonisti (in primo luogo i presidenti dell'ente e alcuni dei consiglieri avvicendatesi nel tempo) di non essere riusciti a creare l'omogeneità inizialmente auspicata, finalizzata a superare i campanilismi che rischiano di far naufragare iniziative pensate coralmente e di valore sovracomunale.

Gli interventi legati all'Obiettivo 5b e quelli inseriti nel Patto Territoriale saranno quindi presentati da due diverse Comunità montane: Valli Gesso e Vermenagna e Bisalta.

#### *La fusione nella Comunità montana Alpi del Mare (2009-2013)*

Nel 2009 la Regione Piemonte rivede i requisiti di aggregazione delle Comunità montane e aumenta il numero minimo di abitanti richiesto. Per questo motivo, i due enti tornano a unirsi e prende vita la Comunità montana Alpi del Mare.

Dal 2009 a oggi, la nuova Comunità montana continua la realizzazione degli interventi previsti nei precedenti piani di sviluppo e in risposta ai

bandi inerenti la programmazione europea. In particolare, in questa ultima fase di attività, l'ente è impegnato a redigere e realizzare due nuovi programmi: il Programma Integrato di Sviluppo Locale (PISL), che si aggiudica il secondo posto nella graduatoria regionale, e il Programma Integrato territoriale (PTI), che dal 2008 a oggi ha subito diverse fasi di rimodulazione, a seguito del progressivo ridimensionamento dei fondi nazionali a disposizione, la cui assegnazione definitiva è avvenuta a dicembre 2013. Oggi vive una fase di incertezza, dovuta al ripensamento sul ruolo di questo strumento da parte della normativa regionale, che ne prevede la soppressione in favore della creazione di unioni di Comuni montani<sup>29</sup>.

### *Il GAL Valli Gesso Vermenagna Pesio*

In parallelo con la storia della Comunità montana si sviluppa la storia del Gruppo di Azione Locale.

La perimetrazione dell'Obiettivo 5b porta alla creazione di 7 GAL sul territorio piemontese. Il Gruppo di Azione Locale Valli Gesso Vermenagna Pesio è uno di questi. Nasce nel luglio del 1997, comprende i Comuni dell'ente e conta 31.000 abitanti. Inoltre prende il nome dell'allora Comunità montana proprio per sottolineare la continuità tra gli strumenti e gli attori locali che lo animano e fugare l'idea che possa essere un altro ente territoriale che va aggiungersi a quelli esistenti. È una società consortile nata per volontà della Comunità montana omonima, della Camera di commercio di Cuneo e di soggetti privati, associazioni di categoria e istituti di credito dell'area sud-occidentale del Cuneese. Successivamente è uscito dalla compagine societaria uno dei due istituti bancari e sono entrati a farne parte la CNA, l'agenzia formativa Formont, la Scuola San Carlo e infine l'associazione degli albergatori. La composizione è prevalentemente pubblica con un socio di maggioranza (47,5%), rappresentato dall'attuale Comunità montana delle Alpi del Mare. Il GAL conta una popolazione di circa 31.000 abitanti, ripartiti su 11 Comuni, tutti appartenenti alla Comunità montana, per un'estensione di 744 kmq.

La finalità è lo sviluppo economico sostenibile del territorio montano, tramite l'applicazione del programma d'iniziativa comunitaria LEADER che intende rafforzare lo sviluppo endogeno delle aree marginali attraverso la valorizzazione dei prodotti agricoli e artigianali locali, la riqualificazione dell'offerta turistica e il recupero dell'identità culturale.

Nel 2008 l'ambito territoriale del GAL viene modificato dall'inserimento del Comune di Pianfei, che nelle precedenti esperienze LEADER era parte del GAL Mongioie (poiché il Comune sino al 2003 ricadeva nella Comunità montana delle Valli Monregalesi che partecipa a quel GAL)<sup>30</sup>.

L'inclusione di Pianfei è motivata dall'opportunità di ricercare una mi-

29 Legge sulle Autonomie Locali, - L.R. n. 11, 28 Settembre 2012, Art.12.

30 Verbale del CdA del GAL n. 146 del 10/07/2008.

gliore integrazione tra l'operatività del GAL e quella della Comunità montana Bisalta, di cui Pianfei fa parte dopo la riconfigurazione territoriale delle Comunità montane secondo quanto richiesto dalla normativa regionale<sup>31</sup>. Si riconferma invece la partnership che ha gestito la programmazione LEADER II e LEADER Plus, come indicato dagli attuali soci del GAL durante la fase di animazione. Solo la Fondazione Cassa di Risparmio di Cuneo cede le proprie quote a favore degli altri soci del GAL che hanno già manifestato il loro interesse ad acquisirle (in particolare ASCOM Cuneo e Confartigianato Cuneo). Inoltre, nello stesso anno, avviene la trasformazione della ragione sociale del GAL da società a responsabilità limitata a società consortile.

### 6.1.2 Monregalese

#### *La fusione delle tre Comunità montane originarie nella Comunità montana dell'Alto Tanaro Cebano Monregalese e il successivo scioglimento (2009-2013)*

Il territorio afferente alla Comunità montana Alto Tanaro Cebano Monregalese copre un'area di 1.018,37 kmq di cui fanno parte 43 Comuni, con una popolazione di circa 27.000 abitanti e rappresenta l'esito, avvenuto nel luglio del 2009, dell'accorpamento in un unico ente delle tre Comunità montane in cui era suddiviso il territorio: a) la Comunità montana Valli Monregalesi, compresa tra i territori delle valli delle Alpi Liguri e della collina tra Langhe e Alpi a sud di Mondovì, con sede a Vicoforte e composta da 14 Comuni<sup>32</sup>; b) la Comunità montana Alta Valle Tanaro, posta sul confine tra le province di Cuneo, Imperia e Savona, con sede a Gressio e composta da 9 Comuni<sup>33</sup>; c) la Comunità montana Valli Mongia, Cevetta e Langa Cebana, posta nella parte orientale della provincia, con sede a Ceva e di cui fanno parte 20 Comuni<sup>34</sup>.

Le Valli Monregalesi comprendono un territorio molto vasto, che vanta un'antica tradizione agricola alla quale si affianca una più recente vocazione turistica, concentrata sull'offerta sportiva invernale, che ha condizionato positivamente i flussi migratori e generato un incremento della popolazione giovane.

L'agricoltura del territorio è stata rilanciata attraverso la valorizzazione dell'agroalimentare e la certificazione DOC di prodotti vinicoli (il dolcetto

31 L.R. n. 19/2003.

32 La Comunità montana Valli Monregalesi è composta dai Comuni di: Briaglia, Frabosa Soprana, Frabosa Sottana, Monastero di Vasco, Monasterolo Casotto, Montaldo di Mondovì, Niella Tanaro, Pamparato, Roburent, Roccaforte Mondovì, San Michele Mondovì, Torre Mondovì, Vicoforte e Villanova Mondovì.

33 La Comunità montana Alta Valle Tanaro è composta dai Comuni di: Bagnasco, Briga Alta, Gressio, Nucetto, Ormea, Perlo, Priola, Alto e Caprauna.

34 La Comunità montana Valli Mongia, Cevetta e Langa Cebana Battifollo, Castellino Tanaro, Castelnuovo di Ceva, Ceva, Cigliè, Igliano, Lesegno, Lisio, Marsaglia, Mombasiglio, Montezemolo, Paroldo, Priero, Roascio, Rocca Cigliè, Sale delle Langhe, Sale San Giovanni, Scagnello, Torresina e Viola.

delle Langhe Monregalesi). Tra le attrattività turistiche spiccano le terme di Lurisia, il santuario di Vicoforte, numerose chiese antiche e i borghi tipici, che sono stati negli anni oggetto di recupero grazie al loro inserimento tra gli interventi promossi dal GAL e nel PTI. Tra le particolarità offerte dal paesaggio, si segnalano elementi di pregio naturalistico, come le grotte di Bossea, del Caudano e dei Dossi.

L'Alta Valle Tanaro è un territorio omogeneo, che gravita tutto attorno all'asta del Tanaro, con Comuni tutti al di sotto dei 1.000 abitanti, a eccezione di Garessio (3.500 abitanti circa) e Ormea (1.700 abitanti circa), tutti appartenenti ad aree classificate come svantaggiate e con un andamento negativo dei tassi di crescita, dovuto alla forte crisi che ha interessato questa zona da più di un decennio e ha colpito duramente i due Comuni più grandi. La capacità di accoglienza di Garessio, che sino agli anni '60 aveva fama di essere un centro turistico importante quanto Limone Piemonte, viene progressivamente meno sino alla chiusura dell'ultimo albergo nel 2012. Ormea, invece, nel 2009 vede la chiusura della più importante industria del territorio, la storica cartiera che contava 80 dipendenti.

Le Valli Mongia, Cevetta e Langa Cebana sono un territorio prevalentemente montano, scarsamente infrastrutturato e caratterizzato da un consistente patrimonio boschivo, grazie al quale si è sviluppato un fiorente artigianato del legno. Omogenee dal punto di vista storico e culturale, data la comune origine medioevale, queste valli presentano un paesaggio di notevole pregio turistico, che conserva le vestigia di vecchi castelli legati un tempo al marchesato di Ceva. Questo territorio, però, risulta essere il maggiormente problematico dal punto di vista demografico, perché soggetto a un continuo fenomeno di spopolamento.

La fusione delle tre Comunità storiche in un unico ente, avvenuta a seguito delle disposizioni di legge regionale, è stata percepita da questi territori come un'imposizione, piuttosto che come l'opportunità di costituire una massa critica più rilevante per attivare e accedere alle risorse per lo sviluppo. Secondo diversi attori, l'ampiezza del territorio e la quantità dei Comuni coinvolti, anziché agevolare la messa in rete delle risorse e le forme di coordinamento tra i soggetti, complicano l'interazione.

*Quando da tre Comunità montane ne hanno formata una nuova di 43 Comuni con un territorio molto ampio, che va dal Monregalese sino alla Liguria, è stato ancora più difficile lavorare insieme, anche se poi lo abbiamo fatto. Però io considero un'assurdità la scelta della Regione di fare una Comunità montana così ampia (Int. n. 12).*

In precedenza territori più piccoli, con un numero limitato di Comuni, come nel caso della Valle Tanaro, avevano sperimentato la possibilità di costruire un'idea condivisa di sviluppo:

*Dal 1999 al 2009 siamo stati una Comunità montana abbastanza semplice da gestire perché composta da 9 Comuni, per un totale di poco più di 6.000 abitanti; il più grande è Garessio con poco più di 3.500 abitanti, poi c'è Ormea con 1.700 abitanti e poi tutti gli altri con meno di 1.000 abitanti. Alcune cose importanti si sono fatte insieme, anche se qualcuno aveva progetti suoi, abbiamo puntato sull'utilizzo delle risorse per sviluppare, per esempio, una rete di percorsi per i Comuni di alta quota, realizzando rifugi e punti accoglienza (Int. n. 12).*

Tuttavia, nonostante le resistenze iniziali, i sindaci del territorio hanno riconosciuto, nel tempo, il crescente impegno da parte della nuova Comunità montana per costruire un nuovo equilibrio tra i soggetti e per utilizzare al meglio gli strumenti di sviluppo locale ai quali era possibile candidarsi.

*Per effetto della normativa regionale la Comunità montana sopravvive nel 2013 svolgendo le funzioni che ancora poteva svolgere, dando un supporto tecnico ai Comuni più piccoli, mentre i servizi socio assistenziali li gestisce il consorzio del Monregalese (Int. n. 10).*

Ma il fenomeno di apprendimento in corso non ha potuto trovare pieno consolidamento, per via del mutamento del quadro istituzionale che ha recentemente soppresso le Comunità montane.

Lo scioglimento delle Comunità montane apre il dibattito sulle future forme di gestione del territorio e non tutti i Comuni hanno la stessa posizione a riguardo. Alcuni Comuni stanno cercando un accordo che permetta loro di costituire un'unione con una dimensione territoriale tale da poter svolgere molteplici funzioni, quelle fondamentali e quelle necessarie per la gestione dei fondi per la montagna, secondo quanto indicato dalla nuova legge regionale in materia; altri sono orientati a ricostruire Unioni con un perimetro pressappoco identico a quello delle tre Comunità montane di origine. I Comuni più grandi, come Garessio e Ormea, sembrano più propensi a giocare la carta delle convenzioni, che ritengono essere la via più veloce e che lascia maggiori spazi di autonomia decisionale, più che a dare la loro disponibilità per confluire in un nuovo ente «al quale non riconoscono capacità di innescare sviluppo, quanto piuttosto di complicare il quadro strategico e delle risorse» (Int. n. 12).

*Non so cosa succederà. Nel Cebano è tutto un po' allo sbando, invece i 7 Comuni della Val Tanaro essendosi trovati bene insieme hanno pensato di ricostruire l'aggregazione della vecchia Comunità montana di cui facevano parte. Garessio poi, avendo più di 3.000 abitanti, visto che la legge non lo obbliga, pensa di poter stare fuori, di adottare una logica attendista, ma la logica di una politica territoriale sarebbe che Garessio fa da capofila e tira (Int. n. 12).*

La necessità di trovare una dimensione territoriale adeguata, per garantire da un lato la corretta programmazione e gestione dei fondi, e dall'altro la gestione di funzioni e servizi di competenza, è un problema comunemente sentito:

*Le aree di programmazione e di gestione dei fondi però devono essere fatte a livello ottimale. È chiaro infatti che le Unioni di Comuni nascono con un intento diverso e non per fare programmazione, ma per mettere insieme dei servizi. Se si pensa che debbano riacquistare un ruolo politico e non solo gestionale, io credo che vadano individuate in modo che tenga conto anche della realtà economica e non solo dei servizi (Int. n. 12).*

La mancanza di un assetto istituzionale stabile e, al contempo, di una leadership capace di creare consenso attorno a una visione comune di sviluppo, ha limitato la funzione di programmazione delle Comunità montane. Tale funzione è invece stata svolta dal GAL con maggiore capacità di incidere sulle sorti di sviluppo del territorio.

### *Il GAL Mongioie*

Una storia diversa, meno turbolenta di quella delle Comunità montane, è quella del GAL di queste valli situate nel Piemonte meridionale, che opera sin dal 1997 su di un territorio variegato di quasi 115.000 ettari, che comprende una porzione delle Alpi Marittime, le colline delle Langhe, Monregalesi e Cebane, e arriva sino alla pianura cuneese, con una popolazione di circa 50.000 abitanti.

Il GAL Mongioie è una società consortile a responsabilità limitata composta da un totale di 14 soci, di cui 7 pubblici (l'attuale Comunità montana, che ha la quota maggioritaria corrispondente al 39,66%; i Comuni di Dogliani, Clavesana, Bastia di Mondovì, Farigliano, Saliceto e la Camera di commercio di Cuneo) e 7 di natura privata (Associazione dei Commercianti di Ceva, l'ASCOM Monregalese, Confcooperative – Unione Provinciale di Cuneo, Confederazione Italiana Agricoltori, Federazione Provinciale Coltivatori Diretti, Unione Provinciale Coltivatori di Cuneo, Confartigianato – Associazione Artigiani di Cuneo).

L'ambito territoriale rimane sostanzialmente immutato negli anni, con un'unica variazione all'inizio della terza esperienza di programmazione LEADER: la perdita nel 2008 del Comune di Pianfei, che andrà a far parte del GAL Valli Gesso Vermenagna Pesio, senza il quale non raggiungerebbe la soglia minima delle 30.000 unità e non potrebbe, di conseguenza, candidarsi sull'Asse IV LEADER (come già descritto nel paragrafo sulla storia istituzionale delle Valli Gesso Vermenagna Pesio).

Il GAL ha svolto un ruolo di volano di sviluppo del territorio, potendo contare sulla sua stabilità nel tempo e su di una chiara leadership, che ha saputo ricomporre interessi frammentati e puntare su interventi, materiali e immateriali con ricadute a livello sovracomunale.

*Non è stato facile perché ogni categoria era più propensa a portare avanti le proprie iniziative e quindi trovare un coagulo non è stato semplice. Allora abbiamo cominciato a studiare il nostro territorio perché un territorio non può guardare al futuro se non è ancorato alle sue radici e non conosce la sua storia. Sin da allora abbiamo capito che il nostro territorio è fortunato. Lamentiamo una scarsità di vie di comunicazione, ma abbiamo anche il rovescio di questa medaglia: il fatto di essere un territorio scarsamente collegato è diventato un vantaggio, perché ha lasciato l'ambiente integro. Ci sono vallate dove non esiste un insediamento produttivo, che è una cosa unica, tipo la Val Casotto e questo permette una buona qualità della vita (Int. n.11).*

*Con il GAL abbiamo lavorato bene, gli interventi in montagna sono stati fatti grazie ai finanziamenti del GAL e funzionano e creano un minimo di indotto (Int. n. 12).*

Il GAL ha condotto esperienze di collaborazione che hanno coinvolto l'intero territorio di sua competenza «che rende la definizione dei confini del GAL la logica conseguenza di un percorso strategico di sviluppo comune e condiviso»<sup>35</sup>.

Tra le principali esperienze realizzate nel corso degli anni emergono: la realizzazione di due Patti Territoriali, l'avvio del servizio di Sportello Unico associato a servizio di 48 Comuni, il progetto di certificazione EMAS in cui si sono riconosciute quasi tutte le amministrazioni dell'area e ha gestito, in accordo con le tre Comunità montane originarie, un PIA (Progetto Integrato d'Area, a valere sulla Misura 3.1 del Doc.U.P. 2000/2006), un PTI al quale hanno anche aderito anche i Comuni della pianura monregalese, numerose iniziative finalizzate alla promozione dell'agroalimentare e, non da ultimo, il recupero del castello di Mombasiglio, oggi sede del GAL e di un museo dedicato a Napoleone e ai marmi locali. A completamento dell'allestimento museale, è stato costruito un percorso turistico che si snoda negli otto colli dai quali è stata riprodotta, attraverso una serie di dipinti, la battaglia del 1796 della prima campagna d'Italia napoleonica. L'intervento realizzato nel castello di Mombasiglio è considerato da parte dell'amministrazione del GAL il progetto di punta e il più innovativo e di carattere integrato.

### **6.1.3** *Alta Langa e Langa delle Valli Bormida e Uzzone*

La storia di questo territorio negli ultimi quarant'anni comincia con la nascita del Consiglio di Valle, che è stato il primo esperimento di collaborazione tra Comuni, seguito dalla costituzione della Comunità montana

35 GAL Mongioie (2008), *Piano di Sviluppo Locale (PSL)*, p. 17.

dell'Alta Langa nel 1974 che contava allora 40 Comuni e dagli interventi legati all'Obiettivo 5b, di cui questo territorio faceva parte e che ha visto la nascita del primo GAL.

### *La Comunità montana dell'Alta Langa e Langa delle Valli Bormida e Uzzone*

Nel 2009 viene istituita la Comunità montana dell'Alta Langa e Langa delle Valli Bormida e Uzzone, che comprende 38 Comuni, esito dell'accorpamento delle due Comunità montane preesistenti, la Comunità montana Langa delle Valli Bormida e Uzzone e la più vecchia Comunità montana Alta Langa.

La Comunità montana Langa delle Valli Bormida e Uzzone, comunemente nota come Comunità montana Langa delle Valli, aveva sede a Torre Bormida e raggruppava 17 Comuni<sup>36</sup>. La Comunità montana Alta Langa, costituita con decreto del presidente della Giunta regionale del Piemonte n. 99 del 14 agosto 2003, aveva invece sede a Bossolasco ed era allora composta da 21 Comuni<sup>37</sup>, dislocati nella parte orientale della provincia, su di una superficie complessiva di 218,75 km<sup>2</sup>, con una popolazione, secondo il censimento del 2001, che ammontava a 8.116 abitanti.

Questo è un territorio che per molto tempo ha gravitato attorno ad Alba (molti residenti in queste valli lavoravano e lavorano alla Ferrero) e per alcuni aspetti la considera ancora la direttrice a cui guardare (anche perché è parte dell'attuale GAL). L'attitudine a cooperare comincia con la fine degli anni Settanta, ai tempi dell'Obiettivo 5b; non si è mai evoluta sino a generare una visione di sviluppo condivisa del territorio, perché la compagine territoriale e il partenariato hanno continuamente cambiato forma, allargandosi e restringendosi più volte negli anni:

*La Comunità montana si è costituita nel 1976 con 40 Comuni ed è stata così sino al 2009, poi ne abbiamo fatte due, e poi nel 2009 ne hanno fatta una e poi adesso non si sa. (Int. n. 20).*

Nonostante la mancanza di stabilità istituzionale e la necessità di mediazione nell'allocazione degli interventi abbia dato spesso corso a esigenze corporative, la Comunità montana ha sempre cercato di mantenere un indirizzo e una logica di programmazione sovracomunale che garantisse un certo livello di unità nell'azione.

<sup>36</sup> La Comunità montana Langa delle Valli Bormida e Uzzone era composta dai Comuni di Bergolo, Castelletto Uzzone, Castino, Cortemilia, Cossano Belbo, Gorzegno, Gottasecca, Levice, Mesiglio, Perletto, Pezzolo Valle Uzzone, Prunetto, Rocchetta Belbo, Saliceto, Santo Stefano Belbo e Torre Bormida.

<sup>37</sup> La Comunità montana Alta Langa era composta dai Comuni di Albaretto della Torre, Arguello, Belvedere Langhe, Benevello, Bonvicino, Borgomale, Bosia, Bossolasco, Camerana, Cerreto Langhe, Cissone, Cravanzana, Feisoglio, Lequio Berria, Mombarcaro, Murazzano, Niella Belbo, San Benedetto Belbo, Serravalle Langhe, Somano e Trezzo Tinella.

Per quanto riguarda il futuro, dopo la soppressione a maggio 2013 delle Comunità montane, ora commissariate, l'idea dei sindaci è quella di costruire Unioni di Comuni che torneranno probabilmente a ricalcare i confini delle vecchie Comunità montane. Alcuni Comuni stanno riflettendo su vantaggi e svantaggi connessi all'utilizzo della convenzione, che se da un lato ha il beneficio di essere uno strumento snello, dall'altra non consente di intercettare i fondi destinati alla montagna che invece possono essere richiesti dalle Unioni.

A questo proposito, il tema della dimensione territoriale adeguata e delle materie che verranno conferite anima anche il dibattito di questo territorio:

*La legge regionale fa l'elenco delle materie che le Unioni dovranno gestire... un discorso diverso sono le funzioni obbligatorie... I servizi socio assistenziali continueranno a farsi per gruppi di Comuni che non coincidono con l'Unione, ma non può funzionare. Non si sta parlando di Comuni grandi, che ne basterebbero 3 per arrivare alla soglia minima prevista, ma di Comuni piccoli, magari ce ne servono 11 e se uno non ci sta? (Int. n. 20).*

### *Il GAL Langhe e Roero LEADER*

Anche la prima esperienza di Gruppo di Azione Locale del territorio, il GAL Alta Langa, risale alla stagione di programmazione legata all'Obiettivo 5b, perché il territorio dell'Alta Langa era l'unico che avesse le caratteristiche per farne parte. Il GAL era stato creato avendo come soci l'omonima Comunità montana, il Banco Azzoaglio e una cooperativa e comprendeva un territorio di 39 Comuni.

Nel 2006 nasce l'attuale GAL Langhe e Roero, che espande notevolmente la sua compagine territoriale, arrivando a contare una cinquantina di Comuni, che occupano un territorio di 855 kmq, con una popolazione di quasi 56.000 abitanti e presenta un assetto societario molto corposo e articolato, contenente le principali rappresentanze territoriali<sup>38</sup>.

Il territorio del GAL si estende dal Roero alla bassa Langa del Barbaresco e del Barolo, «circonda l'Albese comprendendone le zone rurali fino ad arrivare alla nuova Comunità montana creata dall'unione di Alta Langa e Langa delle Valli Belbo, Bormida e Uzzone, con la sola esclusione del Comune di Saliceto che resta nel GAL dell'area monregalese»<sup>39</sup>, e data la sua

38 Gli enti pubblici soci del GAL Langhe e Roero LEADER sono: la Comunità montana Alta Langa, le due Unioni di Comuni collinari, l'Unione Comuni Colline di Langa e del Barolo e l'Unione Comuni Sei in Langa, e i Comuni di Alba, Baldissero d'Alba, Castellinaldo, Ceresole d'Alba, Govone, Magliano Alfieri, Montaldo Roero, Monteu Roero, S. Stefano Roero, Vezza d'Alba.

Per parte privata, sono soci del GAL i seguenti soggetti: Alta Langa Servizi, ACA, Associazione Ristoratori Albergatori Albesi, ATL Langhe Roero, Banca di Credito Azzoaglio, Camera di commercio di Cuneo, Confartigianato Cuneo, Confcooperative Cuneo, CIA Cuneo, CNA Cuneo, Consorzio Turistico Langhe, Monferrato Roero, Enoteca Regionale del Barolo, Enoteca Regionale Piemontese Cavour.

39 <http://www.regione.piemonte.it/montagna/montagna/rurale/dwd/gal/06.pdf>

notevole estensione, comprende sia aree rurali ad alta redditività, con colture di elevato pregio (viticoltura in particolare), sia eventi di forte richiamo turistico (per esempio la fiera del tartufo di Alba) sia aree più marginali.

LEADER Plus (2000-2006) ha dato la possibilità al GAL di espandersi e di aggiungere al territorio dell'Alta Langa le zone del Barolo e del Barbaresco della Bassa Langa. L'Asse IV LEADER (2007-2013) ha successivamente offerto un'ulteriore possibilità di ampliamento:

*In quell'occasione il GAL ha fatto rientrare gli allora Comuni della Langa delle Valli, che era una Comunità montana a sé prima della fusione del 2009, che aveva partecipato al bando LEADER Plus, ma non aveva vinto e quindi era rimasta fuori. È potuta poi rientrare nell'Asse IV LEADER, visto che nel frattempo era diventata parte di un'unica Comunità montana e perciò il GAL ha potuto estendersi anche ai Comuni che ne facevano parte (Int. n. 17).*

Il metodo di lavoro seguito è sempre stato orientato alla concertazione.

La costruzione del Piano di Sviluppo Locale relativo alla stagione appena conclusa del programma LEADER (2007-2013), per esempio, è avvenuta, in un primo momento attraverso incontri con i principali stakeholder, i Comuni e le associazioni di categoria, per capire il loro orientamento ed è continuata, attraverso incontri capillari sul territorio con le singole imprese, per comprendere le loro reali esigenze e promuovere la logica di filiera che caratterizza gli interventi LEADER di ultima generazione:

*Non perché bisogna fare cosa dicono loro, ma per capire come impostare la strategia, perché poi qualcuno ai bandi deve rispondere (Int. n. 17).*

La metodologia di lavoro orientata all'ascolto del territorio si è intensificata e affinata nel tempo, attraverso attività di animazione a livello sovracomunale e di incontro diretto con i potenziali destinatari dei bandi, ed è diventata lo strumento cardine attraverso il quale il GAL intende individuare una logica di programmazione coerente e le principali tematiche su cui costruire il prossimo PSL da presentare non appena la Regione Piemonte emetterà i bandi per i GAL sul Piano di Sviluppo Rurale in corso di elaborazione:

*Il PSR sarà presentato a giugno in commissione e approvato a fine dicembre e noi vorremmo trovarci pronti, perché la Regione a quel punto emetterà i bandi per i GAL... Una volta che avremo la definizione delle misure, vorremmo allora presentarle sia negli incontri pubblici sia in quelli individuali con le imprese, per conoscere le istanze degli stakeholder e poi segnare quelli interessati e andare nuovamente a incontrarli singolarmente, per tarare il più possibile gli interventi.*

*Vorremmo proporci quasi come se fossimo un confidente. E vorremmo costruire un database con le proposte che man mano arrivano. Ci sarà chi vuole rifarsi il capannone, ma anche chi ha idee più originali. Partiamo da maggio con gli incontri perché molti sindaci sono in scadenza, così incontriamo quelli nuovi. Andiamo avanti fino a dicembre. Questa sarebbe la nostra metodologia. Che poi viene tutta riassunta in un foglio: il piano finanziario, che vorremmo essere il frutto dell'interazione (Int. n. 17).*

Il GAL ha adottato un approccio concertativo anche nel rapporto con i soci e con altri soggetti che rivestono un ruolo importante sul territorio, come per esempio l'ATL, affinché si sviluppasse un'interazione positiva, finalizzata a superare una logica spartitoria delle risorse e ad affrontare situazioni di potenziale conflitto:

*In consiglio di amministrazione abbiamo la rappresentanza della Col-diretti e dell'ACA, Associazione Commercianti Albesi e dell'ATL del Roero. Per quanto riguarda i bandi sulle filiere agroalimentari, che non erano proprio semplici, abbiamo lavorato con tutte le associazioni di categoria allo stesso tavolo, in modo da prepararli e da far capire loro cosa servisse l'accordo di filiera ed è servito, infatti hanno partecipato 66 aziende, e ne abbiamo finanziate 60... Abbiamo lavorato bene anche con l'ATL, che se fosse così con tutti gli altri ci metterei la firma, perché il GAL non può essere un tuttologo e quando il territorio del GAL coincide con quello dell'ATL non può andare da solo. Insieme abbiamo fatto un'ALCOTRA, andremo a fare attività di workshop education (Int. n. 17).*

Le principali tematiche affrontate sinora e che saranno ancora oggetto di intervento nell'attuale ciclo di programmazione dei fondi comunitari riguardano, in primo luogo, il sostegno alle aziende agricole che puntano alla valorizzazione del comparto enogastronomico. Un'attenzione particolare viene riservata ai progetti di filiera:

*Il turismo enogastronomico è molto spinto, quindi il sostegno a quel settore è fondamentale; in particolare quando c'era solo Langa si facevano anche misure per la zootecnia. Poi ci si è via via orientati a sostenere imprese artigianali anche al di fuori del comparto enogastronomico, anche se c'è poca roba. Quindi aziende agricole e imprese, purché in filiera (Int. n. 17).*

Accanto all'enogastronomia, ci sono gli interventi dedicati all'attrazione del turismo. Mentre nei precedenti LEADER si erano finanziati interventi di riqualificazione edile delle strutture, come la sistemazione di un'area

di soggiorno o di una biblioteca, nell'Asse IV LEADER invece il GAL ha cercato di privilegiare servizi che permettessero di accedere con facilità alle offerte di pernottamento e ristorazione presenti sul territorio (come per esempio la realizzazione di locali per la degustazione di prodotti tipici, servizi di pedalata assistita, visite in carrozza).

Grande attenzione viene anche riservata al tema della salvaguardia e della riqualificazione paesaggistica, con interventi su alcune costruzioni e su aree boschive, andando per esempio a smantellare o mascherare capannoni industriali che alterano la bellezza del paesaggio.

Un altro tema, infine, riguarda l'informatizzazione di alcuni servizi e punti informativi, per favorire l'accesso alle informazioni, come per esempio lo sportello unico per le attività produttive:

*Seguiamo l'approccio dell'Open data. Questo è il lavoro che abbiamo fatto con i soggetti pubblici, i Comuni, che sono i nostri soci di maggioranza (Int. n. 17).*

Il GAL negli anni aumenta la propria capacità di programmazione, ma lamenta una progressiva perdita di autonomia e un eccesso di burocratizzazione, da quando il LEADER è entrato nel PSR, che influiscono in modo significativo sui tempi di erogazione dei finanziamenti e, non da ultimo, sulla capacità di attivare una strategia di sviluppo *bottom-up* e di leadership sul territorio di pertinenza:

*Quando l'approccio LEADER è entrato a far parte organica del PSR è venuta un po' meno la filosofia bottom-up, perché ci siamo trovati ingabbiati in un sistema di regole troppo rigide, dentro un sistema procedurale che invece di rispondere alle istanze del territorio, diventa un insieme di imposizioni dall'alto. Con questo non dico che prima il LEADER non avesse regole, ma l'approccio era diverso: si andava a vedere di cosa il territorio avesse bisogno e si cercava di dare risposta (Int. n. 17).*

### *L'Agenzia di Sviluppo Locale LAMORO*

In ultimo, occorre citare l'Agenzia di Sviluppo Locale "Langhe, Monferrato, Roero" (LAMORO), ente responsabile del Patto Territoriale. È un'agenzia di sviluppo del territorio che si occupa di consulenza per la ricerca, la progettazione e la gestione delle varie opportunità offerte dall'Unione Europea in vari campi d'intervento, tra i quali si inseriscono le iniziative a supporto dello sviluppo locale e della cooperazione transfrontaliera (per esempio attraverso i programmi INTERREG). A questo proposito, l'Agenzia fornisce l'assistenza tecnica necessaria a individuare, con gli enti locali o le aziende interessate, le attività che possono costituire oggetto di progetti candidabili a ottenere finanziamenti europei e ne cura l'elaborazione, la redazione e la presentazione alla Commissione europea

secondo le modalità previste dai vari programmi. Inoltre, grazie ai propri canali d'informazione e database e mediante la partecipazione a reti transnazionali, LAMORO offre assistenza nella ricerca e nell'individuazione dei partner italiani e stranieri con cui costruire il partenariato necessario per presentare progetti alla Commissione europea.

Negli anni si è specializzata nella progettazione, realizzazione e assistenza di interventi finalizzati a incrementare la produzione di energia da fonti rinnovabili (solare fotovoltaico e solare termico, eolico, biomasse, geotermia, idroelettrico, ecc.).

La compagine societaria è formata da soggetti pubblici e privati, con una significativa presenza degli enti locali, tra cui 35 Comuni e 4 Comunità montane (Alta Langa, Alta Val Bormida, Alta Valle Orba–Erro–Bormida di Spigno, Langa Astigiana – Val Bormida), la partecipazione delle Camere di commercio di Alessandria, Asti e Cuneo, delle principali Associazioni di categoria (albergatori e commercianti, guide turistiche), dei Consorzi e degli Enti per la valorizzazione dei prodotti enogastronomici e dei beni culturali locali e del turismo.

La sede dell'Agenzia è ad Asti, ma il territorio sul quale lavora è molto più ampio, poiché si estende su tre province: Alessandria, Asti e Cuneo. In Alta Langa, LAMORO ha svolto un ruolo chiave come soggetto gestore del Patto Territoriale generalista *Valle Bormida e dell'Alta Langa* e di quello agricolo nato come diretta conseguenza del primo<sup>40</sup>. In questa occasione, l'Agenzia ha svolto un duplice compito, da un lato si è occupata di seguire i tavoli di concertazione propedeutici alla definizione delle proposte progettuali da inserire nel Patto Territoriale, dall'altro si è occupata di preparare il dossier di candidatura e di gestire poi la fase di rendicontazione delle risorse investite.

## 6.2 I cambiamenti nel sistema sociale

Per distinguere a fini analitici diversi tipi di sistemi sociali, in modo da poterne cogliere anche le dinamiche innovative, è utile far riferimento al campo di studi a cavallo tra la sociologia organizzativa e l'implementazione delle politiche pubbliche e, in particolare, all'analisi avviata da Lindblom (1965) e successivamente sistematizzata da Scharpf (1997). Si possono in questo modo identificare quattro sistemi sociali idealtipici, in funzione della rilevanza attribuita dagli attori che lo compongono a due diversi obiettivi: la ripartizione di costi e benefici e la creazione di valore aggiunto.

40 L'area interessata dal *Patto Territoriale della Valle Bormida e dell'Alta Langa* comprende 59 Comuni, 55 dei quali suddivisi tra le Comunità montane "Alta Langa montana", "Langa delle Valli Bormida e Uzzone" e "Langa Astigiana Val Bormida". *Patto Territoriale Agricolo Val Bormida Alta Langa* è nato come diretta conseguenza del Patto Territoriale Generalista Val Bormida Alta Langa. L'area interessata dal Patto comprende 59 Comuni, 55 dei quali suddivisi tra le Comunità montane "Alta Langa montana", "Langa delle Valli" e "Langa Astigiana Val Bormida"; i rimanenti quattro non sono inseriti negli obiettivi comunitari, ma sono stati compresi nel Patto poiché rappresentano la continuità territoriale della zona.

Quando l'interazione tra gli attori è scarsamente orientata sia alla ripartizione di costi e benefici sia alla creazione di valore aggiunto si è in presenza di un sistema sociale caratterizzato dal coordinamento negativo: tanto la cooperazione quanto la competizione tra gli attori è assai limitata. L'interazione tra di essi ha un carattere minimale ed è essenzialmente orientata a impedire possibili "invasioni di campo" sulla propria sfera di influenza da parte degli altri. È evidente che questo sia uno scenario assai poco propenso allo sviluppo locale: a un sistema sociale poco strutturato tende a corrispondere una limitata capacità di azione comune.

Quando l'interazione tra gli attori è prevalentemente orientata a ripartire costi o benefici, si è in presenza di un sistema sociale caratterizzato dalla contrattazione. Si tratta di uno scenario altamente ambivalente rispetto alla possibilità di dar vita a progetti di sviluppo locale. Se da un lato le interazioni tra gli attori risultano assai più fitte, allo stesso tempo esse rischiano di essere dominate da un orientamento eccessivamente competitivo e rivolto a benefici particolari e di breve periodo.

Nel caso in cui, invece, gli attori diano un'elevata rilevanza sia alla creazione di valore aggiunto, sia alla ripartizione di costi e benefici, si è in presenza di uno scenario caratterizzato dal coordinamento positivo. Gli attori interagiscono fittamente, combinando cooperazione e competizione: rispetto agli scenari precedenti essi sono assai più disponibili a condividere le risorse che hanno a disposizione, con l'obiettivo di accrescerle, aumentando, per questa via, la quota detenuta da ciascuno.

Infine, quando gli attori danno la massima rilevanza alla creazione di valore aggiunto, mettendo in secondo piano la ripartizione delle risorse, lo scenario è caratterizzato dal *problem solving*. Si tratta certamente del contesto sociale più propenso all'innovazione, perché la disponibilità alla collaborazione degli attori e a mettere in comune le risorse a disposizione sono anch'esse massime.

### 6.2.1 Valli Gesso, Vermenagna e Pesio

In questo territorio, se si considera un arco temporale esteso, il sistema sociale ha vissuto un processo di lenta evoluzione, passando da uno scenario con una limitata interazione a uno caratterizzato da interazioni più intense seppure prevalentemente negoziali, e infine a uno scenario in cui la cooperazione orientata alla creazione di valore aggiunto appare più consistente. In questo percorso alcune caratteristiche, assunte dagli specifici progetti e dagli strumenti di sviluppo locale a cui i progetti hanno aderito, sembrano aver favorito e supportato questo sviluppo.

Quando nel 1966 si costituisce il Consiglio delle Valli Gesso, Vermenagna e Pesio lo scenario esistente è avvicinabile al coordinamento negativo. Il Consiglio di Valle costituisce un primo tentativo di comporre istituzionalmente a un livello sovracomunale territori frammentati e con una tradizione pregressa di cooperazione piuttosto scarsa:

*Un territorio, che comprendeva i tre Comuni di valle della Bisalta (Peveragno, Boves e Chiusa Pesio) per motivi di perimetrazione cartografica piuttosto che per un discorso economico-sociale: le economie sono diverse e lo è anche la cultura, perché qui sono Valli Occitane e là sono popolazioni piemontesi (Int. n. 2).*

Quando nel 1973 viene istituita la Comunità montana il contesto non appare molto cambiato. Le differenze nella struttura e nelle vocazioni socio economiche delle sue diverse componenti continuano a essere assai significative:

*La fotografia della situazione era che eravamo una Comunità montana di soli 10 Comuni, ma con un tessuto socio economico vocato all'industria, specialmente Borgo San Dalmazzo, dove allora c'erano gruppi importanti [...]. Mentre le altre due valli, soprattutto la Vermenagna con Limone e la Gesso [...] e poi Valdieri con le terre dei Savoia [...] si stavano orientando verso il turismo (Int. n. 1).*

E tuttavia il sistema sociale non è congelato. Nell'arco degli anni '70 i singoli Comuni cominciano infatti a riconoscere che le istituzioni sovra-comunali possono difendere con più forza i loro interessi nei confronti dei soggetti "forti" insediati sul territorio. È questo il caso dell'Enel:

*Quando si immettono acque nella condotta [dell'impianto elettrico di Castaldonno] si percepiscono scosse telluriche. Il Consiglio di Valle, esprimendo solidarietà al sindaco di Entracque e di Valdieri, entra nel merito della difesa delle popolazioni residenti e del territorio e chiede sia effettuato un controllo delle condizioni di sicurezza dell'impianto e che ci sia il collaudo delle opere già costruite. Anni dopo, la Comunità montana, in un filo diretto con il Consiglio di Valle, ribadirà quella posizione, nel contesto del suo Piano di Sviluppo, dove afferma la salvaguardia dell'ambiente e della salute della popolazione e dei lavoratori, come condizione prioritaria rispetto a tutti gli altri interessi. Questo è un esempio di come la Comunità montana possa avere capacità contrattuale con Enti parapubblici e/o soggetti privati, che i singoli Comuni non possono avere (Int. n. 2).*

Il ruolo della Comunità montana a livello locale non si accresce, in ogni caso, solo in virtù della sua capacità di affrontare specifiche problematiche che riguardano parti del territorio. Nel corso degli anni '80 e '90 si rafforza anche grazie alla capacità che dimostra sul campo di acquisire risorse economiche esterne al territorio, garantendone allo stesso tempo una spartizione interna secondo criteri e modalità che ricevono una sostanziale legittimazione da parte di tutti. Gran parte delle risorse esterne acquisite

dalla Comunità montana provengono da fondi comunitari e si legano alle competenze progressivamente maturate nel campo della progettazione europea:

*L'ente così com'era, nel nostro caso, era lo strumento vincente per avere fondi europei e partecipare a programmi europei. Lo dimostra tutto ciò che noi abbiamo portato a casa, che sono milioni di euro in tutti questi anni (Int. n. 8).*

*L'esca dei soldi ha però fatto sì che si ottenesse l'altra parte, che si cominciasse a parlare, a dire c'è un miliardo da dividere, non lo dividiamo in base al partito, all'amico, al numero di abitanti, ma in base al programma. Perciò se il Comune di Robilante, faccio per dire, è primo in graduatoria, non è perché è più forte dal punto di vista politico, ma lo è in funzione del fatto che tutti gli altri suoi colleghi gli hanno lasciato per quell'anno la priorità sulle strade, mentre [...] un altro ha avuto la priorità sui servizi sociali, ecc., in base a necessità vere, autentiche (Int. n. 2).*

Allo stesso tempo la Comunità montana assorbe, pur con qualche anno di interruzione, la gestione associata dei servizi sociali: «Noi questa esperienza l'abbiamo fatta 30 anni fa, quando abbiamo costituito i servizi socio assistenziali senza che fosse obbligatorio» (Int. n. 2); in questo ambito agisce come catalizzatore di risorse di diversa provenienza.

Quando alla fine degli anni '90 si apre la stagione della progettazione integrata esplicitamente connessa al paradigma dello sviluppo locale, il territorio ha alle sue spalle circa un quarto di secolo in cui i Comuni che lo compongono hanno lentamente affinato la capacità di collaborazione e uno stesso scenario politico amministrativo:

*L'esperienza che ha reso ottimale il Patto territoriale è stato l'Obiettivo 5b, perché in quel momento avevamo già avuto la possibilità di dialogare con l'Europa con metodologie diverse da quelle italiane. È stata una palestra (Int. n. 2).*

Il ruolo della Comunità montana appare in questa fase di grande centralità e rilievo, in stretta connessione con il GAL per quanto riguarda gli interventi più strettamente legati allo sviluppo rurale. Agisce nei termini di un'agenzia di sviluppo del territorio, in grado di dare impulso alla progettazione, anche indipendentemente dall'esistenza momento per momento di canali di finanziamento attivi, per poi individuare le possibili occasioni di finanziamento, all'interno degli strumenti più opportuni e di seguirli nella fase di implementazione:

*I Comuni uniti insieme devono avere una grande capacità progettuale, ci deve essere un ufficio progetti che fa solo quello. L'opposizione mi criticava, io ero assessore alle opere pubbliche, perché facevo troppi progetti, ma io ho sempre pensato che più ne fai e più hai possibilità che prima o poi vengano finanziati e se quando esce il bando tu hai già il progetto pronto, fai solo una rimodulazione e vinci la gara, ma se devi ancora scriverlo... se devi ancora fare le delibere... se devi ancora fare i rilievi, ci vogliono 6 mesi, non fai in tempo (Int. n. 2).*

In sintesi, il sistema sociale del territorio, ha vissuto nell'arco degli ultimi decenni due fondamentali trasformazioni.

Una prima trasformazione ha preso corpo nel corso degli anni '70. Come visto, in questa fase il territorio ha dato vita a un primo tessuto di collaborazione sovracomunale, grazie alle capacità negoziali verso l'esterno (contrastando le "minacce" e acquisendo risorse economiche) e di distribuzione interna. Si tratta di un mutamento che avviene prima della stagione degli strumenti di progettazione integrata connessi al paradigma dello sviluppo locale e che pur dando vita a uno scenario in cui continuano a prevalere le interazioni orientate alla contrattazione più che alla cooperazione, presenta alcune precondizioni utili al passaggio successivo: un'istituzione sovracomunale, la Comunità montana, con significative competenze di progettazione e gestione di progetti e una riconosciuta leadership alla sua guida.

Una seconda trasformazione si può intravedere negli ultimi quindici anni, caratterizzati dalla realizzazione di una pluralità di progetti incardinati in strumenti di sviluppo locale. Anche in virtù dei risultati ottenuti, gli attori locali sembrano a questo punto maggiormente orientati alla cooperazione in fase progettuale – ossia più vicini ad uno scenario di coordinamento positivo – anche quando non sarebbe strettamente prescritto dallo strumento di finanziamento:

*Con il tempo la Comunità montana è diventata il punto di riferimento di tutta la programmazione negoziata o di forme di programmazione di carattere generale, prima perché era un compito di carattere istituzionale non capito o capito poco, poi valorizzato molto dai risultati ottenuti. Oggi che stiamo chiudendo ci chiedono di fare ancora della programmazione. Cito un esempio stupido: il Decreto del fare ha promosso il progetto "6 mila campanili" per i Comuni inferiori ai 5 mila abitanti, noi ne abbiamo 7 su 8 che sono venuti e ci hanno chiesto di aiutarli a fare il progetto, anche se sanno che noi non possiamo e devono farlo loro... allora ci siamo inventati questa cosa: noi facciamo il coordinamento dei progetti, voi ci date i progetti, e noi secondo la fase progettuale in cui si trovano gli diamo le risorse per andare avanti: 2 mila euro se il progetto è già completato; 5 mila per*

*fare l'esecutivo e così via, sono fondi a rotazione su quello che abbiamo chiamato il "fondo per la progettualità", fatto con risorse prese dal bilancio dell'ente, e tutti gli 8 Comuni hanno fatto un progetto e lo hanno presentato al Ministero. Lo abbiamo chiamato fondo di rotazione perché i Comuni devono restituire il prestito, per intero se otterranno i finanziamenti entro i tre anni, se invece il progetto non viene finanziato restituiscono solo il 50%.*

*Ormai sta diventando così. Anche per i fondi ATO abbiamo fatto così: sono 17 milioni di investimenti per la manutenzione del territorio, per cui abbiamo individuato delle priorità e in alcune la Comunità montana ha messo del suo, in altre mettono una quota parte del 20-25% solo i Comuni, e poi ci sono interventi interamente finanziati con fondi ATO (per esempio, interventi sui ponti) (Int. n. 2).*

### 6.2.2 Monregalese

Nel caso delle Valli Gesso Vermenagna e Pesio, come descritto, è la Comunità montana ad aver svolto un ruolo chiave, mentre il GAL ha agito come una sua emanazione tecnica svolgendo una funzione che si potrebbe definire di "braccio operativo"; nel territorio del Monregalese è il GAL ad aver assunto nel corso dell'ultimo decennio un ruolo assai significativo.

Non è infatti emersa una Comunità montana dotata della stabilità e leadership politica tale da costituire il soggetto di riferimento anche nei processi di sviluppo locale. Questa funzione è semmai stata progressivamente assunta dal GAL:

*Prima del LEADER sul territorio c'erano tre Comunità montane, che litigavano tra loro, in competizione, tanti Comuni uno contro l'altro armati (Int. n. 11).*

Le fasi iniziali non sono in ogni caso state semplici. Il tessuto relazionale locale era intessuto da relazioni orientate, si potrebbe dire, più alla contrattazione delle risorse che alla progettazione comune e al *problem solving*. In questo contesto il GAL nasce su un impulso di singole figure di rilievo appartenenti al mondo amministrativo e categoriale locale che, tuttavia, percepiscono fin dall'inizio di doversi conquistare una legittimazione sostanziale sul campo:

*Siamo partiti nell'indifferenza più totale. Per la caparbietà di un presidente della Comunità montana del Cebano, che aveva intuito che il LEADER era una sfida, si è infine riusciti a ottenere l'adesione dei tre enti, della Confcommercio del Monregalese e del Cebano, della Confartigianato, Coldiretti, Confagricoltura e della Confederazione italiana agricoltori, poi la Camera di commercio, la Fondazione CRC, che poi ne è uscita (Int. n. 11).*

Legittimazione che il GAL con il tempo acquisisce, facendo leva sull'acquisizione di finanziamenti nei campi di stretta competenza:

*Con il GAL abbiamo lavorato bene, gli interventi in montagna sono stati fatti grazie ai finanziamenti del GAL e funzionano e creano un minimo di indotto (Int. n. 12)*

Tale legittimazione si fonda anche sulla capacità di acquisire fondi ulteriori, legati a progetti innovativi e connessi a reti lunghe di collaborazione con attori e territori esterni:

*Attraverso il LEADER siamo cresciuti con una mentalità europea, una nuova mentalità che ci ha consentito, al di là dei contributi LEADER, di acquisire altri finanziamenti. Siamo l'unico GAL in Piemonte ad aver concorso su due PT, uno generalista per le imprese e uno agricolo. Ma se non ci fosse stato il LEADER non l'avremmo fatto perché non ne saremmo venuti a conoscenza. Poi ci sono stati i due INTER-REG con cui abbiamo promosso l'iniziativa della certificazione ambientale, che è un fardello, è un carico di problemi che non dà nulla di concreto, ma in Europa i distretti ambientali vengono privilegiati in tutti i modi, dal punto di vista turistico, imprenditoriale. Lo abbiamo fatto in cooperazione con l'altopiano di Asiago e a oggi siamo il primo distretto in Europa per estensione, perché abbiamo 33 Comuni già certificati e 7 in via di certificazione e 38 Comuni certificati ISO 2001, che è il passo prima della certificazione EMAS, la certificazione EMAS è dieci volte più difficile della ISO da ottenere (Int. n. 12).*

Quella del GAL del Monregalese è dunque una storia interessante, caratterizzata da significativi successi, coronati anche da riconoscimenti esterni di carattere simbolico:

*Siamo stati ricompensati perché per questo lavoro nel 2011 abbiamo vinto due primi premi nazionali: il premio Spadolini "Eco and the City" e il concorso del Ministero dell'agricoltura "Esempi", che premia i progetti più virtuosi per la tutela e la salvaguardia dell'ambiente rurale (Int. n. 12).*

In questo senso il GAL può dunque ragionevolmente presentarsi come una struttura che ha la vocazione e anche alcune delle competenze rilevanti per agire nei termini di una agenzia di sviluppo del territorio.

Allo stesso tempo, l'evoluzione del GAL, al momento, non sembra ancora essere accompagnata da una più ampia trasformazione del sistema sociale in cui si inserisce, posto che il tessuto istituzionale locale rimane ancora piuttosto frammentato e instabile:

*La Comunità montana non ha funzionato anche perché la dimensione – 44 Comuni non omogenei – le spinte e gli interessi erano completamente diversi [...]. C'è anche un problema politico in Valle Tanaro per essere sincero, con i Comuni maggiori che hanno orientamenti politici differenti... (Int. n. 12).*

In definitiva, dunque, il sistema sociale del territorio appare ancora prevalentemente caratterizzato dallo scenario della contrattazione. Allo stesso tempo il GAL, nella sua sfera d'azione, ha già dato vita a significative forme di interazione orientate al coordinamento positivo che, qualora il suo ruolo si rafforzasse, potrebbero estendersi.

### **6.2.3** *Alta Langa e Langa delle Valli Bormida e Uzzone*

Questo territorio si caratterizza per uno scenario prevalentemente orientato alla contrattazione.

Un tessuto di collaborazione sovracomunale certamente esiste e si lega a realizzazioni concrete e chiaramente percepite a livello locale:

*La Comunità montana dell'Alta Langa nasce nel 1974 con 40 Comuni, che avevano alle spalle la storia dei Consigli di Valle e si è cominciato a fare le strade interpoderali come primi interventi di portata sovracomunale, poi nel 1978 è arrivato l'Obiettivo 5b, che ha influito molto sulla spinta a lavorare insieme, a coinvolgere tutti. Portava finanziamenti. [...] L'Obiettivo 5b ha permesso di realizzare interventi che sono serviti a far capire agli amministratori del territorio la necessità di mettersi insieme. Per esempio è servito a elettrificare tutte le borgate che avevano ancora l'illuminazione fatta dai partigiani con i fili di ferro, borgate dove negli anni '70 accendevano solo la radio perché la tv non reggeva. Poi c'è stato tutto il discorso della forestazione, legato all'abbandono dei vigneti nei territori a sud. Allora il terreno veniva messo a disposizione per salvaguardare il territorio con interventi di rimboschimento. Poi con la nascita della Comunità montana ci sono stati gli interventi di recupero e manutenzione della sentieristica. Lungo questi percorsi si sono creati rifugi escursionistici per dare ospitalità a chi transita su questi sentieri. A questi interventi si sono poi agganciati gli interventi del GAL (Int. n. 20).*

*Comunque, nel tempo passato da allora ad adesso, qualcosa è successo: si è imparato a lavorare insieme, c'è stata una trasformazione delle aggregazioni, si è costruita una visione... (Int. n. 18).*

Lo stesso GAL è generalmente oggetto di valutazioni positive in merito al ruolo svolto. Ma allo stesso tempo non emerge in questo contesto un'i-

stituzione o un'agenzia che abbia chiaramente la leadership dei progetti di sviluppo o che abbia avviato, quanto meno in termini evidenti e percepibili ad occhi esterni, un percorso in questo senso:

*Il GAL è il soggetto che ha guidato mettendo alla pari tutti i soggetti... C'è stata un'attività di analisi e di confronto con tutti, senza che nessuno sia particolarmente emerso. All'inizio seguivano e basta, adesso c'è più iniziativa, ma nessuna leadership (Int. n. 17).*

*Noi navighiamo a vista. La Comunità montana ha il 30-33% delle quote, se viene a mancare è un problema serio. C'è un'Unione di Comuni collinari che ha scelto di sciogliersi e che è in liquidazione, perché qui vince il campanilismo... Questo per noi complica molto le cose (Int. n. 17).*

*Il problema è sempre la legittimazione dello strumento... Il nostro patto non aveva una particolare legittimazione e riconoscimento... Da noi il capofila era il Comune di Alba, ma era fuori dalla Comunità montana... Era un patto debole... L'abbiamo preso in mano noi... Alba non era interessata più di tanto e quelli della Comunità montana dicevano: «bah, vediamo se prendiamo un po' di soldi...». Coldiretti veniva al tavolo obtorto collo, è gente abituata a tenere il pallino in mano... Un conto è venire per inerzia, buona educazione, un altro se sei convinto della concertazione (Int. n. 20).*

## 7. Conclusioni e indicazioni di policy

### 7.1 Le politiche per lo sviluppo locale in provincia di Cuneo. Strumenti ed esiti

La provincia di Cuneo ha vissuto una stagione di progressivo ampliamento del raggio di azione delle politiche di sviluppo locale: a partire dalle prime esperienze dei Patti Territoriali, databili nel Cuneese alla fine degli anni '90, passando per il GAL e per i PTI, quasi l'intero territorio provinciale è stato progressivamente coinvolto nell'utilizzo di strumenti di sviluppo locale.

Prima di provare a formulare ipotesi interpretative e raccomandazioni di policy, riassumiamo, in estrema sintesi, gli esiti dell'analisi condotta nei capitoli precedenti, con riferimento ai tre strumenti analizzati.

- a. I Patti Territoriali** sono stati il primo strumento delle politiche di sviluppo locale. In provincia di Cuneo sono tre i territori che hanno utilizzato, in tempi parzialmente differenti, tale strumento. Una prerogativa del Cuneese, che è bene richiamare, è che questa esperienza è stata sviluppata interamente dalle istituzioni locali, senza – per esempio – un apporto da parte dell'Amministrazione provinciale, che in altri territori piemontesi ha invece svolto un ruolo abbastanza significativo. L'esperienza in provincia di Cuneo presenta luci e ombre, ma alcune considerazioni trovano riscontri anche in analisi sviluppate con riferimento ad altre esperienze.

Da un lato evidenzia una indubbia capacità di mobilitazione, in particolare degli attori pubblici e, in alcuni casi, di interessanti attori privati. Dall'altro però registra percentuali di realizzazione piuttosto basse (per tutti al di sotto del 50%) con un punto di particolare criticità sulle iniziative private: solo per l'Alta Langa la percentuale di realizzazione delle iniziative private è più alta di quella degli investimenti pubblici.

Nonostante questa forte "mortalità" degli investimenti privati, in due Patti – Cuneese e Alta Langa – la componente privata dell'investimento rimane ampiamente maggioritaria, rispettivamente con il 75% e il 73% dell'investimento totale, mentre nel Patto Alpi del Mare è poco sopra la metà dell'investimento complessivo (52%).

Con riguardo ai contenuti progettuali, le iniziative private di tutti i Patti riguardano il settore turistico, i settori industriali e agroindustriali presenti nei diversi territori. Le opere infrastrutturali sembrano essere solo in parte funzionali agli investimenti privati, anche come conseguenza della rimodulazione di questi ultimi e paiono essere

piuttosto funzionali a una più generale politica di infrastrutturazione del territorio.

- b.** Lo strumento **LEADER**, nella declinazione proposta con il Piano di Sviluppo Rurale, ha coperto un'area molto ampia del territorio provinciale, con alcune connotazioni molto specifiche. L'approccio LEADER definisce a monte alcune indicazioni sulla costruzione della governance, orientando ed in qualche misura vincolando i territori.

L'asse IV "Approccio LEADER" del PSR definisce infatti alcuni orientamenti di policy rispetto ai quali chiama i territori a una loro specificazione e adattamento al contesto. Gli spazi di autonomia nella costruzione dei piani a livello territoriale e più ancora della definizione degli obiettivi di politica di sviluppo locale, risultano limitati dagli obiettivi e dagli ambiti di intervento del Piano. Le linee di intervento infatti sono costruite a partire dagli obiettivi assegnati nel PSR, cosicché agli attori locali spetta il compito di delineare le forme operative attraverso le quali conseguire gli stessi.

La qualificazione dell'offerta turistica, per esempio, è definita nel suo percorso di sviluppo in termini di integrazione delle filiere a essa afferenti (agricoltura, agroalimentare, artigianato tipico) di modo che ai territori spetta la costruzione delle condizioni specifiche di governance e i percorsi attuativi.

Nel caso dei GAL, i tassi di realizzazione sono sensibilmente più alti che per i Patti Territoriali sin dal primo dei due periodi in esame, senz'altro anche in virtù di un quadro procedurale più stringente e di scadenze realizzative cogenti, pena la perdita dei finanziamenti. Tali tassi migliorano inoltre in maniera significativa nel più recente periodo di programmazione, in cui si registra anche una maggiore omogeneità tra i territori.

Nel complesso, con i Patti e i GAL, sono stati effettuati investimenti per circa 68 milioni di euro, a fronte dei 123 inizialmente previsti, con un tasso di realizzazione piuttosto limitato per i Patti (pari al 37,7%) e decisamente più positivo per i GAL, pari all'84,2%.

- c.** I **Programmi Territoriali Integrati** della provincia di Cuneo, che dovrebbero mobilitare, stando ai documenti progettuali, risorse complessive per più di 600 milioni di euro, riguardano 6 aggregazioni territoriali, che coprono quasi l'intera superficie provinciale e interessano le aree del Fossanese, dell'Albese, le Valli Gesso Vermenagna Pesio, le Valli Monregalesi, l'area del Saluzzese, Cuneo e le sue valli (Grana e Varaita).

I PTI della provincia di Cuneo seguono due principali assi di sviluppo: l'agroalimentare e la logistica (in favore di un riposizionamento strategico del Piemonte in raccordo con la Liguria e le regioni sud-orientali transalpine Rhône-Alpes e PACA), ai quali si affiancano progetti de-

dicati alla salvaguardia dell'ambiente e all'utilizzo di fonti energetiche alternative. Ma, come è già stato detto, i PTI non sono ancora entrati in fase attuativa e hanno subito diverse rimodulazioni, che hanno ridimensionato notevolmente numerosità e consistenza economica degli interventi e degli investimenti previsti inizialmente (2008), limitando fortemente la possibilità di portare avanti una strategia integrata sia a livello di area del PTI, sia a scala più ampia in un'ottica di programmazione regionale di sviluppo.

I PTI hanno interessato soprattutto gli attori pubblici, in particolare nella fase di costruzione dei partenariati, e quindi gli investimenti pubblici, seppur definiti in una logica di concertazione territoriale.

Proprio in relazione al fatto che i PTI stanno entrando solo ora nella fase attuativa, l'analisi svolta si è soffermata sui contenuti progettuali dei Programmi, esaminando in particolare i progetti indicati come prioritari dai territori nella rimodulazione del 2009. Abbiamo utilizzato una classificazione messa a punto nel corso di una ricerca condotta nel 2010<sup>41</sup>, dove i progetti prioritari sono stati classificati in 4 principali tipologie:

- (1) progetti localizzati e puntuali – interventi, in genere di importo contenuto, localizzati in territorio comunale il cui impatto verosimilmente non interesserà territori esterni a quello in cui si realizzeranno;
- (2) progetti localizzati e trasversali – progetti, anch'essi in genere di importo contenuto, che si sviluppano su territori di più Comuni seguendo direttrici segnate da elementi connotanti il territorio (assi fluviali, viari, ecc.);
- (3) progetti localizzati con effetti diffusi – progetti, in genere di importo rilevante, che insistono su un territorio comunale, ma assumono un impatto sovraterritoriale in ragione della strategicità a essi attribuita rispetto allo sviluppo economico;
- (4) progetti immateriali – interventi a prevalente contenuto immateriale che hanno effetti di sistema.

L'ipotesi sottostante è che, dal punto di vista del paradigma dello sviluppo locale, siano i progetti delle ultime categorie a presentare i contenuti più interessanti, vuoi perché in grado di "connettere" luoghi diversi all'interno del medesimo territorio (cat. 2), vuoi perché potenzialmente in grado di produrre effetti sull'intero territorio "di progetto" (cat. 3 e 4) (tab.40).

41 L'analisi è una rielaborazione della ricerca *I Programmi Territoriali Integrati in Piemonte. Coalizioni, progetti e governance della attuazione*, svolta nel 2010 da COREP/LAPO per conto della Regione Piemonte-Direzione Programmazione.

*Tabella 40. I progetti prioritari dei PTI del Cuneese classificati per localizzazione dell'intervento e diffusività degli effetti*

PTI	Totale progetti prioritari	Localizzati e puntuali (A)	Localizzati e trasversali (B)	Localizzati ma con effetti diffusi (C)	Diffusi, immateriali (D)
Alba	11	1	3	7	0
Cuneo	10	6	1	1	2
Fossano	3	0	0	2	1
Gesso Vermenagna Pesio	11	7	0	1	3
Saluzzo	7	0	0	4	3
Valli Monregalesi	6	4	1	1	0
<b>Totali</b>	<b>48</b>	<b>18</b>	<b>5</b>	<b>16</b>	<b>9</b>

Come si nota, le ultime tre tipologie progettuali costituiscono la parte prevalente del parco-progetti selezionato in tre territori: Alba, con 10 progetti su 11 appartenenti alle ultime tre categorie; Fossano, con tre progetti su tre; Saluzzo con 7 progetti su 7. Risulta maggioritaria la componente dei progetti "localizzati e puntuali" per Cuneo (6 su 10), Gesso Vermegnana Pesio (7 su 11) e Valli Monregalesi (4 su 6).

È così possibile segnalare, sulla scorta dei contenuti progettuali e delle tipologie di progetti selezionati, come in alcuni territori sia prevalsa una logica di selezione e concentrazione degli interventi, in particolare laddove le "vocazioni" produttive sono più chiare e univoche (Saluzzo e Albese), altri in cui si è puntato a pochi interventi ma di dimensioni cospicue (Fossanese) e altri ancora in cui lo strumento è stato utilizzato per finanziare azioni diffuse sul territorio e impattanti su diversi settori produttivi, in una logica forse maggiormente redistributiva (Cuneese, Monregalese, Valli Gesso Vermenagna Pesio).

Alcuni elementi di valutazione più complessiva, sugli esiti di questa lunga stagione di utilizzo di strumenti di sviluppo locale, possono derivare da un confronto tra alcune dinamiche socio economiche che hanno riguardato i Comuni interessati a tutti gli strumenti di sviluppo locale esaminati – 86 Comuni per poco più di 90.000 abitanti – paragonate con un gruppo di Comuni che presentano caratteristiche simili per altitudine e popolazione.

Il confronto ha preso in esame l'andamento del reddito, la dinamica delle unità locali e dell'occupazione, così come la capacità di attrarre risorse sul territorio, sia a valere su leggi settoriali di intervento sia sui fondi per le politiche di sviluppo e coesione. Come mostrato nel capitolo 5, in cui tale analisi è stata sviluppata:

- i singoli territori esaminati – e quindi anche l'insieme dei tre territori – hanno registrato dinamiche del reddito, a prezzi correnti, nel periodo in esame leggermente migliori sia di quelle della provincia di Cuneo che del gruppo di confronto;
- con riferimento alle dinamiche delle unità locali e dell'occupazione, i territori esaminati presentano dati ampiamente al di sotto di quelli provinciali, anche per i territori che presentano incrementi positivi, così come inferiori anche rispetto al gruppo di confronto;
- i medesimi territori, segnalano una migliore capacità di attrarre risorse, sia con riferimento alle erogazioni a sostegno dei settori del turismo e dell'artigianato, sia con riferimento alla capacità di intercettare risorse da strumenti di intervento per il riequilibrio territoriale (i dati esaminati sono riferiti agli Accordi di Programma Quadro e a due cicli di Fondi strutturali FESR e PSR).

Abbiamo inoltre segnalato la sproporzione tra risorse confluite sui territori oggetto dell'approfondimento in relazione agli strumenti di sviluppo locale che hanno già erogato i propri fondi (Patti Territoriali e LEADER con finanziamenti pubblici pari a circa 24 milioni di euro), a confronto con l'ammontare delle risorse giunte ai medesimi territori in relazione ad alcuni degli strumenti delle politiche di sviluppo e di riequilibrio territoriale, dal sostegno al settore turistico e all'artigianato, dagli accordi di programma quadro ai fondi strutturali, con finanziamenti complessivi per oltre 236 milioni di euro.

In sostanza, non particolarmente elevate sono state le risorse veicolate sul territorio – almeno a oggi – dalle politiche di sviluppo locale, anche per i ritardi nell'attuazione dei PTI, ancora oggi bloccati in un processo di rimodulazione conseguente a un'ulteriore diminuzione delle risorse rese disponibili dalla Regione Piemonte sul FSC.

L'analisi che abbiamo condotto sui tre territori presenti in tutte le esperienze di sviluppo locale – e su cui torneremo nel prossimo paragrafo – porta a dire che l'ammontare di risorse veicolate dai programmi di sviluppo locale è circa un sedicesimo di quella attivata da alcuni interventi di politiche settoriali e di utilizzo dei fondi strutturali. Tale rapporto è ovviamente approssimato largamente per difetto, sia in relazione ai tre territori analizzati, per i quali si sono esaminati solo alcuni dei tanti filoni di investimento pubblico, sia rispetto all'intera provincia, dove le esperienze attuate di sviluppo locale sono meno rilevanti che nei tre territori su cui si è svolto l'approfondimento.

Gli interventi per lo sviluppo locale hanno rappresentato così una quota molto bassa dell'insieme delle risorse per lo sviluppo confluite nell'ultimo quindicennio sul territorio provinciale.

Ne deriva che è abbastanza improbabile attendersi effetti significativi in termini di andamento di variabili economiche come l'aumento dell'occupazione o delle unità locali, nel confronto con altri territori. È stata invece verificata una migliore capacità di questi territori di attrarre complessiva-

mente risorse economiche, in virtù di una consolidata competenza di animazione dei territori, e quindi di capacità progettuale da parte di soggetti privati e pubblici.

Tali esperienze hanno attivato una progettualità molto diffusa sul territorio, pur con qualche rischio di dispersione.

I Patti Territoriali – i cui tassi di realizzazione non sono stati elevati – hanno finanziato progetti dal valore medio unitario di 635.000 euro per gli investimenti privati (comprendendo sia l'investimento dei beneficiari finali che il cofinanziamento pubblico) e di 291.000 euro per le iniziative infrastrutturali, con oscillazioni non troppo ampie tra i valori medi dei diversi territori.

Similmente i GAL, che invece hanno avuto tassi di realizzazione superiori al 90% nell'ultimo ciclo, hanno finanziato di norma interventi di importi molto contenuti e diffusi su tutto il territorio interessato.

Solo i PTI si stanno muovendo all'interno di una progettualità di maggiore dimensione finanziaria e quindi presumibilmente di maggiore impatto sui sistemi produttivi ed economici locali: il valore medio degli interventi previsti nei Programmi presentati era pari a 2,36 milioni di euro, mentre la successiva selezione degli interventi prioritari ha individuato interventi per un valore medio unitario pari a 4,45 milioni di euro, selezionando quindi interventi di maggiore rilievo. D'altra parte, abbiamo detto come la situazione abbia presentato tra i diversi Programmi Territoriali Integrati, con i progetti che abbiamo definito "localizzati e puntuali", valori medi abbastanza contenuti, prevalenti in almeno tre dei sei PTI. Rimane però il fatto che i PTI non sono ancora entrati nella fase attuativa, e questo ne ha a oggi inficiato le potenzialità.

Nel complesso, sono comunque esperienze che hanno consolidato se non creato assetti istituzionali, dotando i territori, in diversi casi, di strutture in grado di svolgere funzioni di agenzia di sviluppo, dai GAL alle Comunità montane, in particolare nei territori con più lunga tradizione di utilizzo di strumenti di sviluppo locale.

Inoltre, i migliori tassi di realizzazione degli interventi previsti dai programmi LEADER, rispetto ai Patti Territoriali, possono essere letti anche come indicatori di un'aumentata capacità realizzativa del territorio, frutto di apprendimento da parte degli attori locali, così come del consolidamento degli assetti istituzionali.

A questo proposito, va comunque segnalato che l'incertezza esistente sul futuro di questi assetti, e in particolare con riferimento alla soppressione delle Comunità montane, rischia di disperdere questo patrimonio di competenze progettuali e realizzative costruito negli anni e spesso utilizzato anche più in generale per la gestione di servizi in forma associata.

Una più puntuale valutazione delle esperienze di sviluppo locale può essere però formulata con riferimento ai tre casi di approfondimento, costituiti dai territori presenti in tutte le esperienze di sviluppo locale.

## 7.2 Lo sviluppo locale nei tre territori analizzati

### 7.2.1 La proposta di una chiave di lettura

Abbiamo detto come nei tre casi esaminati sia possibile individuare, seppur con molte cautele, alcuni significativi risultati anche sul piano economico. Pur nella segnalata sproporzione tra risorse dedicate specificamente ai programmi di sviluppo locale e le risorse dedicate a politiche settoriali/strutturali, abbiamo segnalato come:

- sia possibile ipotizzare una migliore capacità di questi territori di attrarre complessivamente risorse economiche sul proprio territorio, sia in relazione a leggi di settore sia in relazione a fondi strutturali, probabilmente in virtù dello sviluppo di capacità di progettazione e gestione dei fondi, così come in virtù di una capacità di animazione dei territori, e quindi di sviluppo di capacità progettuale da parte di soggetti privati e pubblici;
- sia possibile rilevare anche una dinamica del reddito pro capite leggermente più favorevole sia rispetto alla media provinciale che al gruppo di Comuni che abbiamo assunto come termine di riferimento; questa dinamica più positiva può forse essere collegata non tanto all'attivazione di risorse per lo sviluppo locale, quanto piuttosto alla capacità dei territori di intercettare – forse anche in relazione all'apprendimento generato dalle politiche di sviluppo locale – risorse pubbliche più significative che in altri territori.

Tuttavia, come abbiamo visto nel primo capitolo, le politiche di sviluppo locale da un lato finanziano interventi sostenendo l'azione degli attori privati e pubblici, dall'altro si pongono la finalità di modificare i contesti locali nella direzione di renderli maggiormente capaci di produrre processi di sviluppo endogeno.

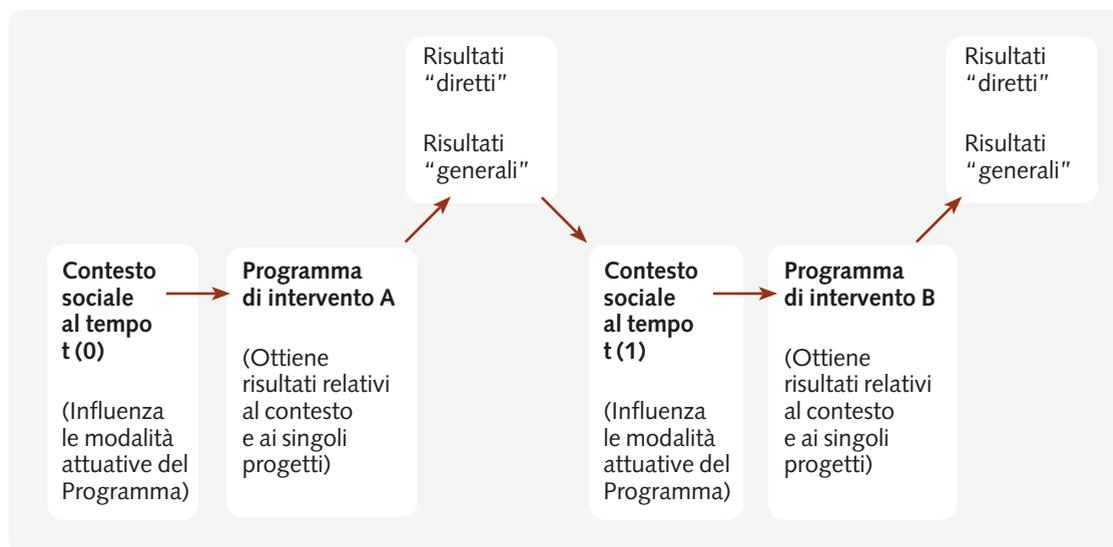
Le condizioni di contesto costituiscono di fatto la variabile critica, esse infatti sono mutate dall'intervento di policy, ma sono anche preesistenti all'intervento stesso e agiscono quindi nella direzione di condizionare le modalità di attuazione degli interventi.

Gli strumenti dello sviluppo locale (Patti territoriali, PTI, LEADER) sono, come abbiamo visto, dispositivi calati in un contesto sociale, il cui utilizzo – e i risultati che conseguono – sono fortemente condizionati dalle caratteristiche del contesto.

Il rapporto tra dispositivi e contesto sociale è quindi duplice: da un lato il contesto sociale determina le modalità con cui i dispositivi sono utilizzati, dall'altro i dispositivi per lo sviluppo locale modificano – quanto meno nei casi di successo – le caratteristiche dei contesti sociali.

Se guardiamo alle politiche di sviluppo locale per come si sviluppano nel tempo, possiamo rappresentare come nello schema sottostante il rapporto tra contesto e dispositivi (fig. 7).

Figura 7. Contesto e politiche di sviluppo locale



Le implicazioni di questo modo di guardare al rapporto tra contesti e politiche di sviluppo sono sostanzialmente due:

- a) i dispositivi che si adottano per promuovere processi di sviluppo locale sono fortemente condizionati, nel loro dispiegarsi, dalle caratteristiche dei contesti sociali e i risultati che si ottengono sono l'esito dell'interazione tra dispositivi e contesto;
- b) se i dispositivi non sono impermeabili alle caratteristiche dei contesti vale anche il reciproco, cioè: i contesti sociali sono modificati dall'utilizzo di dispositivi per lo sviluppo, anche in relazione alle caratteristiche di tali dispositivi. Per meglio dire, le caratteristiche dei differenti dispositivi possono rivelarsi più o meno efficaci nel produrre modifiche nei contesti sociali.

I tre casi oggetto di approfondimento, possono così essere letti provando a mettere a confronto le performance dei programmi e le caratteristiche dei contesti sociali e istituzionali dei diversi territori. Si tratta ovviamente di formulare ipotesi interpretative, provando a connettere alcuni degli elementi conoscitivi emersi dall'analisi, ma che andrebbero verificate attraverso ulteriori e più approfondite ricerche.

### 7.2.2 Tre differenti modelli di intervento

I tre territori da noi esaminati si caratterizzano, come abbiamo visto nel capitolo 6, per storie istituzionali e modelli di intervento profondamente differenti.

In ognuno di essi, specifici attori hanno assunto il ruolo di agenzia di sviluppo, ma a partire da storie e con esiti differenti.

Schematizzando, possiamo definire i tre modelli di intervento come:

- Agenzia “istituzionale”, per connotare il caso della Valle Gesso Vermenagna Pesio;
- Agenzia “strumentale”, per connotare il caso del Mongioie/Valli Monregalesi;
- Agenzia “discontinua”, con riferimento al caso dell’Alta Langa Val Bormida.

#### *L’Agenzia istituzionale*

Caratteristica peculiare del caso Valle Gesso Vermenagna Pesio ci pare essere la centralità della istituzione Comunità montana – mantenuta pur nella dinamica di divisione e successivo riaccorpamento – che svolge un ruolo di agenzia di sviluppo per il territorio, ma anche di gestione in forma associata di alcuni servizi e, più complessivamente, di “camera di concertazione” tra gli Enti comunali del territorio. La Comunità montana è il soggetto attuatore, di fatto, sia del Patto Territoriale che del PSR che dei PTI (e prima ancora dei PISL, unico caso, come abbiamo segnalato, di PISL che abbia passato la stringente selezione regionale in provincia di Cuneo). È questa, lo ricordiamo, l’aggregazione più piccola delle tre, con il minore numero di Comuni e che è rimasta sostanzialmente stabile in tutti i progetti di sviluppo.

Abbiamo descritto il sistema sociale come caratterizzato da dinamiche di prevalente “coordinamento positivo” – rifacendoci alle categorie proposte da Scharpf – a indicare come nei processi di elaborazione progettuale e di concertazione sia ravvisabile un misto di contrattazione tra gli attori – focalizzata sulla distribuzione di costi e benefici sul territorio – e di *problem solving*, finalizzato all’individuazione delle più efficaci forme di intervento per favorire lo sviluppo di porzioni di territorio. È un misto di cooperazione e competizione che si è costruito nel tempo: la storia della Comunità montana e dei tentativi di collaborazione tra gli Enti locali del territorio è iniziata molto prima della stagione degli strumenti di sviluppo negoziale, ma trae dall’introduzione di questi strumenti nuova linfa e una possibilità di concentrazione sul tema dello sviluppo.

L’introduzione di dispositivi di sviluppo locale in un contesto che ha già fatto esperimenti di collaborazione istituzionale produce un rafforzamento del contesto istituzionale e una curvatura della Comunità montana verso una funzione di agenzia di sviluppo del territorio.

### *L'Agenzia strumentale*

Diverso il caso delle valli Monregalesi/GAL Mongioie. Qui la frammentazione dei Comuni e una vicenda più travagliata della Comunità montana, dove l'accorpamento delle tre preesistenti Comunità viene descritto piuttosto come una "fusione a freddo", fa sì che il ruolo di agenzia di sviluppo venga giocato dal GAL, strumento nato per dare attuazione al Programma LEADER, con una presenza mista di attori pubblici e di attori privati, e che assume anche la responsabilità di attuazione del Patto Territoriale.

Abbiamo definito l'equilibrio di questo sistema sociale come orientato alla contrattazione – cioè con una prevalenza di elementi di natura negoziale tra gli attori in campo – a sottolineare come il GAL, avendo una natura eminentemente strumentale e un campo d'azione più ridotto rispetto, per esempio, alla Comunità montana delle Valli Gesso Vermenagna Pesio, abbia un problema di raccordo con il sistema istituzionale, nelle sue diverse articolazioni, con un problema continuamente aperto di individuazione delle aggregazioni ottimali, sia con riferimento al tema dello sviluppo, sia in relazione al tema della gestione associata dei servizi.

In questo contesto il GAL gioca un proprio ruolo non solo e non tanto attraverso la costruzione di reti fortemente ramificate sul territorio, quanto piuttosto attraverso la costruzione di "reti lunghe", anche con la partecipazione a due INTERREG (programmi di cooperazione internazionale). Al tempo stesso il GAL si è posto come agenzia di sviluppo del territorio, con la realizzazione di due Patti Territoriali, l'avvio del servizio di Sportello Unico associato a servizio di 48 Comuni, il progetto di certificazione EMAS in cui si sono riconosciute quasi tutte le Amministrazioni dell'area e ha gestito, in accordo con le tre Comunità montane originarie, un PIA (Progetto Integrato d'Area, a valere sulla Misura 3.1 del Doc.U.P. 2000/2006) e un PTI al quale hanno anche aderito anche i Comuni della pianura monregalese.

### *L'Agenzia discontinua*

Ancora differente il caso dell'Alta Langa Valle Bormida, dove siamo in presenza di diversi attori che hanno svolto il ruolo di agenzia, in relazione ai diversi programmi di intervento.

Si tratta del territorio più "instabile" sia dal punto di vista delle aggregazioni che hanno dato vita ai diversi programmi di sviluppo – con una costante espansione passando dal Patto alle diverse generazioni di GAL al PTI – sia dal punto di vista istituzionale, con processi di accorpamento delle preesistenti Comunità montane, a cavallo di due province nel caso del Patto Territoriale, con la presenza di un forte centro attrattore costituito dalla città di Alba; è inoltre un territorio con forti differenziazioni interne, tra aree marginali e aree rurali di elevato pregio e con una elevata attrattività turistica.

Questo insieme di fattori ha di fatto reso difficile l'emergere di leader-

ship territoriali di riferimento, così come di soggetti che potessero candidarsi al ruolo di agenzia di sviluppo del territorio: il Patto territoriale è stato gestito dall'Agenzia Langhe, Morra, Roero; i Programmi LEADER dal GAL Langhe e Roero; il PTI ha il suo soggetto responsabile nel Comune di Alba.

In sostanza, i tre territori esaminati, che attraversano in varie configurazioni tutte le stagioni dello sviluppo locale in provincia di Cuneo, sono in effetti a loro volta "territori di territori" e il modo con cui essi hanno conseguito qualche forma di cooperazione e hanno trovato uno stato di (relativo) equilibrio è stato fortemente influenzato dall'introduzione dei dispositivi dello sviluppo locale, ma al tempo stesso riflette peculiarità della storia dei territori e delle modalità con cui, anche per elementi di natura contingente, sono emerse leadership più o meno forti e autorevoli, di natura istituzionale piuttosto che strumentale/tecnica.

Ognuno di tali modelli, differente sotto il profilo delle caratteristiche del sistema sociale, presenta differenti capacità sotto il profilo dei risultati conseguiti.

### 7.2.3 Le performance nei tre casi

#### L'attrazione di risorse

In primo luogo, è bene ricordare che questi territori hanno manifestato una capacità più elevata, a confronto di territori simili per altitudine e popolazione, di attrarre risorse pubbliche, come abbiamo argomentato al capitolo cinque; tuttavia, molto differente è stata tale capacità di attrarre risorse sui territori di riferimento (tab. 41).

Tabella 41. Risorse pubbliche nei diversi territori

	Quota pro capite A1 Agenzia "istituzionale"	Quota pro capite A2 agenzia "strumentale"	Quota pro capite A3 Agenzia "discontinua"
Totale risorse (pubbliche e private) attivate da strumenti di sviluppo locale	€ 428,0	€ 792,0	€ 159,0
Totale risorse pubbliche attivate da leggi di settore, FESR, PSR, APQ	€ 1.835,0	€ 2.564,0	€ 5.198,0

I primi due modelli si distinguono per la capacità che hanno avuto di mobilitare risorse sugli strumenti per lo sviluppo locale, molto più consistenti rispetto al terzo modello. È possibile ipotizzare che vi sia qui un "effetto apprendimento" dovuto alla continuità del ruolo di agenzia svolto in un caso dalla Comunità montana e nell'altro dal GAL, che è invece mancato nel terzo modello, caratterizzato dalla presenza di una pluralità di agenzie.

Il terzo modello risulta, al contrario, molto più capace di attrarre risorse sugli strumenti settoriali e sui fondi comunitari. Ecco in dettaglio le fonti di tali risorse (tab. 42):

*Tabella 42. Erogazione di risorse pubbliche attraverso altri interventi per lo sviluppo e la coesione*

	Quota pro capite A1 Agenzia "istituzionale"	Quota pro capite A2 Agenzia "strumentale"	Quota pro capite A3 Agenzia "discontinua"
Sostegno settore turistico (tutti gli strumenti considerati)	€ 402,0	€ 347,0	€ 680,0
Sostegno artigianato (tutti gli strumenti considerati)	€ 159,0	€ 165,0	€ 160,0
Altri strumenti di sostegno	€ 72,0	€ 59,0	€ 66,0
Accordo Programma Quadro	€ 248,0	€ 491,0	€ 399,0
Fondo strutturale FESR (2000-2006 e 2007-2013)	€ 362,0	€ 513,0	€ 980,0
PSR (2000-2006 e 2007-2013)	€ 664,0	€ 1.046,0	€ 2.979,0
<b>Totale erogazioni altri interventi</b>	<b>€ 1.907,0</b>	<b>€ 2.621,0</b>	<b>€ 5.264,0</b>

Dati relativi agli stanziamenti erogati da Finpiemonte che non si riferiscono alle leggi su Turismo e Artigianato. Dal totale è stato anche sottratto l'importo relativo agli stanziamenti veicolati dai fondi strutturali.

Con riferimento all'attrazione di risorse attraverso il ricorso a leggi settoriali, il modello di Agenzia discontinua non presenta particolari maggiori capacità rispetto agli altri territori, anzi, in alcuni casi, gli altri territori si rivelano maggiormente in grado di attivare una progettualità delle imprese e quindi l'attivazione di risorse a valere sulle leggi settoriali.

Naturalmente tali differenze possono essere attribuibili in parte anche alle caratteristiche degli apparati produttivi locali.

La migliore capacità attrattiva di questo territorio si concentra in effetti sul FESR ma ancor di più sull'ultima voce, riferita ai Programmi di Sviluppo Rurale, a testimoniare come questo territorio sia stato al centro dell'atten-

zione del programmatore regionale, che ha fortemente investito, attraverso lo strumento del PSR, su questa area della Regione, particolarmente vocata allo sviluppo agroalimentare.

### *Specificità e continuità nell'elaborazione progettuale*

Significative differenze sono rinvenibili, a nostro avviso, anche nelle caratteristiche del portfolio dei progetti elaborati con i diversi strumenti.

Ogni strumento ha sue specificità, che danno conto di elementi di similitudine nelle caratteristiche dei progetti sviluppati nei diversi territori:

- una prevalenza di investimenti privati nei Patti territoriali seppur mitigata dall'alta mortalità che questi investimenti hanno registrato;
- una scarsa presenza di investimenti privati nei PTI, a fronte di un protagonismo dei soggetti pubblici, anche sotto il profilo del parco progetti;
- un'omogeneità di temi nei GAL, con riferimento allo sviluppo di filiere nel turismo, agroalimentare e produzioni tipiche.

Ogni strumento è poi influenzato dalle caratteristiche dei partenariati locali, del sistema istituzionale e sociale nei diversi territori, assumendo proprie connotazioni. Vediamo, in estrema sintesi, in che senso.

Nel caso del modello che abbiamo definito dell'Agenzia istituzionale, sul fronte dei progetti, vi è stato uno spazio significativo anche per interventi che si possono considerare tradizionali o comunque finalizzati a rispondere anche a bisogni molto concreti e circoscritti, non innescando, per così dire, forme di rigetto da parte degli attori locali. Più che dar vita a una progettazione *ex novo* legata a idee di sviluppo pienamente innovative, gli strumenti di sviluppo locale hanno costituito l'occasione per sviluppare sotto il profilo progettuale idee preesistenti, spesso da lungo tempo, quando non di finanziare progetti già piuttosto avanzati. Più in generale, si può sostenere che il parco progetti legato ai diversi strumenti che si sono susseguiti associa a interventi relativamente "classici", ma di rilevanti dimensioni e concentrati in una specifica area del territorio, progetti di più limitate dimensioni e diffusi sul territorio, più che altro finalizzati a rafforzare il consenso e rinsaldare la coalizione di sostegno.

È possibile rintracciare, in questo caso, pur nella specificità dei programmi elaborati per i diversi strumenti, forti elementi di continuità nella progettazione sviluppata all'interno dei diversi dispositivi: Patto, PISL e PTI presentano tutti interventi, talvolta anche molto simili, nel campo del turismo e dello sviluppo di infrastrutture per il turismo; GAL e PTI condividono progetti incentrati sulla valorizzazione delle produzioni agroalimentari e di artigianato locale. Al tempo stesso, come abbiamo già notato, la progettualità candidata da questo territorio sembra rispondere in diversi casi a una logica redistributiva piuttosto che selettiva (con una prevalenza, nel caso dei PTI, dei progetti "localizzati e puntuali").

Nel caso che abbiamo definito di Agenzia strumentale, si è spesso fatto leva sulla connessione con reti lunghe, sull'elaborazione di progetti innovativi e sulla costruzione di una leadership "nuova" che non emerge dai circuiti politico amministrativi più consolidati e che si stabilizza in un istituto, il GAL, esso stesso "nuovo".

Sotto il profilo della continuità dei temi, anche in questo caso ne ritroviamo alcuni che attraversano i diversi strumenti: il tema del turismo in montagna, e in particolare della risorsa "neve", è presente sia nel Patto, sia nel LEADER, sia nel PTI; così come i temi del sostegno all'artigianato tipico locale è presente sia nel Patto che nel LEADER.

Parzialmente differente il caso dell'Agenzia discontinua dove è più difficile rintracciare una continuità progettuale tra i diversi strumenti: possiamo in questo caso parlare di una ricorrenza di settori economici sui quali insistono gli interventi – il turismo, l'artigianato, l'agroalimentare ritornano in tutti i Programmi di intervento – ma con una scarsa continuità rinvenibile tra i singoli progetti volta per volta candidati.

Ecco una sintesi delle differenze qui descritte tra le diverse Agenzie (tab. 43).

Tabella 43. Comparazione tra le caratteristiche e le performance dei diversi modelli di Agenzia.

	Agenzia istituzionale	Agenzia strumentale	Agenzia discontinua
<b>Caratteristiche del sistema sociale</b>			
Ampiezza Aggregazioni (n. Comuni)	10	46	30
Stabilità aggregazioni	Alta	Medio-bassa	Bassa
Leadership	Attori istituzionali	Attori privati	Variabile (per i diversi strumenti)
<b>Performance</b>			
Dinamiche di interazione	Coordinamento positivo – <i>Problem Solving</i>	Contrattazione	Contrattazione – Coordinamento negativo
Cooperazione interistituzionale	Buona	Medio-bassa	Scarsa
Capacità realizzativa	Bassa per PT Alta per LEADER	Bassa per PT Buona per LEADER	Discreta per PT Buona per LEADER
Attrazione risorse su strumenti di sviluppo locale	Buona	Alta	Bassa
Attrazione risorse su altri strumenti (settoriali e fondi strutturali)	Buona	Buona	Alta
Continuità contenuti progettuali	Elevata continuità progettuale	Buona continuità progettuale	Bassa continuità progettuale
Capacità di innovazione dei contenuti progettuali	Bassa capacità di innovazione	Discreta capacità di innovazione	Discreta capacità di innovazione
Distribuzione/ concentrazione degli interventi	Interventi distribuiti	Interventi distribuiti	Interventi distribuiti, con elementi di concentrazione
Integrazione degli interventi	Medio-alta	Media	Media

### 7.3 Indicazioni di policy

Concludiamo questo report con alcune considerazioni finali, formulate nell'ottica di suggerimenti per l'impostazione di politiche di sviluppo locale, anche sulla scorta delle riflessioni scaturite dall'analisi condotta.

La storia dell'utilizzo di strumenti di sviluppo locale nel Cuneese è molto ricca, con alcuni territori in particolare che hanno sedimentato diverse esperienze succedutesi nel tempo.

Sotto il profilo dei risultati, abbiamo mostrato come essi siano differenziati tra i territori e non univoci, parzialmente positivi sotto il profilo dell'andamento del reddito, meno sotto il profilo della dinamica di unità locali e occupati. E d'altra parte l'esiguità delle risorse dedicate agli strumenti di sviluppo locale, a fronte degli interventi di natura settoriale, fa sì che sia arduo attendersi risultati sotto il profilo delle variabili economiche.

Va inoltre sottolineato come il tema dei tempi costituisca una variabile non trascurabile, essendo, per esempio, in presenza di uno strumento – potenzialmente di grande interesse – quale quello dei PTI, non ancora entrato nella fase attuativa, e quindi della effettiva spesa, a 7-8 anni di distanza dall'avvio della fase di elaborazione progettuale.

Più interessanti sono i risultati che abbiamo provato a documentare, sia sotto il profilo della crescita delle capacità progettuali e della conseguente capacità di attrarre risorse nel territorio – sicuramente maggiore nei territori con più lunga tradizione nello sviluppo locale, rispetto ad altri meno sperimentati sotto questo profilo – che sotto il profilo del consolidamento di assetti e strumenti istituzionali per favorire e accompagnare processi di sviluppo. Da questo punto di vista, abbiamo mostrato come nei tre territori, in ragione di condizioni storiche e sociali differenti, siano emersi modelli differenti di “agenzia”, caratterizzati da diversi profili prestazionali.

Non sempre, in definitiva, la sequenza di esperienze significa di per sé accumulazione di competenze; e al tempo stesso la costruzione di istituzioni in grado di capitalizzare in termini di apprendimento le esperienze realizzate non rappresenta di per sé garanzia di innovazione e di capacità di introdurre “rotture” e scarti in avanti del sistema sociale.

Ci paiono questi i due nodi problematici, peraltro ampiamente noti agli studiosi dello sviluppo locale, che l'analisi svolta consegna ai decisori, ai progettisti di “dispositivi” per lo sviluppo:

- investire sulle istituzioni, cioè su attori che nel tempo possano acquisire la legittimità di agenzie locali per lo sviluppo;
- produrre innovazione sociale.

Il primo tema ne richiama molti altri: la costruzione di istituzioni per lo sviluppo ha come presupposti la stabilità dei territori di progetto, l'emergere di riconosciute leadership locali, nonché la costruzione di situazioni di equilibrio tra gli attori, che rendano possibile il prevalere di dinamiche

di “coordinamento positivo” e di *problem solving*, in luogo di dinamiche, pure ampiamente riscontrabili nei territori analizzati, di “coordinamento negativo” e di “contrattazione”.

Territori troppo ampi, da questo punto di vista, possono costituire un ostacolo all'emergere di stabili equilibri nel sistema sociale, così come aggregazioni territoriali troppo mutevoli nel tempo. D'altra parte, anche dimensioni troppo piccole rischiano di restituirci una sorta di “caricatura” dello sviluppo locale, troppo schiacciati sul localismo.

Resta il fatto che lo sviluppo locale si nutre di agenzie e di leadership sovralocali e l'intervento a favore dello sviluppo dovrebbe sostenere la crescita di queste risorse e selezionare i luoghi dove siano già presenti o dove vi siano le condizioni per il loro consolidarsi.

Più complicato, se possibile, si presenta il tema dell'innovazione. Anch'esso è legato a molte altre questioni: la concentrazione degli investimenti su di un ridotto numero di selezionati interventi; la scoperta e il sostegno ad attori “marginali”, gli *outsider*, coloro i quali possono essere portatori di visioni “laterali” sui territori, sulle loro risorse e prospettive di sviluppo.

Nella maggior parte delle esperienze analizzate, vi è una forte produzione di progetti, una sorta di capillarità e pervasività progettuale che deriva dallo sforzo ideativo di una pluralità di soggetti. La conseguenza più diretta è la dispersione delle risorse – che peraltro sono normalmente scarse, come abbiamo visto confrontando l'ammontare di risorse portate sui territori dai progetti di sviluppo locale a fronte di quelle acquisite attraverso interventi settoriali o attraverso i fondi strutturali – e la conseguente difficoltà di rinvenire progetti capaci di forti impatti.

Una delle questioni è nel rapporto tra progetti e programmi. Quelli di cui abbiamo parlato sono in realtà programmi, piuttosto che progetti, di sviluppo locale. Così sicuramente i LEADER, così i PTI, così in parte anche i Patti Territoriali: insiemi di interventi, spesso organizzati all'interno di griglie predefinite, che tengono insieme ambiti di intervento anche molto diversi.

L'utilizzo di dispositivi che producono programmi porta con sé due conseguenze, non necessariamente negative, ma di cui tenere conto:

- da un lato la necessità di rafforzare – anche se non sempre premiata dal successo – il contesto istituzionale per costruire programmi di intervento che – quanto meno sul piano retorico – si presentino sufficientemente integrati, comprendendo investimenti privati e infrastrutturali (a seconda dei diversi dispositivi) e realizzando qualche forma di compensazione tra i diversi attori presenti sul territorio;
- dall'altro la dispersione di risorse su di una pluralità di progetti, dal più al meno significativo, dal più al meno innovativo, dove spinte redistributive e attenzione al valore dei progetti trovano equilibri volta per volta differenti (anche in relazione alle caratteristiche dei sistemi sociali e delle “agenzie” di sviluppo che si sono formate nei territori).

Un diverso approccio può invece puntare sulla costruzione di progetti, anche articolati e sfaccettati nelle leve di intervento che muovono – attraverso mix variamente combinati di investimenti sulle infrastrutture e investimenti immateriali – ma necessariamente più focalizzati e circoscritti rispetto ai programmi, e forse più capaci di produrre effetti di cambiamento.

Progetti capaci di produrre innovazione sociale sono anche progetti che camminano sulle gambe di *outsider*, di attori in qualche misura marginali.

Abbiamo così bisogno di sostenere istituzioni locali per lo sviluppo che svolgano una azione costante di *scouting*, di sollecitazione, di scoperta e attivazione di attori che resterebbero altrimenti fuori dalla scena dello sviluppo.

Vi è qui un elemento di tensione tra la tendenza conservatrice delle istituzioni – espressione di raggiunti equilibri nel sistema sociale – e la necessità di produrre innovazione. È una tensione mai risolta, che può richiedere al programmatore di definire differenti dispositivi per lo sviluppo, capaci di sollecitare volta per volta il consolidamento delle istituzioni ovvero l'emergere di fattori innovativi.

Un'ultima osservazione. I dispositivi che adottiamo per promuovere lo sviluppo locale mettono in moto processi di elaborazione e di auto-organizzazione dei sistemi locali. Occorre chiedersi se siano più funzionali dispositivi estremamente articolati, con regole minuziose e che portino piste di lavoro tracciate da seguire – tali sono stati i LEADER, nell'indicare già nella struttura progettuale proposta priorità e modelli di intervento – o se non siano invece più utili strumenti più elastici, capaci di avviare processi di elaborazione progettuale senza predefinirne gli esiti.

Certo, non tutti i territori sono pronti e dispongono delle competenze necessarie a sviluppare progetti all'interno di dispositivi a maglie larghe. Ma qui il tema che si pone è quello delle forme di accompagnamento e sostegno allo sviluppo di progettualità del territorio. Detto in altri termini: dispositivi fortemente prescrittivi guidano gli attori locali nella loro azione e garantiscono (forse) livelli minimi accettabili di qualità progettuale; dispositivi a maglie larghe, che prevedano però risorse per l'accompagnamento dello sforzo progettuale dei territori, possono garantire maggiore qualità dell'elaborazione progettuale, ma anche migliore aderenza dei contenuti dei progetti alle realtà territoriali, consentendo l'esplorazione e la sperimentazione di strade e soluzioni non convenzionali.

Territori a livelli differenti di consolidamento delle risorse necessarie per lo sviluppo locale non possono essere imbrigliati all'interno di dispositivi rigidi e di sistemi di regole minuziose; al contrario, occorrono dispositivi molto larghi, ma sorretti da quelle attività di accompagnamento ai territori che possano consentire di utilizzare al meglio le risorse disponibili. In questo senso, anche le attività di monitoraggio e valutazione *in itinere* possono svolgere una preziosa funzione di sostegno ai processi di apprendimento, alla costruzione di quelle "comunità competenti" che costituiscono, in ultima analisi, la sfida dello sviluppo locale.

Possiamo così provare a sintetizzare nei seguenti punti – con tutti i rischi che un'eccessiva semplificazione può comportare – le indicazioni che ci pare emergano dalla ricerca:

1. considerare le diverse dotazioni, anche in termini di competenze progettuali e attuative, dei territori. Definire dispositivi sufficientemente flessibili da potersi adattare alle specificità dei territori e accompagnare i territori nell'elaborazione progettuale e nella successiva attuazione;
2. aumentare le capacità di analisi e di lettura dei sistemi territoriali;
3. effettuare iniziative di *scouting* e animazione per evidenziare le potenzialità latenti dei territori e mobilitare risorse locali;
4. selezionare i progetti a più elevato potenziale di sviluppo, privilegiando il sostegno a progetti, seppure compositi e articolati, piuttosto che a programmi di intervento;
5. prevedere dimensioni minime degli interventi per evitare polverizzazione e dispersione di risorse;
6. privilegiare le partnership pubblico-privato nella compartecipazione finanziaria, nella progettazione e gestione dei progetti;
7. definire obiettivi specifici dei progetti e definire con precisione i risultati attesi, richiederne una loro valutazione *ex ante* e prevedere penalità nel caso di mancato rispetto dei tempi di realizzazione;
8. investire sull'arricchimento delle competenze gestionali e progettuali locali;
9. prevedere percorsi di monitoraggio e valutazione, anche *in itinere*, come forma di accompagnamento alla progettazione e attuazione degli interventi;
10. favorire lo stabilizzarsi degli assetti territoriali e il consolidarsi di istituzioni per lo sviluppo.

## Allegato n.1

### Elenco soggetti intervistati<sup>42</sup>

1. Gianmario Bacella, Consigliere Comune di Roccavione
2. Giuseppe Ballauri, Presidente GAL Mongioie
3. Mario Bertoldi, Sindaco Comune di Demonte
4. Ugo Boccacci, Presidente Comunità montana Valli Gesso Vermenagna Pesio
5. Giuseppina Casucci, Direttrice GAL Langhe e Roero
6. Stefano Dho, Vice Sindaco Comune di Peveragno
7. Piermario Facciotto, Consulente per la Comunità montana Valli Gesso Vermenagna Pesio
8. Umberto Fava, LAMORO
9. Giorgio Ferraris, Assessore Comune di Briga Alta
10. Gian Pietro Gasco, Sindaco Comune di Vicoforte
11. Mauro Mantelli, Consigliere Fondazione CRC
12. Andrea Marino, TAUTEMI, Consulente per la Comunità montana Valli Gesso Vermenagna Pesio
13. Emanuel Parracone, Sindaco Comune di Valdieri
14. Mariolina Pianezzola, Direttore GAL Valli Gesso Vermenagna Pesio
15. Francesco Revelli, Sindaco Comune di Limone Piemonte
16. Giampietro Rubino, Segretario Comunità montana Alto Tanaro
17. Livio Quaranta, Presidente ADCA, già Presidente Comunità montana Valle Stura
18. Lido Riba, Presidente UNCEM
19. Flavio Gonella, Sindaco del Comune di Igliano
20. Renato Ricca, già Presidente della Comunità montana Alto Tanaro Cebano Monreglaese

<sup>42</sup> L'ordine riportato nell'elenco dei soggetti intervistati non corrisponde all'ordine secondo cui sono state classificate le interviste citate nel testo.

## Allegato n.2

### Traccia d'intervista ai testimoni privilegiati

*L'intervista ha lo scopo di ricostruire strumenti e iniziative di sviluppo locale che hanno interessato il territorio del Cuneese negli ultimi 15 anni, attraverso la testimonianza di soggetti, come lei, che hanno avuto un ruolo rilevante in questi processi, per comprendere quali condizioni sembrano favorire il successo di tali politiche e quali, per contro, sembrano invece ostacolarne la realizzazione.*

#### **A- Attori e risorse – elementi di processo e di governance**

1. Il territorio della Comunità montana/GAL/Comune che lei rappresenta da quali strumenti di sviluppo locale è stato interessato?
2. È possibile rilevare una continuità tra le diverse esperienze, in termini di perimetri territoriali di intervento, composizione dei partenariati, strategie di sviluppo?
3. Quali livelli di partecipazione e coinvolgimento si sono registrati da parte di forze economiche, sociali e istituzionali? Nel tempo, si sono modificati ed eventualmente consolidati i modelli e le forme della partecipazione? Quali meccanismi di governance dei processi di sviluppo si sono attivati nel tempo? Si è generata capacità di cooperazione interistituzionale? Quali sono i soggetti sul territorio che sono risorse, quali un ostacolo?
4. Quali risorse di progettazione e di cooperazione questi processi hanno reso disponibili sui territori?
5. In che misura i processi di sviluppo hanno consentito l'emergere di nuove leadership territoriali?
6. Quali sono i migliori progetti, sotto il profilo della qualità del processo?

### **B- I progetti – attuazione e risultati conseguiti**

1. Quali strategie di sviluppo hanno caratterizzato le diverse esperienze realizzate? Come si compone il “parco progetti” elaborato nel tempo?
2. Quale livello di integrazione tra i diversi contenuti progettuali è rilevabile?
3. Quali sono i migliori progetti, sotto il profilo della qualità progettuale?
4. Con quali tempi e difficoltà attuative si sono implementati i progetti?
5. Qual è il grado di realizzazione dei progetti? Quali risultati, in termini di risorse mobilitate e interventi realizzati?
6. Se dovesse indicare, tra tutti i progetti realizzati in questi anni, un progetto particolarmente esplicativo che racchiude bene il senso di un'esperienza di successo, di questo impegno, quale indicherebbe? E per contro, quale progetto invece indicherebbe come esperienza di insuccesso dalla quale apprendere?

### **C- Il futuro: quali scenari?**

Pensando a questo territorio in collegamento con Cuneo, in una visione ampia, immaginando due scenari, da qui a 15 anni, tra loro alternativi, uno positivo/ottimale in cui si riescono a portare avanti iniziative importanti; l'altro negativo, di stallo, dove non si riescono a portare avanti i progetti: quali sono le condizioni per favorire il positivo ed evitare il negativo?

## Allegato n.3

### Fonti dati

- Struttura e variazione demografica: ISTAT – Censimento generale della popolazione e delle abitazioni (XIII, XIV e XV rispettivamente 1991, 2001, 2011);
- Redditi delle famiglie: Dipartimento delle Finanze – Distribuzione per comune del reddito imponibile ai fini dell'addizionale IRPEF ([http://www1.finanze.gov.it/dipartimento\\_politichefiscali/fiscalitalocale/distribuz\\_addirpef/sceltaregione.htm](http://www1.finanze.gov.it/dipartimento_politichefiscali/fiscalitalocale/distribuz_addirpef/sceltaregione.htm));
- Variazioni della struttura produttiva (Unità Locali e Addetti UL): ISTAT – Censimento Industria e Servizi (VII - VIII - IX rispettivamente 1991, 2001, 2011);
- Dati di spesa relativi al turismo: Osservatorio Turismo, Direzione Cultura Sport e Tempo Libero della Regione Piemonte (periodi 2000-2008; 2009-2012) (<http://www.regione.piemonte.it/turismo/cms/albo-beneficiari.html>);
- Dati di spesa relativi all'artigianato: Direzione Attività Produttive della Regione Piemonte;
- Dati FESR (periodo 2007-2013); ([http://www.regione.piemonte.it/europa/beneficiari\\_fesr.htm](http://www.regione.piemonte.it/europa/beneficiari_fesr.htm));
- Dati PSR: IRES Piemonte (periodo 2000-2006); (<http://www.sistemapiemonte.it/cms/privati/agricoltura/servizi/370-psr-2007-2013-monitoraggio-data-warehouse>) (periodo 2007-2013);
- Dati APQ: Regione Piemonte – Progetto Monitoraggio estrazione dal Sistema Gestione Progetti (SGP), Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione Economica del Ministero per lo Sviluppo Economico.

## Bibliografia

- Accetturo A., De Blasio G. (2001) *Policies for local development: an evaluation of Italy's "Patti Territoriali"*, Roma, Working paper Banca d'Italia, n. 789, pp. 1-49.
- Accetturo A. (2007) *Le politiche per lo sviluppo locale. La valutazione dei Patti Territoriali*, Roma, Banca d'Italia (<https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/altri-atti-convegni/2008-politiche-svil-sociale/Accetturo.pdf>).
- Acocella N. (2003) *Politiche microeconomiche*, Roma, Carocci.
- Andriolo G., Pomatto G., Saroglia P. e Vino A. (2007) *Per fare sviluppo. Piccolo manuale sulle competenze per lo sviluppo locale*, Roma, Meridiana.
- Bagnasco A. (1977) *Tre Italie. La problematica dello sviluppo italiano*, Bologna, Il Mulino.
- Barca F. (2004) *Stato e sviluppo: un paradigma e un cantiere aperto*, «Scienze regionali», III, 3.
- Barca F. (2006) *L'Italia Frenata. Paradossi e lezioni della politica per lo sviluppo*, Roma, Donzelli.
- Barca F. (2009) *An Agenda for a Reformed Cohesion Policy. A Place-based Approach to Meeting EU Challenges and Expectations*, ([http://ec.europa.eu/regional\\_policy/archive/policy/future/barca\\_it.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/archive/policy/future/barca_it.htm)).
- Barca F. (2011) *Alternative Approaches to Development Policy: Intersections and Divergences*, in *Building Resilient Regions for Stronger Economies*, Paris, OECD Publishing, pp. 215-225.
- Becattini G., a cura di, (1975) *Lo sviluppo economico della Toscana con particolare riguardo all'industrializzazione leggera*, Firenze, Iripet-Guaraldi.
- Becattini G. (1979) *Dal "settore" industriale al "distretto industriale". Alcune considerazioni sull'unità di indagine dell'economia industriale*, «Rivista di economia e politica industriale», I, pp. 7-21.
- Becattini G. (1998) *Distretti industriali e made in Italy. Le basi socioculturali del nostro sviluppo economico*, Torino, Bollati Boringhieri.
- Becattini G. (2000a) *Il distretto industriale*, Torino, Rosenberg & Sellier.
- Becattini G. (2000b) *Dal distretto industriale allo sviluppo locale. Svolgimento e difesa di una idea*, Torino, Bollati-Boringhieri.

- Becattini G. (2007) *Il calabrone Italia. Ricerche e ragionamenti sulla peculiarità economica italiana*, Bologna, Il Mulino.
- Bellandi M., Trigilia C. (2007) *Innovazione e politiche per lo sviluppo locale: alcune note introduttive*, paper degli "Incontri di Artimino sullo sviluppo locale".
- Brusco S. (1980) *Il modello Emilia: disintegrazione produttiva e integrazione sociale*, «Problemi della transizione», 5, pp. 86-105.
- Brusco S. (1989) *Piccole imprese e distretti industriali: una raccolta di saggi*, Torino, Rosenberg & Sellier.
- Brusco S. (2007) *Distretti industriali e sviluppo locale. Una raccolta di saggi (1990-2002)*, Bologna, Il Mulino.
- Calza Bini P., Cortese C., Lucciarini S. e Violante A. (2012) *Lo sviluppo locale dopo lo sviluppo locale. Riflessioni aperte sul tema*, Milano, Franco Angeli.
- Camagni R. (1999) *La teoria dello sviluppo regionale*, Pasova, Cusl Nuova Vita.
- Capello R. (2004) *Economia regionale*, Bologna, Il Mulino.
- Casavola P., Bianchi T. (2008) *I progetti Integrati Territoriali del QCS Obiettivo 1 2000-2006*, «Materiali Uval», n. 17.
- Cersosimo D. (2007) *Un paradigma obsoleto? Senso, mete e irriducibilità dello sviluppo locale* in Andriolo G., Pomatto G., Saroglia P. e Vino A. (2007) *Per fare sviluppo. Piccolo manuale sulle competenze per lo sviluppo locale*, Roma, Meridiana, pp. VII-XIX.
- Cersosimo D., Wolleb G. (2001) *Politiche pubbliche e contesti istituzionali. Una ricerca sui Patti Territoriali*, «Stato e Mercato», n.63, pp.369-412.
- Cersosimo D. (2006) *Economie dal basso. Un itinerario nell'Italia locale*, Roma, Donzelli.
- Ciciotti E. (1993) *Competitività e territorio*, Roma, Carocci.
- Ciciotti E. (2005) *L'evoluzione delle teorie e delle politiche per lo sviluppo del territorio. Una sintesi interpretativa*, in Ciciotti E., Rizzi P., a cura di, (2005) *Politiche per lo sviluppo territoriale. Teorie, strumenti, valutazione*, Roma, Carocci, pp. 17-36.
- Ciciotti E., Rizzi P., a cura di, (2005) *Politiche per lo sviluppo territoriale. Teorie, strumenti, valutazione*, Roma, Carocci.
- Colaizzo R., Deidda D., a cura di, (2003) *Lo stato di attuazione della programmazione integrata territoriale nelle regioni a Obiettivo 1*, Roma, FORMEZ-Progetto Sprint.
- Conti S. (1996) *Geografia economica. Teorie e metodi*, Torino, UTET.
- Conti S., Giaccaria P. (2001) *Local Development and Competitiveness*, Dordrecht, Kluwer Academic Publishers.

- Conti S., Salone C. (2011) *Programmazione Integrata e politiche territoriali*, Torino, IRES Piemonte, Contributi di ricerca 244/2011, p. 32.
- Commissione Europea (1988) *Il futuro del mondo rurale*, Bruxelles.
- Commissione Europea (1999) *Comunicazione della Commissione agli Stati Membri che stabilisce gli orientamenti di iniziativa comunitaria riguardante la cooperazione transeuropea volta a incentivare uno sviluppo armonioso ed equilibrato del territorio. Interreg, COM (1999) 479 def. (progetto)*, Bruxelles.
- COREP/LAPO (2010) *I Programmi Territoriali Integrati in Piemonte. Co-alizioni, progetti e governance dell'attuazione*, Torino, Regione Piemonte-Direzione Programmazione Strategica.
- Dematteis G., Governa F. (2005) *Il territorio nello sviluppo locale. Il contributo del modello SLoT* in Dematteis G. e Governa F., a cura di, *Territorialità, sviluppo locale, sostenibilità: il modello SLoT*, Milano, Franco Angeli.
- Dematteis G. (2010) *Per concludere: le reti tecniche e funzionali nel Piano territoriale della regione*", in Conti S., a cura di, *Nord regione globale. Il Piemonte*, Milano, Mondadori.
- DPS (2000) *Quadro Comunitario di Sostegno 2000-2006 per le regioni obiettivo 1*, Roma ([http://www.dps.tesoro.it/documentazione/qcs/QCS/Testo\\_del\\_QCS.pdf](http://www.dps.tesoro.it/documentazione/qcs/QCS/Testo_del_QCS.pdf)).
- Fondazione CRC (2014) *Langhe e Roero. Tradizione e innovazione*, I Quaderni della Fondazione Cassa di Risparmio di Cuneo, Quaderno n. 22, Cuneo (<http://www.fondazionecrc.it>).
- Fondazione CRC (2014) *Granda e Green. Green economy in provincia di Cuneo*, I Quaderni della Fondazione Cassa di Risparmio di Cuneo, Quaderno n. 21, Cuneo (<http://www.fondazionecrc.it>).
- Garofoli G. (1992) *Economia del territorio*, Milano, Etas.
- Lindblom L. E. (1965) *The Intelligence of Democracy. Decision Making through Mutual Adjustment*, London, Collier-MacMillan.
- Magnaghi A. (2000) *Il progetto locale*, Torino, Bollati Boringhieri,.
- Ministero dell'Economia e delle Finanze, Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e Coesione, (2003), *La lezione dei Patti Territoriali, per la progettazione integrata territoriale nel Mezzogiorno*, Roma.
- Morton M. H. (2009) *Applicability of Impact Evaluation to Cohesion Policy*, Working Paper.
- Natali A. (2010) *La valutazione delle politiche di sviluppo locale*, dattiloscritto, 7 luglio.
- OCDE (2009) *Regions at a Glance 2009*, Paris.
- Palermo P. (2003) *Le possibilità di sviluppo e di successo di un processo ad alta complessità*, in Colaizzo R., D. Deidda, a cura di, (2003) *Lo stato*

- di attuazione della programmazione integrata territoriale nelle regioni a Obiettivo 1*, Roma, FORMEZ-Progetto Sprint, pp.13-32.
- Pasqui G. (2005) *Territori: progettare lo sviluppo*, Roma, Carocci.
- Perroux F. (1950) *Note sur la notion de pôle de croissance*, «Economie appliquée», n. 1-2, pp. 307-320.
- Regione Emilia-Romagna (2009) *Nati per combinazione. Risorse chiave e meccanismi generativi di beni pubblici locali nella montagna dell'Emilia-Romagna*, Rapporto di ricerca, Bologna.
- Rossi N. (2005) *Mediterraneo del Nord. Un'altra idea di mezzogiorno*, Roma-Bari, Laterza.
- Rullani E. (2002) *Sistemi territoriali e apprendimento localizzato*, in C. Bengs, K. Böhme, a cura di, *Apprendimento, identità e marketing del territori*, Stoccolma, Nordregio, pp. 35-48.
- Salone C. (2005) *Politiche territoriali. L'azione collettiva nella dimensione territoriale*, Torino, UTET.
- Scharpf F. W. (1997) *Games Real Actors Play. Actor-Centered Institutionalism in Policy Research*, Boulder (Colorado), Westview.
- Seravalli G. (2003) *Tempi e risultati delle politiche di sviluppo*, paper presentato al Laboratorio del Dipartimento alle Politiche di Sviluppo-DPS, Villa Tuscolana (Frascati), 20 novembre.
- Seravalli G. (2006) *Né facile, né impossibile. Economia e politica dello sviluppo locale*, Roma, Donzelli.
- Triglia C. (1986) *Grandi partiti e piccole imprese. Comunisti e democristiani nelle regioni a economia diffusa*, Bologna, Il Mulino.
- Triglia C. (2005) *Sviluppo locale. Un progetto per l'Italia*, Roma-Bari, Laterza.
- Vesan P., Sparano V. (2009) *I partenariati per lo sviluppo locale*, Roma, Carocci.
- Vettoretto D., a cura di, (2003) *Innovazione in periferia. Sfere pubbliche e identità territoriale dopo l'Iniziativa comunitaria LEADER*, Milano, Franco Angeli.
- Viesti G. (2000) *Politiche economiche e sviluppo locale: alcune riflessioni*, «Sviluppo locale», n. 14.
- Zanfrini L. (2005) *Lo sviluppo locale in una prospettiva sociologica*, in Ciotti E., Rizzi P., a cura di, (2005) *Politiche per lo sviluppo territoriale. Teorie, strumenti, valutazione*, Roma, Carocci, pp. 37-62.



## I Quaderni della Fondazione Cassa di Risparmio di Cuneo

- 1. Il bilancio dell'Unione Europea 2007**  
L'accesso ai finanziamenti comunitari per il territorio (2007)
- 2. Percezione e notorietà della Fondazione Cassa di Risparmio di Cuneo** (2007)
- 3. "Senectus Ipsa Morbus"**  
Ricerca sui servizi socio-assistenziali per gli anziani nell'area di Cuneo, Mondovì ed Alba/Bra (2008)
- 4. L'Università in provincia di Cuneo**  
Gli studenti residenti in provincia iscritti nelle sedi locali e nella sede di Torino (2008)
- 5. Cluster produttivi e traiettorie di sviluppo nei territori del cuneese** (2009)
- 6. Il Politecnico di Torino in provincia di Cuneo**  
Dai dati statistici alle opinioni degli studenti (2009)
- 7. Il settore delle utilities in provincia di Cuneo**  
Analisi e prospettive (2009)
- 8. Università e sviluppo del territorio**  
Laureati cuneesi della facoltà di Scienze Politiche e mercato del lavoro (2010)
- 9. L'arte della Fondazione**  
Valutazione dei progetti di conservazione e valorizzazione del patrimonio artistico e architettonico finanziati dalla Fondazione CRC (2010)
- 10. Un patrimonio valorizzato**  
Descrizione dei 100 maggiori interventi di restauro architettonico e artistico finanziati dalla Fondazione CRC (2011)
- 11. La ricerca della Fondazione**  
Valutazione di tre anni di Bando Ricerca della Fondazione CRC (2011)
- 12. L'innovazione sociale in provincia di Cuneo**  
Servizi, salute, istruzione, casa (2011)
- 13. Il valore della cultura**  
Per una valutazione multidimensionale dei progetti e delle attività culturali (2011)
- 14. L'impatto economico delle università decentrate: il caso di Cuneo** (2012)
- 15. Capitale umano e società della conoscenza: i laureati nelle imprese cuneesi** (2012)
- 16. Innovazione in Comune**  
Percorsi innovativi nei sette maggiori Comuni della provincia di Cuneo (2013)
- 17. Disagio psicologico**  
Diffusione, fattori di rischio, prevenzione e cura (2013)
- 18. Il mondo a scuola**  
Alunni stranieri e istituzioni formative in provincia di Cuneo (2013)
- 19. Terre alte in movimento**  
Progetti di innovazione della montagna cuneese (2013)
- 20. Facciamo cose**  
Progetti di giovani per la provincia di Cuneo (2013)
- 21. Granda e Green**  
*Green economy* in provincia di Cuneo (2014)
- 22. Langhe e Roero**  
Tradizione e innovazione (2014)
- 23. Quelli che lasciano**  
La dispersione scolastica in provincia di Cuneo (2014)
- 24. Alla prova della crisi**  
L'innovazione sociale in provincia di Cuneo (2015)