

ANNA ANFOSSI

Socialità e organizzazione in Sardegna

Studio sulla zona
di Oristano-Bosa-Macomer

saggio introduttivo di
Benedetto Meloni

CUEC

Cooperativa Universitaria Editrice Cagliariana

Ricerche sociali / 15

ISBN: 978-88-8467-438-8

SOCIALITÀ E ORGANIZZAZIONE IN SARDEGNA

Studio sulla zona di Oristano-Bosa-Macomer

© 2008

CUEC Cooperativa Universitaria Editrice Cagliaritana

prima edizione Franco Angeli, 1968

nuova edizione ampliata CUEC Editrice, luglio 2008

Senza il permesso scritto dell'Editore è vietata la riproduzione, anche parziale, con qualsiasi mezzo effettuata, compresa la fotocopia, anche ad uso interno o didattico

Realizzazione editoriale: CUEC

via Is Mirrionis 1, 09123 Cagliari

Tel. e Fax 070271573

www.cuec.eu

info@cuec.eu

In copertina: particolare da Foiso Fois, *Le mietitrici*, 1954

Grafica e impaginazione: Biplano

Stampa: Grafica del Parteolla, Dolianova (CA)

Indice

BENEDETTO MELONI

La costruzione sociale dello sviluppo territoriale.

Dal Progetto Sardegna dell'Oece alla Progettazione Integrata.

9	1. Una premessa: la dimensione sociale e comunitaria dello sviluppo locale
13	2. La ricerca di Anna Anfossi all'interno del Progetto Pilota Sardegna dell'Oece
15	3. Il Progetto Pilota dell'Oece in Sardegna (1958-1962)
16	3.1. Il modello organizzativo
18	3.2. La metodologia di intervento
22	3.3. L'esperienza contemporanea del Movimento di Comunità
23	4. Il Progetto Pilota del 2001
25	5. I due Pit del 2002
27	5.1. Una valutazione dei PIT
32	6. Agenda 21 Locale del 2003
32	7. Iniziativa Comunitaria Leader: dal sostegno diretto al territorio
36	7.1. Il Gal MBS: territorio e soggetti del partenariato
39	7.2. Il Piano di Sviluppo Locale "Ripopolare il territorio"
49	7.3. Punti di forza dell'azione del Gal MBS: integrazione progettuale e concertazione
51	7.4. Primo bilancio comparato dell'esperienza Leader: la partecipazione e la creazione di fiducia
55	8. Verso i Distretti Rurali
55	8.1. Le politiche di distretto
58	8.2. Il distretto rurale come messa in squadra della progettazione progressa
63	8.3. Verso il Distretto Rurale Sostenibile
68	9. Pit, Leader e distretti: comparazione e problemi aperti
73	10. Alcune notazioni conclusive su una possibile strategia di sviluppo locale
81	Bibliografia

ANNA ANFOSSI

Socialità e organizzazione in Sardegna.

Studio sulla zona di Oristano-Bosa-Macomer

89	Premessa
95	Descrizione della Zona
95	Il territorio e le sue risorse
98	Gli uomini (Numero e distribuzione degli uomini - Emigrazione - Dimensioni dei centri abitati - Attività economiche: problemi generali - Attività economiche: aspetti quantitativi)
113	<i>Parte prima</i> - La situazione nel 1960-1961
113	1. La famiglia
113	L'ambito della famiglia
114	Il matrimonio

115	L'ampiezza della famiglia e le caratteristiche che ne derivano
117	I ruoli della famiglia e l'educazione dei figli
124	Il problema del sesso nella vita familiare e sociale
128	L'organizzazione domestica
135	L'abitazione
139	2. La parrocchia
139	Vita religiosa
141	Differenziazione di comportamenti religiosi
142	Il ruolo sociale del parroco nella comunità
145	Le attrezzature della parrocchia
146	3. L'azienda
147	Capitali e credito
148	Attrezzature e loro utilizzazione
149	Disponibilità e conoscenza del mercato
150	Disponibilità di persone e livello di conoscenze tecniche
153	Organizzazione del lavoro e criteri amministrativi
157	4. L'istruzione e la scuola
157	I livelli di istruzione nella zona
159	<i>Sezione prima:</i> La scuola dell'obbligo
159	La popolazione scolastica e la frequenza ai corsi
164	Gli insegnanti elementari
167	I metodi di insegnamento: metodo tradizionale e "metodo attivo"
170	Gli insegnanti di scuole secondarie e i loro metodi di insegnamento
170	Attrezzature scolastiche (Le scuole elementari - Le scuole secondarie)
176	Conclusioni riguardanti la scuola d'obbligo
177	<i>Sezione seconda:</i> L'educazione popolare (La scuola popolare - I corsi di richiamo scolastico - I corsi di educazione per adulti)
180	Differenza tra corsi di scuola popolare e di educazione per adulti
182	L'educazione popolare nella Zona
183	La scuola popolare nella Zona
185	Aspetti qualitativi dell'attività di Scuola Popolare
187	I corsi di Educazione degli Adulti nella Zona
189	La scelta dei temi dei corsi di Educazione degli Adulti
190	Locali e attrezzature
190	Le condizioni di lavoro dei partecipanti
191	Valutazione dei corsi di Educazione Popolare
194	5. L'organizzazione pubblica a livello della comunità
194	Telecomunicazioni (posta, telegrafo, telefono)
195	Strade (Opinioni della popolazione e dei funzionari - Traffico incidenti stradali - Servizi intercomunali mediante autobus)
199	Approvvigionamento idrico
199	Servizi igienici

200	Effetti della situazione dell'approvvigionamento idrico e dei servizi igienici
201	Attrezzature sanitarie (Medici condotti, ambulatori comunali e loro specializzazioni - Farmacie - Ospedali - Problemi riguardanti le "malattie sociali" - Atteggiamenti delle autorità sanitarie e della popolazione)
206	Ordine pubblico
211	Credito e assicurazioni
212	Attrezzature culturali e ricreative (Biblioteche - Centri di cultura - Cinematografi e televisione)
218	Associazioni politiche, sindacali e varie
220	Problemi generali di organizzazione pubblica (Atteggimento verso gli amministratori pubblici - Livello di conoscenza e di utilizzazione di alcuni servizi)
224	Conclusioni
227	6. Caratteristiche socio-culturali
227	Livello e tipo di conoscenze
235	Stratificazione sociale
239	Valori e norme dominanti
255	<i>Parte seconda</i> - La situazione nel 1967: fatti e problemi
255	7. La situazione oggi
257	Trasformazioni demografiche ed economiche (Oristano - Bosa - Macomèr)
260	Trasformazioni sociali
262	Sviluppo edilizio
265	Diffusione dei consumi (I consumatori - Significato ed effetti della diffusione dei consumi)
272	Diffusione delle informazioni (Istruzione Scuola - Scuole medie superiori statali)
281	Mezzi di comunicazione di massa
288	Modi di vita nuovi (Consumi e status sociale - Giovani e adulti, maschi e femmine, forme nuove di socialità)
299	Problemi aperti
304	<i>Note</i>
311	<i>Appendice</i> (tavole 1-8)

BENEDETTO MELONI

La costruzione sociale dello sviluppo territoriale. Dal Progetto Sardegna dell'Oece alla Progettazione Integrata¹

1. Una premessa: la dimensione sociale e comunitaria dello sviluppo locale

Anna Anfossi scrive nel 1968 per Franco Angeli “*Socialità e organizzazione in Sardegna. Studio sulla zona di Oristano-Bosa-Macomer*”. Più specificamente, l'autrice trae il suo libro dallo studio che, a cavallo degli anni Sessanta, tra il 1958 e il 1962, conduce per l'*Organisation Européenne de Coopération Economique* (OECE) all'interno del “Progetto Pilota Sardegna”, focalizzato su alcuni specifici aspetti sociali nell'insieme dei 41 Comuni del triangolo Oristano-Bosa-Macomer (26 in Provincia di Cagliari, 15 in Provincia di Nuoro).

Il libro di Anna Anfossi viene ripubblicato oggi, mentre è in corso una rivalutazione del Progetto Sardegna dell'Oece.

Queste note non sono in senso proprio una introduzione alla sua ricerca, ma intendo dare ragione del significato di quella esperienza progettuale a partire da un interrogativo: come mai troviamo attuale un vecchio progetto, al punto da considerarlo come un sentiero interrotto da riprendere, con una valenza simbolica tanto forte da recuperarne il nome per un ambizioso progetto della Regione Sardegna di questi ultimi anni? Era questa la domanda che si poneva Arnaldo Bagnasco in un seminario sul Progetto Sardegna Oece, promosso nel Maggio del 2004.

Queste note proveranno a dimostrare come ripercorrere la storia e le valenze di metodo del Progetto Sardegna dell'Oece sia molto utile, così come è importante capire in nome di quali scelte quel progetto fu accantonato. La ragione per cui vale la pena di ripercorrere quell'esperienza sta nel fatto che Progetto Sardegna, come Progetto Pilota dell'Oece sviluppatosi tra il 1958 e il 1962, anticipa la centralità oggi riconosciuta allo sviluppo locale,

¹ Questo saggio è nato nell'ambito della Scuola Estiva di Sviluppo Locale “Sebastiano Brusco” promossa dal Master in Sviluppo Locale dell'Università del Piemonte Orientale e dal Dipartimento di Ricerche Economiche e Sociali dell'Università di Cagliari (Cattedra di Sociologia dell'Ambiente e del Territorio). Deve molto quindi alla discussione interna alla Scuola e in particolare al confronto con Maria Luisa Bianco, Angelo Pichierrri, Paolo Perulli e Fancesco Pigliaru, i quali hanno letto la prima stesura di questo elaborato. Una parte consistente delle informazioni e dei documenti alla base di questo saggio si devono al contributo dei molti operatori di sviluppo locale con cui ho collaborato e che hanno partecipato attivamente alla Scuola Estiva. Tra i tanti non posso non citare Giampietro Carboni dell'ERSAT, Salvatore Polo del Gal MBS, Anna Pireddu del Laboratorio Territoriale per la Progettazione Integrata della Provincia di Nuoro e Gianluigi Matta del Laboratorio Territoriale per la Progettazione Integrata della Provincia di Oristano. Stefano Carboni, insieme a Patrizia Saroglia, ha lavorato all'interno di un FIRB su “Progetto Sardegna: la *governance* dei sistemi locali e il ruolo delle Pubbliche Amministrazioni nell'ambito della costruzione di una visione progettuale strategica”. Camilla Sirigu e Veronica Piras hanno dato un prezioso contributo, nel corso del loro *stage*, alla sistematizzazione e classificazione del materiale relativo ai singoli progetti di sviluppo; a loro e a Stefano Carboni un caloroso grazie per la loro collaborazione.

costituisce ancora un buon esempio di politiche ad esso indirizzate e prefigura soprattutto un modello specifico di intervento su base territoriale.

All'epoca, tuttavia, questa esperienza fu abbandonata dal *Piano di Rinascita della Sardegna* a favore di una serie di pratiche per lo sviluppo calate dall'alto e basate sul massiccio trasferimento di risorse pubbliche, in previsione di una crescita economica fondata sull'industrializzazione per poli. Questa strategia ha avuto sull'Isola un esito non sempre positivo, talvolta addirittura depressivo, e soprattutto ha bloccato la via dello sviluppo dal basso, attraverso la valorizzazione delle risorse endogene. Gli aspetti positivi, quali gli investimenti in infrastrutture, sono accompagnati da quelli negativi: non solo la cancellazione dell'artigianato presente in molti luoghi e l'abbandono di forme di industria più connesse alle risorse locali, ma soprattutto la gestione redistributiva delle risorse pubbliche, che passa attraverso l'intervento dello Stato, la politica – con un ruolo autonomo rispetto alla più ampia società locale – concepita come portatrice di interessi esterni che hanno generato clientelismo e assistenzialismo. Giulio Sapelli, a proposito del *Piano di Rinascita* fa, sotto questo aspetto, considerazioni importanti: parla di industrializzazione fallita e di ritardi economici dovuti alla “proliferazione di effetti distorsivi e non incentivanti i fattori endogeni di lungo periodo, [...], che stanno alla base della crescita e dello sviluppo industriale” (G. Sapelli, 1995, pag. 161). E aggiunge inoltre: “la carenza più profonda del Piano risiedette nel progressivo abbandono della prospettiva delineata a suo tempo dall[Anna] Anfossi [e dal progetto Ocse]: la valorizzazione del tessuto connettivo dell'attività economica locale attraverso l'assistenza tecnica, la formazione, il sostegno liberatorio allo sviluppo” (ivi, pag. 174). Non solo: il Piano di Rinascita “soffocò di fatto esperienze straordinariamente antcipatrici ... come la missione Ocse degli anni cinquanta” (ivi, pag. 171).

Prenderò in esame il Progetto Sardegna dell'Oece, tenendo conto e comparandolo con le esperienze, le politiche e gli interventi che nei territori dell'Alto Oristanese sono andati consolidandosi negli anni successivi, per introdurre alcune questioni significative sullo sviluppo locale e sulla sua modalità di attuazione e costruzione.

Innanzitutto la dimensione sociale dello sviluppo, il ruolo dei fattori non economici e del contesto istituzionale, il ruolo del capitale umano e soprattutto la portata del capitale sociale e della fiducia, che possono considerarsi le precondizioni immancabili dei progetti di sviluppo locale. Se si accetta questo assunto, ne deriva che nelle politiche e nelle pratiche di sviluppo locale (Progetti Integrati, Patti Territoriali, Progetti Pilota, e così via) particolare attenzione dovrebbe essere data alla combinazione tra interventi strutturali e dinamiche sociali. In quest'ottica, le azioni sul sociale e le metodologie in grado di sostenere i processi di *empowerment* favorevoli allo sviluppo di capitale sociale (progettazione integrata, inclusiva e partecipata, agenzie di sviluppo, tavoli sociali, animazione allo sviluppo e via dicendo) dovrebbero integrarsi nel progetto e non avere un ruolo esornativo e rituale.

A monte si pone l'interrogativo se le politiche pubbliche e le politiche di sviluppo locale possano migliorare o indurre capitale sociale, soprattutto laddove questo è debole.

Tale quesito è particolarmente pregnante se riferito alle diverse realtà del Mezzogiorno, spesso descritte con i tratti comuni del particolarismo e dell'assenza di solidarietà e fiducia diffusa. Secondo questo paradigma, declinato nella letteratura sociologica come “fa-

milismo amorale” (E.C. Banfield, 1976), gli abitanti del Sud agirebbero in funzione della massimizzazione degli interessi del proprio nucleo familiare nel breve periodo, avulsi e contrapposti agli interessi della comunità. Per la Sardegna, in particolare, si è parlato di “famiglia esclusiva” (L. Pinna, 1971) caratterizzata dalla chiusura del singolo nucleo familiare rispetto all'esterno, “dal rifiuto di stabilire rapporti che superino il proprio ambito e quindi anche dei rapporti comunitari”. Il familismo è un'attitudine etica ed è anche amorale perché manca di morale pubblica, nel senso che i principi di bene e male rimangono e vengono applicati solo nei rapporti familiari. L'amoralità non è quindi relativa ai comportamenti interni alla famiglia, ma all'assenza di *ethos* comunitario, all'assenza di relazioni sociali morali tra famiglie, tra individui all'esterno della famiglia. “Questa tesi ha finito per accreditare l'idea di un Mezzogiorno d'Italia come una vasta area caratterizzata da assenza di solidarietà e fiducia interpersonale” (B. Meloni, 1998, pag. VII).

Il particolarismo, come tratto originario e prodotto di una particolare cultura locale che resiste all'usura del tempo, si trova anche al centro delle tesi di Robert D. Putnam (1993), il quale tende ad attribuire al Mezzogiorno nella sua interezza l'atavica mancanza di spirito pubblico e senso civico. Nello stesso solco si collocano anche le asserzioni puntualmente ricorrenti per la Sardegna circa il dominio localizzato di sentimenti disgreganti lo spirito civico, *in primis* l'invidia (S. Lodde, 2000; M. Barbagli, M. Santoro, 2004).

In entrambe le interpretazioni, quella del familismo e quella dell'assenza di senso civico, è riscontrabile uno specifico concetto di capitale sociale, inteso come “attitudine etica ereditata”, cioè come una sedimentata e generalizzata presenza di valori condivisi – e disvalori – che tutto spiega, sia i comportamenti individuali che il funzionamento istituzionale (G. Gribaudi, 1993; B. Meloni, 1998). Se si pone l'accento sulla lunga durata e sulle culture originarie, si ha l'impressione che tutto sia stato scritto e che le azioni individuali e le politiche pubbliche – a breve e a medio periodo – non servano (D. Cersosimo, C. Donzelli, 1996). Il senso civico o la sua assenza sono un retaggio storico, tratti essenziali costitutivi che favoriscono o ostacolano lo sviluppo, difficilmente modificabili con azioni intenzionali. Niente si dice al contrario sulla funzione delle politiche per il passato più recente, soprattutto nel Secondo Dopoguerra: se esse abbiano influito sulla manifestazione o consolidamento di certi tratti culturali o se siano state persino in grado di generarli o rafforzarli. “È che le istituzioni stesse, nell'impatto con la società meridionale, nell'interazione necessariamente svolta dal contesto, hanno creato quel *deficit* di senso civico che poi si lamenta” (ivi, pag. 58). Il clientelismo politico, basato sulla redistribuzione delle risorse pubbliche per ceti sociali specifici, è un sistema di integrazione sociale ed economica che orienta i comportamenti individuali e collettivi (P. Fantozzi, 1993), perché distorce tali comportamenti da possibili alternative, accentua i meccanismi della verticalità e favorisce la nascita di interessi collusivi. Quando alcuni gruppi manovrano la redistribuzione rendono incerti e solo particolaristici i diritti di accesso alle risorse pubbliche, al di fuori delle relazioni individuali, e generano sfiducia istituzionale. Il familismo e l'assenza di spirito civico sono a questo punto dovuti in misura assai maggiore al clientelismo politico che a culture ereditate.

James S. Coleman (1990) formalizza un concetto di capitale sociale che è utile per comprendere il ruolo non solo del contesto istituzionale, ma anche dei fattori relazionali

e della generazione delle norme all'interno della dimensione sociale dello sviluppo. Una concezione del capitale sociale intesa non come semplice prodotto di una particolare cultura locale con una specifica impronta collettiva, ma come un insieme di risorse che derivano dalle relazioni cooperative in cui gli attori sono inseriti. Le forme del capitale sociale sono molteplici: il grado di fiducia all'interno della struttura; il flusso di informazione che transita nella relazione sociale; i legami di reciprocità che favoriscono la fiducia interpersonale e la disponibilità al mutuo appoggio stimolano la propensione e la capacità a cooperare; le norme che definiscono in modo più o meno flessibile la forma, i contenuti, i confini degli scambi. In particolare, la densità del reticolo relazionale migliora l'affidabilità dell'ambiente e quindi rende il *network* più stabile e duraturo (F. Piselli, 2001). Coleman assume quindi una concezione meno legata al retaggio storico delle culture unificanti e più strutturale, e focalizza la sua attenzione sul sistema delle relazioni, dando spazio agli attori, alla natura e ai mutamenti dei loro legami, nonché al contesto di cui essi fanno parte.

Il punto centrale, nella rilettura di Coleman fatta da Arnaldo Bagnasco (1999), è capire: come si forma e come ha origine il capitale sociale nel passaggio dalla società tradizionale, che si suppone ne sia ricca (?), a quella moderna; cosa si perde e cosa si ristrutturata; come si forma il capitale sociale oggi nella società di piccola scala; come le reti individuali strutturino relazioni stabili; come l'integrazione sociale – anche indotta – generi regole informali, norme, fiducia interpersonale, fiducia istituzionale; come le azioni di *governance* possano indurre “giochi cooperativi”; e, soprattutto, come gli assetti istituzionali e le loro regole (in particolare quelle relative all'accesso alle risorse pubbliche) possano essere compatibili con la crescita del capitale sociale e possano stimolare le capacità di auto-organizzazione della società civile.

Quando si pone l'accento sull'attitudine etica ereditata, sul familismo, si sottovaluta, come osserva Bagnasco, la possibilità – presente nella formulazione di Coleman – “che la fiducia possa essere prodotta dall'interazione sociale anche dove non c'è. In questa direzione si può anche sostenere che l'attitudine a collaborare può essere sviluppata dall'azione politica, dagli assetti regolativi dell'economia posti in essere e dal successo stesso dell'interazione che ne deriva” (A. Bagnasco, 1999, pag. 114). A questo punto “la fiducia deriva meno da un serbatoio culturale e in misura relativamente importante da interazioni di successo ripetute” (A. Bagnasco, 1999, pag. 116).

La domanda che ci poniamo è, a questo punto, se particolari politiche regolative – soprattutto di stampo territoriale, basate sul buon funzionamento delle istituzioni e su progetti integrati e concertati di sviluppo locale, sul sostegno allo sviluppo tramite assistenza tecnica e formazione adeguate – siano in grado anche in ambito meridionale di indurre, nei tessuti sociali che ne sono sprovvisti, codici di comportamento che possano essere matrici per il cambiamento e lo sviluppo (S. Brusco, 2007) e favorire la nascita di reti non collusive ma attivatrici di sviluppo locale.

Sono essenzialmente due le condizioni che, secondo Carlo Trigilia (2001), possono favorire lo sviluppo economico locale: la presenza di capitale sociale a livello aggregato, ovvero reti di relazioni che coinvolgono non solo i soggetti privati ma anche le organizzazioni di categoria e le istituzioni pubbliche locali, e il ruolo della variabile politica, cui spetta il compito di contribuire al sorgere di tali *network* relazionali nelle società che ne sono prive e di renderli una risorsa positiva per lo sviluppo in quelle storicamente ricche, tutelandoli nel tempo.

A partire da questa prospettiva proponiamo un esercizio di rilettura del Progetto Sardegna e di alcuni interventi successivi rivolti all'area dell'Alto Oristanese, allo scopo di verificare se politiche di sviluppo a dimensione locale, basate su un sistema di buone pratiche e di buone regole, possano agire da grimaldello per un mutamento che vada nella direzione della creazione di capitale sociale collettivo come condizione dei progetti di sviluppo locale. La sequenza del ragionamento percorrerà sei interventi di seguito illustrati che hanno coinvolto questo territorio: rivisitazione del Progetto Sardegna, 1958-62; Progetto Pilota "Sviluppo delle zone interne del Barigadu, del Montiferru e del Ghilarzese", 2001; Progetto Integrato Territoriale, 2002; Progetto Agenda 21 Locale "COMBAS" (la Comunità Montana del Barigadu verso la Sostenibilità), 2003; GAL MBS (Gruppo d'Azione Locale Montiferru Barigadu Sinis), 2003; il Progetto di Distretto Rurale Sostenibile dell'Alto Oristanese del 2005-06.

Questo percorso di rilettura progettuale di interventi, i quali si sono succeduti nel tempo in un territorio definito, ci sembra possa costituire un utile esercizio che pone al centro un'interessante esperienza di sviluppo locale, la quale si presenta probabilmente come una variante specifica rispetto ai processi di sviluppo locale conosciuti a livello nazionale.

2. La ricerca di Anna Anfossi all'interno del Progetto Pilota Sardegna dell'Oce

Il lavoro di Anna Anfossi percorre il solco della cosiddetta "microsociologia territoriale" e si colloca in particolare nel filone d'analisi focalizzato sulle comunità e i sistemi locali che nel periodo 1955-1970 registra soprattutto nel Meridione italiano una produzione mai più eguagliata. Al 1980 risultano indagini su 59 località italiane, gran parte delle quali collocate al Sud (A.H. Galt, G. Saunders, 1980). Sono in buona parte lavori di antropologi sociali (L. Li Causi, 1987), accompagnati tuttavia da una nutrita produzione di giovani sociologi.

Non si tratta di una semplice specificazione disciplinare, né di una contrapposizione tra antropologi e sociologi, ma di una visione di insieme della realtà meridionale in qualche maniera contrapposta e bipolare (B. Meloni, 1990).

Le ricerche di impostazione antropologica – condotte fino ai primi anni '70 da studiosi per lo più anglosassoni (mentre pochi sono gli italiani) – descrivono, talvolta puntualmente, le situazioni specifiche di alcune comunità locali del Mezzogiorno (J. Brøgger, 1971; C.G. Chapman, 1971; A.L. Maraspini, 1968; D.S. Pitkin, 1959). Oggetto di studio sono in genere i piccoli paesi, isolati, collocati in zone agricole marginali, dove la maggioranza della popolazione è legata alla terra, e dove la proprietà di quest'ultima assicura anche la gestione del potere politico. Scarso è invece l'interesse per la città, per le economie agricole legate al mercato, per gli scambi tra popolazioni rurali e popolazioni urbane. Il rilievo dato all'isolamento di comunità iscritte in società complesse e il tentativo di ridurre il più possibile il tutto a un'isola sono conseguenze dell'applicazione di metodi e strumenti sperimentati in realtà extra-europee, soprattutto quelle coloniali. Risale a questo periodo quella che, in modo provocatorio ma efficace, è stata definita la "tribalizzazione" dell'Italia ad opera di molti studiosi stranieri (L. Li Causi, 1987).

Per contro, le ricerche su specifiche situazioni territoriali effettuate in questo periodo da una nuova generazione di sociologi, soprattutto italiani, hanno proposto modelli di

lettura della realtà orientati a riconoscere in particolare gli effetti della modernizzazione, dell'industrializzazione, dell'urbanizzazione, della riforma agraria, delle emigrazioni, della rottura dell'isolamento in seguito alla diffusione della scolarizzazione e dei mezzi di comunicazione di massa (A. Ardigò, 1958; A. Anfossi, M. Talamo, F. Indovina, 1959; P. Crespi, 1963; G. Eiserman, S.S. Acquaviva, 1971; F. Ferrarotti, E. Uccelli, G. Rossi, 1959; F. Leonardini, 1964; V. Parlato, M. Mazzarino, E. Peggio, 1960). Si tratta in generale di studi dominati dal paradigma della modernizzazione, i quali talvolta hanno sottovalutato le dinamiche endogene del mutamento, a tutto vantaggio dei fattori esogeni, delineando per questa via un'immagine delle realtà locali periferiche come luoghi di resistenza al mutamento (M. Colasanto, 1988). Se lo sviluppo e la modernizzazione implicano il superamento della tradizione, ne consegue che le specificità, le risorse e i saperi locali perdono peso e significato, quand'anche non costituiscono un ostacolo: in questa prospettiva, l'intervento dello Stato e gli insediamenti industriali vengono individuati come mezzo più efficace per la rottura della arretratezza precedente.

Su questo sfondo, Anna Anfossi opera all'interno di un progetto, quello dell'Oece, che adotta una prospettiva di lettura e di intervento fortemente innovativa per quel periodo e che si propone uno sviluppo fondato prevalentemente sulle risorse e i saperi locali, a partire dal loro utilizzo e dal miglioramento della loro produzione. Oggetto dello studio non sono più, come per gli antropologi, i paesi piccoli, isolati e posti in zone agricole marginali. Viceversa, questa zona rispondeva in modo soddisfacente al requisito essenziale che era stato indicato come criterio di scelta: doveva presentare i problemi tipici di altre aree europee collocate nel bacino del Mediterraneo e non connotarsi, quindi, come un caso "unico". Anzitutto, la zona doveva far parte del piano di sviluppo di un territorio. La sua economia doveva, sì, essere in prevalenza agricolo-pastorale, ma con possibilità obiettive di sviluppo in questo settore. Inoltre, non doveva essere sovrappopolata. La situazione dell'istruzione e delle scuole, infine, non doveva essere disperata. In definitiva, doveva ravvisarsi una situazione mediana, nella quale fossero anche presenti centri di medie dimensioni (Oristano, Bosa, Macomer), dotati di tradizioni artigianali significative e di una qualche presenza di industrie connesse all'economia del territorio.

Lo studio rispondeva a obiettivi esplicitamente dichiarati:

- “stimolare un programma di sviluppo locale e di azione comunitaria nella zona prescelta;
- collaborare con gli enti e le autorità responsabili dell'esecuzione di un piano di sviluppo integrato a livello locale;
- a questo scopo, mettere a punto e sperimentare tecniche di intervento qualificato, volte ad appoggiare o – se necessario – a promuovere iniziative miranti allo sviluppo economico e sociale della zona” (A. Anfossi, 1968, pag. 6).

Si prefigura a monte, quindi già nella fase progettuale, un intervento di sviluppo non calato dall'alto, bensì basato su un approccio integrato e sulla formazione come strumento per l'accompagnamento.

Sul piano teorico, lo studio pionieristico di Anna Anfossi dà conto di una realtà locale in cui la configurazione socioculturale tradizionale è concepita come potenziale risorsa per lo sviluppo o per possibili vie di sviluppo. Si intravede già una prospettiva di ricerca e inter-

vento che andrà affermandosi dopo gli anni '70 come vero e proprio paradigma che focalizza l'attenzione sulla dimensione locale, intesa come dimensione materiale e culturale, sulle risorse e i saperi frutto del lento stratificarsi delle relazioni nel territorio, sui meccanismi di regolazione non scritti eppure in grado di integrare il rapporto tra individui e risorse: centrale, su questo fronte, il ruolo della famiglia, la divisione del lavoro per genere, le competenze e i saperi femminili. Nessun riferimento al paradigma dominante del familismo, assunto dai teorici della modernizzazione come attitudine etica ereditata che rende gli abitanti di una comunità incapaci di agire insieme per il bene comune (E.C. Banfield, 1976): una cultura unificante che tutto spiega, il passato sottosviluppo e l'impossibilità dello sviluppo futuro.

L'obiettivo è quello di ricostruire i processi sociali reali che caratterizzano l'area: una realtà locale in qualche senso più *ordinaria* ma specifica, suscettibile di essere trasformata, di essere oggetto di progetti che coinvolgano le popolazioni locali.

In questo senso, l'approccio del *Progetto Sardegna* e quello di Anna Anfossi anticipano quindi il filone di indagini e intervento più recente sullo sviluppo locale che, a partire dagli anni '80, pone in risalto la dimensione spaziale e territoriale (quindi locale) come variabile esplicativa dei processi di crescita, e l'importanza della configurazione socioculturale endogena ereditata dal passato per spiegare le diverse modalità regionali e locali di ingresso nei percorsi di sviluppo (G. Becattini, G. Bianchi, 1982). Il *frame* in cui si inscrivono oggi gli interventi sullo sviluppo locale pone l'accento sulla centralità delle economie delle regioni storiche che caratterizzano la realtà italiana e regionale, delle "società locali originarie" (C. Sabel, 1989), sugli specifici modi di produzione, sui sistemi di relazione (familiari e di comunità), sulla situazione culturale e ambientale o di aree omogenee, come fattori per la comprensione dei distinti sistemi territoriali e delle capacità locali di adattamento ai mutamenti provenienti dall'esterno. Le ricerche sulle dinamiche sociali dello sviluppo locale, soprattutto quelle sui distretti industriali del Nord-Est-Centro italiano, hanno arricchito questo modello, focalizzando l'analisi non solo sulla compresenza in uno stesso territorio di piccole imprese caratterizzate da specifiche economie, ma soprattutto sui processi di integrazione e interconnessione sociale, su quella che Becattini ha individuato come "la comunità delle persone" (G. Becattini, 2002). Il che significa che l'economia funziona perché gli attori sono tra loro interrelati, anche da rapporti fondati sulla conoscenza, l'appartenenza, la condivisione di identità. L'attenzione si sposta sulla dimensione micro dei sistemi, sui progetti e i percorsi sociali dei protagonisti. In questo modo, si *connette la specificità con lo sviluppo locale*, restituendo quest'ultimo ai meccanismi reali della dimensione territoriale locale e all'integrazione tra economia, modelli culturali e identità.

3. Il Progetto Pilota dell'Ocece in Sardegna (1958-1962)

Alla fine degli anni '50, il paradigma che domina la riflessione scientifica su scala mondiale è quello della teoria della modernizzazione, basato sostanzialmente sulla contrapposizione tra tradizione e modernità, che si genera nell'ambito della teoria generale dei sistemi di matrice funzionalistica (A. Martinelli, 1998). Il tipo ideale di modernizzazione è quello legato all'urbanesimo, all'industria, alla tecnologia, a quel processo di individualizzazione,

che richiede il distacco dalla tradizione e il venir meno delle funzioni locali come tappa necessaria sulla via del raggiungimento di una società moderna occidentale. Le appartenenze locali vengono espunte perché considerate negative: la famiglia, la comunità locale appaiono caratterizzate esclusivamente da particolarismo e, in quanto tali, sono tematizzate come ostacoli da aggirare perché non si ritardi il processo storico di sviluppo.

In questa prospettiva, le azioni di sviluppo in ambito meridionale prevedono il superamento dell'arretratezza e la modernizzazione delle società locali attraverso un intervento dello Stato e delle grandi imprese nazionali. Una crescita economica basata sull'industrializzazione. In particolare, la promozione dello sviluppo delle regioni meridionali dovrebbe passare attraverso l'implementazione di "poli di sviluppo industriale". Francesco Pigliaru, commentando le considerazioni critiche di Giulio Sapelli sull'industrializzazione sarda (1995), condivide gli effetti distorsivi sulla società locale del *Piano di Rinascita* e osserva: "La (non dimostrata) incapacità del sistema locale di generare crescita, ricchezza e persino sviluppo, diventò l'alibi che la classe dirigente utilizzò per intrecciare relazioni davvero pericolose con potenti lobby interessate allo sviluppo del settore chimico italiano. Così nacque la scelta strategica di puntare sulla scorciatoia rappresentata da quel tipo di industrializzazione indotta (F. Pigliaru, 2000, pag. 150). "L'apparente facilità della scorciatoia può avere attratto verso un lavoro salariato «sicuro» persone (capitale umano) che in altri contesti avrebbero lavorato con impegno alla trasformazione dell'industria locale; può aver creato concorrenza nel mercato del lavoro, determinando aspettative salariali e di reddito incompatibili con una industria locale debole, all'inizio di una lunga trasformazione; infine, ha certamente sottratto direttamente al progetto Ocse impegno amministrativo e risorse pubbliche" (ivi, pp. 158-159).

Il *Progetto Pilota Sardegna* corrisponde a un modello di sviluppo locale e a metodi di attuazione antitetici rispetto a quelli dei poli industriali (A. Anfossi, 2000). Nel 1956 le risorse economiche dell'Isola erano in larghissima misura agricole e pastorali, accanto a una presenza diffusa di artigianato di qualità, collegato a forme di industria manifatturiera e all'agroindustria di piccole e medie dimensioni. Si poteva produrre ricchezza all'interno di un mondo così lontano da altri contesti d'Italia, che si orientavano verso un modello di sviluppo fondato sul ruolo trainante della grande industria fordista? Secondo gli economisti e i sociologi dell'Ocse questo obiettivo poteva essere raggiunto. Anzitutto, valorizzando le risorse materiali e i saperi legati al contesto territoriale indagato, per inserirlo – in seconda battuta – nel circuito dei mercati nazionali e internazionali. Tutto ciò sarebbe dovuto avvenire non tramite un massiccio trasferimento di risorse pubbliche o statali, ma puntando all'assistenza tecnica e alla formazione, a metter in moto le forze endogene latenti, a valorizzare il tessuto connettivo della attività economica, attraverso quello che oggi potrebbe definirsi un processo di "empowerment", ossia di "coscientizzazione" delle popolazioni, di miglioramento delle *capacitazioni* (A. Sen, 2000).

3.1. *Il modello organizzativo*

La finalità ultima dell'iniziativa pilota consisteva nel favorire la nascita e la realizzazione di un progetto sociale integrato di sviluppo locale non calato dall'alto, declinato tramite

forme di azione comunitaria nella zona prescelta, che potessero avvalersi della sperimentazione di tecniche di intervento qualificato atte a sostenere e promuovere iniziative locali miranti al suo sviluppo economico e sociale.

Durante la fase iniziale vennero redatti studi sulle caratteristiche della zona-progetto, grazie alla collaborazione di molti studiosi italiani e stranieri. La necessità di una base sistematica di conoscenze indusse la Direzione del Progetto ad affidare a esperti esterni alcuni studi specifici: uno studio economico-demografico, uno sui problemi sociali (quello dell'Anfossi), e uno sui problemi urbanistici, tutti riferiti all'intera zona presa in esame.

Nella fase operativa principale (1959-62) il Progetto venne dotato di un articolato organigramma, con una serie di servizi che avviarono un intenso processo di mobilitazione delle risorse umane e materiali: in questo meccanismo, l'assistenza tecnica coniugata alla formazione sarebbero state strategiche per garantire un salto qualitativo nell'uso delle risorse.

Dal punto di vista della configurazione organizzativa, il Progetto Pilota comprendeva:

- una direzione e alcuni uffici amministrativi essenziali;
- una serie di servizi territoriali operativi: Documentazione, Agricoltura e Zootecnia, Artigianato, Economia domestica rurale, Servizi sociali, Educazione degli adulti, Mezzi audio-visivi. Ciascun servizio era animato da una *équipe* di specialisti altamente qualificati ("operatori locali"), di cui era responsabile un esperto, il quale lavorava in zona con la sua *équipe* e ne assicurava il coordinamento con le altre. Ogni *équipe* era multidisciplinare, non solo composta da un tecnico specializzato nel singolo settore di intervento, ma anche da un assistente sociale.

Nel periodo di massima attività, il Progetto arrivò a includere una cinquantina di persone e molti degli esperti operanti nelle sotto-zone erano locali e residenti.

L'attività dei servizi tecnico-operativi era orientata verso alcune finalità generali, articolate secondo obiettivi specifici, si dipanava a partire da quattro centri pilota collocati nel territorio, con funzione dimostrativa.

Il servizio agricoltura e zootecnia mirava a dimostrare il valore dell'assistenza tecnica nell'incremento del reddito, attraverso la valorizzazione delle produzioni tradizionali e il corretto utilizzo degli incentivi già esistenti.

Il servizio artigianato trovava il suo fulcro nell'assistenza tecnica integrata per filiera produttiva, sia con azioni di tipo verticale (dalla scelta delle materie prime alla commercializzazione dei prodotti sul mercato internazionale), sia con azioni di tipo orizzontale (miglioramento quantitativo e qualitativo dei processi produttivi, anche avvalendosi del supporto di artisti quali Tavolara). L'addestramento a lavori agricoli o artigianali, con specifica attenzione ai loro aspetti tecnici, non poteva prescindere da una base di formazione organizzativa e amministrativa.

Il servizio di economia domestica e rurale venne destinato a valorizzare il ruolo centrale della donna in tutte le attività di trasformazione delle produzioni agroalimentari (orti familiari, insaccati, formaggi, pane, dolci) e artigianali (tessitura, cestineria, ricamo) quale strumento per l'integrazione del reddito. In quest'ambito, i corsi di formazione coinvolsero oltre ottocento donne.

A questi tre servizi operativi propriamente tecnici se ne affiancarono altrettanti di natu-

ra socio-culturale, che operavano mediante i quattro centri pilota con funzione dimostrativa. L'intento sotteso era riuscire a realizzare una combinazione efficiente tra gli interventi strutturali di assistenza tecnica e quelli sulla formazione e sul sociale.

Il servizio di educazione degli adulti, che interveniva in un contesto caratterizzato da un tasso di analfabetismo superiore al 22 per cento (secondo il Censimento del 1951) operava attraverso la discussione pubblica dei problemi delle comunità così come essi venivano percepiti dai soggetti locali.

Il servizio sociale operò fin dall'inizio in maniera integrata con i servizi tecnici ed ebbe un ruolo decisivo nella nascita e nella crescita delle strutture cooperative. Inoltre, realizzò un'azione comunitaria autonoma, basata su un modello di inchiesta comunale che prevedeva il coinvolgimento di operatori locali.

Il servizio audiovisivi – curato da un giovanissimo Paolo Terni, ancora oggi conduttore di programmi sul terzo canale radio – costituì infine una novità, sia quale strumento di integrazione dell'azione educativa, sia quale stimolo alla partecipazione individuale nelle attività di innovazione tecnologica.

3.2. La metodologia di intervento

È difficile valutare il successo di un progetto di sviluppo locale senza prendere in considerazione la situazione di sfondo e le trasformazioni in corso nell'area più ampia di cui la zona fa parte, così come le tendenze economiche generali. Sapelli (1995) nel saggio comparativo – già citato – sulle alternative possibili per la crescita in Sardegna e Francesco Pigliaru (2000) nel puntuale commento a quel saggio, danno grande rilievo a questo intervento ed enfatizzano le sue possibilità di successo.

“Esisteva, prima del decollo del Piano di Rinascita, un progetto molto promettente, basato sul paziente, lungo, complesso, creativo e inevitabile lavoro necessario per irrobustire l'esistente, per mettere in moto le forze endogene latenti, per partire da quei prodotti che, nei loro possibili sviluppi successivi, avrebbero trovato una legittima protezione economica nell'esistenza di un vantaggio comparato sicuro, perché radicato nella natura o nelle antiche tradizioni culturali dell'Isola. Si tentava cioè di migliorare processi e prodotti, di modificare abitudini antiche di imprenditori e lavoratori, di far scoprire le occasioni di crescita esistenti intorno a loro, ma spesso rese invisibili dalla troppo lunga frequentazione di un mercato insufficiente” (F. Pigliaru, 2000, pag. 150).

In queste pagine, più che tentare una valutazione, ci interessa focalizzare soprattutto la metodologia di intervento, anche ai fini di una comparazione con gli interventi successivi. A distanza di circa cinquant'anni si può rilevare come il Progetto assunse con largo anticipo sui tempi la centralità delle risorse e dei saperi locali, le dimensioni sociali, il capitale umano e soprattutto la fiducia come precondizioni per lo sviluppo locale pensato come un processo dal basso, capace di prescindere dall'idea-forse della grande industria.

Il compito degli operatori consisteva in primo luogo nello stimolare le attività economiche e culturali già esistenti, suscettibili di dare risultati soddisfacenti per le comunità, e in seconda istanza di suggerire attività nuove che si integrassero con le prime e che lasciassero intravedere possibilità di successo: i vantaggi comparati di cui parla Francesco Pigliaru.

In questa prospettiva, si rendeva necessaria una valutazione accurata, sia delle risorse esistenti, sia delle potenzialità latenti e implicite nelle attività, da individuare attraverso un'osservazione in profondità. Questo doppio canale mostra l'importanza di un approccio integrato perfino nel caso di problemi settoriali specifici, dove gli aspetti tecnici sembrerebbero avere una priorità assoluta. L'intervento non riguarda a questo punto la singola impresa, ma l'uomo, la comunità, il sistema locale, le relazioni da attivare al loro interno.

Nel 1961 Antonio Pigliaru dedica alla metodologia di intervento del Progetto Pilota Sardegna dell'Oece un numero unico monografico di *Ichnusa*, la rivista che rappresenta il punto più alto del dibattito culturale regionale del Secondo Dopoguerra. Il numero si propone di fornire informazioni sul Progetto per un esame critico approfondito e non settario. Pigliaru osserva in primo luogo che la presenza del progetto sperimentale dell'Oece si è svolto “come una parentesi [...]”. Si tratta alla fine di un'esperienza di cui la Sardegna rischia di ignorare tutto: presupposti, tecniche, risultati” (A. Pigliaru, 1961, pag. 4). Emblematicamente, negli atti del Consiglio Regionale l'esperienza del Progetto Sardegna non è mai comparsa, e continua a essere ignorata nelle fasi successive della programmazione regionale. Ciò a cui Pigliaru è interessato è la metodologia di intervento: “Ma il punto più importante, o i punti più importanti del bilancio restano quelli che ripropongono il discorso della pianificazione generale e del rapporto dinamico che alla fine non potrà non sussistere tra pianificazione dal basso e pianificazione dall'alto (Comune-Regione), mentre dalla tesi conclusiva dell'esperimento in questione, tanto più appare rilevante l'esigenza (sperimentata dall'interno e sia pure nei limiti del laboratorio) dell'intera regionalizzazione, democratica e autonomistica, della Rinascita sarda” (ivi, pag. 5). Jacques Girardet – uno dei responsabili di progetto – approfondisce nel testo di *Ichnusa* il discorso sulla metodologia di aggressione globale: “Infine un tratto fondamentale e originale del Progetto Sardegna consiste nella dimostrazione della necessità di condurre contemporaneamente, gli investimenti umani e gli investimenti materiali, in modo tale da mettere l'uomo in condizione di fruire dei benefici di entrambi senza sfasamento tra di loro. Parecchi insuccessi o mezzi insuccessi di certi esperimenti all'estero, sono dovuti direttamente alla misconoscenza di questa regola fondamentale: *che l'uomo in definitiva è l'artefice della propria evoluzione e che nessun piano può essergli imposto dall'esterno. Occorre toccare direttamente l'uomo, convincerlo e condurlo a identificarsi col processo generale di rinnovamento* (corsivo nostro)” (J. Girardet, 1961, pag. 94).

Le parole di un'altra delle protagoniste del Progetto, la signora Morin, riportate su *Ichnusa*, danno conto in maniera puntuale delle istanze allora in atto: “Il problema è far trovare agli uomini le proprie dimensioni, sia nella comunità in cui vivono che nel mondo più vasto che li circonda [...]; è essenziale che lo sviluppo non rimanga esterno alle persone, ma divenga operante all'interno dell'individuo. Appare urgente non ricadere ogni volta da capo negli interventi di carattere paternalistico, non giocare più sulle aspettative miracolistiche: gli ostacoli si trovano nelle strutture, la cui autonomia (a livello locale) è sempre inesistente, [...] ogni azione che tenda al miglioramento sociale di una popolazione deve ricercare soluzioni che risultino valide anche in futuro, deve avere cioè una visione della comunità e delle sue esigenze” (ivi, pag. 6).

Un'azione tendente a incidere, potremmo dire oggi con le parole di Amartya Sen

(2000), sulle capacità di “riorientamento motivazionale” teso alla diffusione sociale delle “capacitazioni”, a ricoprire un ruolo consapevole nella società, coerente coi propri talenti, risorse e obiettivi esistenziali.

Grande rilievo viene dato alla comprensione delle dinamiche sociali, al ruolo della famiglia, all’organizzazione domestica, senza tuttavia mai cadere nella trappola del familismo, mai assunto a priori come punto di vista esterno. Particolare attenzione assume la lettura delle relazioni interne alla famiglia, il ruolo della donna nelle comunità rurali della Sardegna. La divisione del lavoro è qui basata sulla separazione tra spazio abitato e spazio rurale: la donna è centrale all’interno dello spazio abitato, tesse reti di relazione e il suo sapere è legato all’insieme dei processi di trasformazione delle risorse.

Partire dai legami sociali e dalla divisione del lavoro esistente implica che l’intervento di promozione dello sviluppo debba agire in modo da non ostacolare, ma al contrario da valorizzare i rapporti sociali esistenti. La strategia percorsa diviene quindi quella di promuovere le attività domestiche tradizionali delle donne, per trasformarle in risorse economiche: tessere, fare cestini, fare tappeti, lavorare salumi, fare il pane, fare il formaggio e lavori simili sono al centro dell’attività del Servizio Artigianato e del Servizio di Economia domestica rurale, e riscuotono notevole successo. Da questa iniziativa originaria si sviluppano vere e proprie cooperative di produzione e di vendita, che continuano la propria attività anche dopo la chiusura del Progetto. In particolare, questa esperienza stimola la diffusione di un numero notevole di cooperative di agriturismo, le prime in Sardegna e tra le prime in Italia, tuttora esistenti a testimonianza di un solido successo economico, oltre che organizzativo. La centralità del ruolo della donna in questo contesto verrà messa nuovamente in risalto qualche anno dopo, entro il progetto di promozione del *Casizolu* del Montiferru quale presidio *Slow Food* del 2002: al Salone del Gusto verrà enfatizzato il fatto che si tratta di “un formaggio fatto da donne”, a sottolineare che in questa società locale le donne sono anche casare, rappresentanti di un sapere tradizionale femminile forse unico in Italia.

Il Progetto Oece attribuisce un ruolo centrale alla combinazione tra assistenza tecnica, formazione e informazione. Quest’ultima è declinata nel suo significato più ampio, diretto a rendere le risorse locali esplicite, e le persone consapevoli tanto delle loro risorse, quanto dei loro problemi e carenze. Al contempo, vengono innestate nei sistemi e nelle pratiche consolidate alcune strategie fortemente innovative, allo scopo di incrementare il sapere e la fabbrilità esistente in modo graduale, tramite micro-adattamenti sequenziali. L’immissione di competenze esterne avviene per interventi modellati lungo linee di minor resistenza, rispettosi delle competenze presenti. Verrebbe da osservare che si modificano risorse e si immette innovazione con l’obiettivo di trasformarle in capacità e competenze legate agli individui. Un esempio emblematico è offerto dalle modifiche introdotte nel processo di tessitura, consistenti in piccole e mirate innovazioni del telaio tradizionale, che consentono di scartare il ricorso a macchine importate dall’esterno. Di valenza analoga si rivela la presenza di uno dei più grandi artisti sardi del Dopoguerra, Tavolara, che lavora di concerto con le tessitrici e le cestinaie, creando oggetti per l’arredamento a partire dalle modalità originarie di lavorazione e di tessitura. Esempi analoghi sono possibili per l’olivicoltura, per l’allevamento ovicaprino, per l’economia domestica. Si tratta di espressioni

di un *modus operandi* fortemente innovativo, ma al tempo stesso coerente e attento alle conoscenze e alle risorse territoriali: un intervento che promana da un forte radicamento, perché propone modelli e strumenti di sviluppo il più possibile confacenti ai tratti somatici della società locale.

In un'accezione più specificamente "tecnica" della formazione, il Progetto conferisce grande impulso alla qualificazione professionale dei suoi membri. Ne consegue che l'elevata capacità professionale di tutto il personale si connota come requisito essenziale. Agli operatori sono richieste e fornite non solo doti di competenza tecnica ma anche specifiche "capacità umane" necessarie per un lavoro ad alto contenuto di impegno e abnegazione. Di fatto, alcuni dei capi-servizio e dei membri delle varie *équipes* avevano già lavorato in progetti di sviluppo in vari Paesi del Terzo Mondo.

Inoltre, la residenzialità degli operatori locali dei vari servizi nei villaggi interessati si rivela una scelta vincente, perché dà loro modo di presidiare alcune posizioni strategiche della zona, attraverso il contatto intenso e continuo con le persone del posto. In questo senso la figura di operatore impiegato nel progetto si caratterizza come *integratore e facilitatore di processi, non come tecnico pianificatore*. Jacques Girardet è esplicito su questo punto: "Così il tecnico del progetto non è soltanto un ricercatore ma un consigliere: sovente le circostanze gli impongono di interpretare il ruolo di intervento più diretto, che potremmo chiamare operativo, e che non è tra i tratti meno importanti dell'originalità dell'esperienza" (J. Girardet, 1961, pp. 93-94).

Un ulteriore merito del Progetto Sardegna va ravvisato nell'importanza che esso attribuisce al ruolo della fiducia nei processi di sviluppo. L'elemento della fiducia era presente, come osserva l'Anfossi, quale norma regolativa all'interno di ciascuna comunità, secondo modelli di comportamento tradizionali, perfino nei casi in cui ostilità e rivalità di lunga data facessero parte della vita sociale. Tale considerazione non si applicava sempre, invece, ai rapporti tra comunità diverse, anche nel caso di villaggi attigui: in questi casi una sfiducia profondamente radicata era spesso la regola (A. Anfossi, 2000). Tuttavia, al Progetto riesce di superare in alcune circostanze questi vincoli costitutivi, fino a creare rapporti di fiducia sufficientemente robusti, attraverso il lavoro coordinato di più comunità per uno scopo comune, come nel caso delle cooperative.

Nell'insieme gli aspetti significativi fin qui delineati configurano elementi di metodo e azioni che anticipano percorsi attuali metodologicamente attrezzati di sviluppo locale territoriale, volti a potenziare l'esistente e mettere in moto risorse e forze endogene latenti. Il Progetto Sardegna pone in atto, come osservano Margherita Russo e Anna Natali ricordando Sebastiano Brusco, "interventi poco costosi che richiedono molto tempo e molto capitale umano per essere portati a termine, ma che una volta avviati funzionano da volano" (M. Russo, A. Natali, 2006, pag. 7).

Dal punto di vista dei risultati tangibili per migliorare i processi produttivi, il successo del Progetto dell'Oece, come si è accennato, è senza dubbio più palese in alcuni settori ben definiti delle attività locali: a esso può riconoscersi lo stimolo al miglioramento della qualità e dei metodi della produzione agricola (si pensi all'olivicoltura a Seneghe, oggi città dell'olio), dell'allevamento del bestiame, e dell'efficienza di settori artigianali specifici (tessitura di tappeti, cestineria, e così via). In ambito artigianale – in particolare – va messa

in luce la nascita di alcuni centri di eccellenza, ancora attivi, costruiti intorno all'arte del telaio, anche esterni all'area (Villamassargia, Samugheo, Tonara).

Sempre Jacques Girardet osserva come un'analisi costi-benefici dimostri che l'investimento è stato sicuramente proficuo. Tuttavia: "Occorre sottolineare che un'azione di assistenza come quella effettuata da Progetto Sardegna non si traduce che parzialmente in risultati economici: nel campo sociale il risultato psicologico ed educativo è difficilmente traducibile in cifre, ma, ciò non di meno altrettanto importante dal punto di vista economico" (J. Girardet, 1961, pag. 96).

Infine, non è trascurabile un'ultima notazione: il progetto contribuì, tra gli altri esiti, alla formazione di segmenti importanti della futura classe dirigente regionale. Parte non trascurabile dei futuri amministratori locali di quel territorio, del Centro Regionale di Programmazione, e dell'ERSAT ha fatto la prima esperienza e si è formata all'interno del Progetto.

L'elemento di principale fragilità del Progetto Sardegna va rintracciato nella sua durata, o meglio, nell'impossibilità di raggiungere il suo naturale compimento per motivi contingenti. Infatti, quando, nel 1956, si decise di far partire il Progetto, si era ritenuto che esso dovesse restare operativo per un periodo di tempo sufficiente, non inferiore a una decina d'anni, in modo che le varie attività previste potessero essere non semplicemente avviate, ma anche consolidarsi e andare a regime, così che la popolazione locale potesse esserne informata, potesse approfittarne ed essere in grado, in seguito, di utilizzare queste esperienze per conto proprio.

In realtà, già alla fine del 1962 gli Enti pubblici italiani che erano stati coinvolti nel Progetto, prima fra tutti la Cassa per il Mezzogiorno, iniziarono a mostrare minore entusiasmo e si proclamarono ormai assai più interessati a promuovere e sostenere progetti di sviluppo incentrati sull'industrializzazione di aree specifiche, i cosiddetti "poli di sviluppo" in Italia Meridionale, Sardegna compresa.

Il Progetto chiuse quindi la sua attività proprio alla fine di quell'anno. Era durato esattamente quattro anni, un periodo di tempo sufficiente per mettere appena in moto un'impresa collettiva così impegnativa e farle cominciare a mettere radici in un contesto sociale che – realisticamente – non vi era preparato.

3.3. L'esperienza contemporanea del Movimento di Comunità

Contemporaneamente al Progetto Sardegna, si attiva nel Comune di Santulussurgiu, nel Montiferru, un'esperienza di comunità parallela e direttamente connessa a quella di Ivrea e del Canavese di impronta olivettiana. Adriano Olivetti trae spunto dalla critica alla società industriale contemporanea – preoccupato che gli "spiriti animali" del capitalismo distruggano il tessuto sociale, favorendo un individualismo egoistico – e insiste sulla dissociazione che la base economica della modernità opera all'interno della dimensione etica e culturale. Ancora più specificamente, egli mette in risalto il conflitto che oppone gli individui alle istituzioni e alle Amministrazioni, e ne ricava lo stimolo a proporre progetti di nuova amministrazione, intesi a fare della comunità il modello-base su cui fondarsi. Lo sviluppo della civiltà contemporanea avrebbe infatti potuto favorire la

nascita di un interesse morale e materiale tra gli individui, il cui fondamento territoriale non poteva che essere la comunità locale. Questa comunità di interessi, che è anche una comunità storica, avrebbe dovuto essere la base su cui costruire rapporti in grado di attutire i contrasti della modernità, favorire i contatti e lo scambio tra settori produttivi (agricoltura, industria, artigianato) e spingere gli individui a dotarsi di servizi e beni comuni, sulla base di una vita meno frazionata e sprovvista di solidarietà. In definitiva, lo sviluppo locale solidale non avrebbe potuto prescindere dal fuoco centrale della comunità sottesa.

In stretta collaborazione con il Movimento di Comunità di Olivetti – tanto sul piano teorico quanto su quello delle “buone pratiche” – si costituisce il “Gruppo Montiferru”, a cui aderiscono non solo i giovani del paese ma anche persone provenienti da tutta l'Isola. Il dibattito si focalizza sui temi dell'autonomia e dello sviluppo locale, e innesca una ricerca di comunità basata sull'esperienza della riforma agraria. L'indagine “Autonomia e Solidarietà nel Montiferru” (1959), realizzata da Diego Are e Antonio Cossu con il coordinamento del sociologo svizzero Albert Meister, definisce nella prefazione – in termini ancora attuali – concetti quali autonomia, solidarietà, partecipazione ai processi di sviluppo e di crescita comunitaria. Nella sostanza, la ricerca affronta lo studio dell'ambiente sociale ed economico e l'analisi della vita associativa e culturale di Santulussurgiu, e ipotizza alcune linee di sviluppo possibile, disegnando il quadro dei rapporti tra la comunità locale e il nascente Mercato Comune Europeo.

Il gruppo Montiferru edita un periodico omonimo, di cui uscirono 14 numeri, il quale ospita contributi vari sulle problematiche dello sviluppo locale e organizza dei convegni regionali che affrontano i nodi del ritardo isolano e in particolare dell'area in questione. Tra le sue iniziative, figura anche la fondazione del Centro di Cultura Popolare dell'UN-LA, che in quegli anni si dedica con successo all'educazione degli adulti attraverso corsi di alfabetizzazione e di formazione professionale in agricoltura. L'esperienza fu così positiva da ottenere il riconoscimento dell'UNESCO come buona pratica da replicare.

4. Il Progetto Pilota del 2001

Il sentiero appena tracciato dal Progetto Sardegna si interrompe per molti anni per l'attivazione di una politica per poli di sviluppo. Il principale è stato quello della Sardegna centrale (Ottana), attorno a cui ruotano molti paesi interessati dal progetto Oece. Per lungo tempo si è andata rafforzando in tutti i ceti politici meridionali la convinzione condivisa che fosse l'unico sviluppo auspicabile. L'impianto dall'esterno di una grande impresa avrebbe permesso la creazione di posti di lavoro, l'uscita dal sottosviluppo, il controllo sociale della conflittualità delle zone interne e la ricerca di meccanismi di consenso da parte degli amministratori locali.

Il fallimento della politica per poli – descritta da Sapelli come un vero e proprio fallimento dello Stato e del mercato (1995) – e la successiva ripresa a livello nazionale delle tematiche riguardanti lo sviluppo locale vedono di nuovo l'attivazione, tra i primi in Sardegna, di processi di intervento credibili, ancorati alle risorse locali e allo sviluppo endogeno, in particolare nella zona dell'Alto Oristanese.

Il Progetto Pilota “Sviluppo delle zone interne del Barigadu, Montiferru e Ghilarzese” del 2001 è il primo. Coordinato da un tecnico urbanista, esso si presenta come un atto di pianificazione strategica che ha lo scopo di comprendere la direzione della riproduzione sia fisica che sociale dell’ambiente sul quale insiste, orientandola lungo i canali auspicabili dello sviluppo.

Il rapido spopolamento del Secondo Dopoguerra e il conseguente indebolimento legato alla perdita della popolazione più attiva, più dinamica e più colta (nonostante la presenza di Ottana) è il problema da cui prende le mosse il Progetto Pilota. Più specificamente, l’intento di opporsi all’emorragia demografica in atto diviene l’elemento di fondazione della sua strategia, nella convinzione che non sia sufficiente aumentare il numero delle imprese o stimolare il sistema occupazionale se i percorsi dello sviluppo non garantiscono il mantenimento residenziale.

Dal punto di vista delle scelte strategiche, questa convinzione ha orientato l’idea-forza del Progetto Pilota del 2001 non verso generiche e ordinarie attività produttive, ma verso la selezione di attività che – per loro natura – risultano strettamente connesse al territorio, e quindi presumibilmente capaci di realizzare un rafforzamento reciproco tra quest’ultimo e la sua economia, in modo che anche il sistema della residenza ne risulti potenziato.

Il *focus* del Progetto si sviluppa intorno all’individuazione di un’eccellenza presente nel contesto: il patrimonio diffuso di case in pietra, con centri storici ed edifici di particolare pregio. Il recupero del patrimonio insediativo funge da fulcro per la costruzione di una serie composita di azioni e interventi.

Grazie al Progetto Pilota è stata realizzata la schedatura dei Comuni e, in particolare, dei centri urbani antichi, che è divenuta di fatto una sorta di “manuale di primo riferimento”, una specie di atlante del sistema urbano e territoriale.

Se è questa l’immagine del territorio, supportata anche dal punto di vista grafico e visuale, che contraddistingue il Progetto Pilota e il successivo Pit, se ne comprende la distanza rispetto alle immagini territoriali proposte in numerosi Pit del Mezzogiorno, che assumono piuttosto come proprio obiettivo tematico una generica nozione di turismo e beni culturali, senza costruire attorno a quest’idea una rappresentazione forte e accurata del territorio (R. Colaizzo, D. Deidda, 2003).

Ne emerge un approccio territorialista alle politiche di sviluppo, fondato sull’attenzione alla dimensione fisica – insediativa, ambientale e paesaggistica – dei luoghi e sulla conseguente definizione di politiche efficaci. “Il carattere antropizzato dei luoghi (è) fonte di identificazione, di culture, di piccole grandi differenze che possono pesare sulle dinamiche dello sviluppo” (C. Donolo, 1999, pag. 130). Il presupposto costante è che ogni azione di promozione territoriale debba essere opportunamente ancorata a specifiche risorse locali per dare luogo a forme di sviluppo radicate e durature: l’idea dell’ “ancoraggio” fa riferimento alla presa di coscienza dell’esistenza di risorse specifiche. Si genera in questo modo una sorta di “capitale sociale territoriale”, secondo la definizione coniata dalla scuola dei geografi sociali di Giuseppe Dematteis (2005).

In senso tecnico, il Progetto Pilota non ha un rapporto con la pianificazione strategica istituzionale, ma tenta una strategia innovativa di integrazione tra pubblico e risorse private: integrata, cioè, tanto rispetto ai soggetti istituzionali, quanto nelle azioni e nei contenuti. Non si tratta neppure di un Pup, né se ne può rilevare la valenza di piano provincia-

le o sovracomunale o di settore, e non è nemmeno un piano regionale o di una parte del territorio regionale. La sua *qualitas* è piuttosto quella di un “progetto informale”, che offre delle indicazioni individuabili dagli attori coinvolti come utili. Ma, proprio per la sua natura poco o nulla coattiva, nessuno è di fatto obbligato a tenerne conto e il rischio è che, alla prova dei fatti, non trovi declinazione pratica.

Ciò premesso, quale può esserne l'utilità sostanziale, quella che può convincere gli attori a seguirne volontariamente le indicazioni? Innanzitutto, come osserva il suo estensore Gianni Mura (2002), la sua efficacia consiste nel fornire un'immagine del territorio non solo di tipo urbanistico, ma capace di individuare e segnalare percorsi necessari alla costruzione della competitività territoriale. L'identità diventa così fattore di coesione del territorio e – ancora di più – la *consapevolezza* della propria identità diventa strumento per la competizione economica.

5. I due Pit del 2002

La sostanza dei Progetti Integrati Territoriali (PIT) è individuata dai concetti di territorio e integrazione, che possono essere declinati sotto almeno tre profili (A. Mela, M.C. Belloni, L. Davico, 1999):

- in primo luogo, avverte della necessità di agire in modo integrato, verticalmente (per singola filiera) e allo stesso tempo orizzontalmente, su più fronti e contenuti: ambiente, iniziative economiche, occupazione, miglioramento dei servizi, qualità della vita, cultura e formazione;
- in seconda istanza, rimanda al contempo all'idea della concertazione (tra decisori pubblici e privati) e alla creazione di un patto, di una *governance*;
- infine, rinvia specificamente all'inclusione dei soggetti interessati (*stakeholder*) sia nell'elaborazione sia nella gestione dei progetti.

Il problema dello sviluppo locale, in questa prospettiva, non deriva dalla semplice carenza di risorse ma dalla loro dispersione e dal loro mancato riconoscimento e integrazione. La ricombinazione di risorse e conoscenze disperse, ma anche la creazione di *network* relazionali durevoli tra individui e istituzioni, diventano un obiettivo da perseguire attraverso azioni e metodologie specificatamente orientate, soprattutto in ambiti territoriali dove la realtà economica è frammentata (anche dal punto di vista delle strutture produttive), dove la realtà istituzionale è rappresentata nella letteratura corrente attraverso le categorie del clientelismo, dell'assenza di spirito civico. L'integrazione delle risorse e dei saperi territoriali diventa a questo punto un presupposto dell'attivazione e soprattutto determina il risultato di qualsiasi intervento di sviluppo locale, che è finalizzato – vale la pena di ripeterlo – a far emergere, mettere a valore, e connettere risorse e conoscenze disperse.

Un primo bilancio dell'esperienza dei Pit nelle Regioni del Mezzogiorno consente di evidenziarne le caratteristiche distintive rispetto alle precedenti iniziative di sviluppo (R. Colaizzo, D. Deidda, 2003). È opportuno sottolineare come i Pit abbiano puntato all'integrazione, in quanto hanno coinvolto trasversalmente una pluralità di piani: economico,

sociale, territoriale, istituzionale, amministrativo, organizzativo. “L’integrazione può generare, rispetto alle esperienze precedenti, le condizioni per una mobilitazione dei contesti e degli attori, capitalizzando anche le esperienze cumulate e contribuendo alla responsabilizzazione dei livelli istituzionali” (ivi, pag. 16).

Nel caso specifico dei Pit del 2002 dell’Alto Oristanese, l’*idea forza* deriva dal Progetto Pilota del 2001: il blocco della tendenza allo spopolamento attraverso il recupero della dimensione dell’abitare, lo sviluppo e la salvaguardia del sistema insediativo e residenziale esistente, con particolare riguardo per i centri storici e gli interi agglomerati talvolta ancora costruiti in trachite rosa. Si tratta di una vera e propria strategia difensiva dei piccoli paesi, che passa attraverso il presidio fisico e culturale del territorio.

Restando in tema di continuità rispetto alla progettualità pregressa, lo strumento dei Pit si presenta come un’iniziativa positivamente correlata al Progetto Pilota: ad esempio, le manifestazioni di interesse emerse nell’ambito dei Pit, da parte di soggetti pubblici e privati, sono scaturite direttamente dai contenuti del Progetto Pilota, implementando uno schema di raccordo reciproco di tipo progettuale tra quest’ultimo e i Progetti Integrati Territoriali. Più precisamente, il Progetto Pilota ha fornito al Pit uno strumento per selezionare nel modo migliore le decisioni da intraprendere a breve e medio termine, impedendo la proliferazione incontrollata e non coordinata di iniziative da parte dei singoli Comuni. Entrambe le iniziative, infatti, giocano intorno all’individuazione delle risorse che, nel territorio, possono essere sviluppate attraverso opportune attività d’impresa.

L’attività di concertazione e di partenariato istituzionale, “obbligatoria” nella strategia del Pit, si è fusa con l’attività di partenariato spontaneo istituzionale tra Comuni, già avviata dal Progetto Pilota. Così, se quest’ultimo ha fornito al Pit l’*idea forza*, il Pit ha garantito al primo un consistente supporto nell’attività di partenariato, soprattutto istituzionale, nel senso che si è determinata una positiva sovrapposizione dei temi, dei tempi e, nel caso specifico, anche del responsabile tecnico.

Sul fronte della *governance*, un ruolo centrale è stato svolto dai Sindaci dei singoli paesi che, grazie anche a una continuità amministrativa dovuta all’assenza di avvicendamenti elettorali, sono stati molto attivi in qualità di *manager*, coordinandosi entro una sorta di informale unità operativa.

D’altra parte, ciò non sarebbe stato possibile senza una specifica attività di comunicazione. L’attività di illustrazione del Pit si è dipanata in numerose riunioni tra amministratori tenute in tutto il territorio e a essa si è affiancata l’organizzazione di circa 15 assemblee di partenariato territoriale nella sede della Comunità Montana, che hanno coinvolto pressoché tutti i Comuni.

Appare utile approfondire il contenuto della figura del tecnico che non è interno all’amministrazione, ma “importato” dall’esterno; è un urbanista professionista legato alla storia recente del territorio, che ha giocato un ruolo forte nella concertazione e nella mediazione. “Per questi territori – egli afferma – non c’è altra via se non quella dello sviluppo locale. Ma in situazioni di questo tipo l’atto progettuale non può essere solo un fatto di competenza tecnica, è anche espressione di una storia professionale. Chi padroneggia una tecnica, può concentrarsi sull’innovazione, sull’avanzamento qualitativo di un progetto. Su questo contano

molto anche gli aspetti personali e la motivazione politica e culturale verso certi temi. Il tecnico è stato uno dei fattori di integrazione tra le diverse strategie di azione, con un peso specifico all'interno delle strategie federative degli interessi" (G. Mura, 2002).

Sotto il profilo procedurale, vale la pena tuttavia evidenziare che i Pit sono stati selezionati a seguito del Bando di concorso 2001 della Regione Sardegna. Quello del Barigadu si è classificato secondo tra i 13 selezionati, su ben 33 presentati. Si è trattato di una selezione pubblica, che non ha attivato alcun processo di negoziazione tra livello regionale e locale. Il gruppo regionale di coordinamento ha tuttavia modificato le strutture programmatiche dei progetti, escludendo i soggetti privati presenti, con una serie di conseguenze che saranno approfondite più avanti.

5.1. *Una valutazione dei PIT*

Abbiamo visto come per integrazione nei Pit si intenda la necessità di mettere a punto progetti fondati su una pluralità di contenuti e contemporaneamente – attraverso la concertazione – su più attori e su più decisori sia pubblici che privati, con la finalità di strutturare un processo di *governance* e creare una sorta di cabina di regia.

Le analisi sui Pit, centrate più sulla loro costituzione e strutturazione che sui risultati ottenuti, concordano sul fatto che essi siano strumenti efficaci al fine di indirizzare i soggetti istituzionali verso la direzione del superamento delle logiche di campanile, della produzione di beni condivisi, della concertazione degli interventi e dell'integrazione degli stessi in termini di contenuti progettuali. Inoltre, il sorgere di nuove reti istituzionali richiede apprendimento e nuove regole. Cambia in questo modo anche la sfera cognitiva dei soggetti e la stessa immagine del territorio che orienta i progetti (R. Colaizzo, D. Deidda, 2003).

In un interessante saggio di Domenico Cersosimo – uno degli studiosi più attenti allo sviluppo locale nel Mezzogiorno – su un Pit dell'Alto Basento si osserva: "I Pit sono stati visti, fin da subito, come un modo non solo per decidere le risorse di un territorio, ma per decidere in autonomia che fare e cosa fare con queste risorse da parte degli enti destinatari. Ne deriva una forma specifica di "apprendimento istituzionale" attivato e sviluppato dai Pit" (D. Cersosimo, 2003, pag. 18).

Nel caso specifico la definizione del Pit dell'Alto Oristanese è stata influenzata positivamente dall'esistenza di un'idea forza progettuale, quella del Progetto Pilota basata sul recupero della dimensione insediativa, che ha facilitato il processo di selezione degli altri progetti, con una serie di vantaggi anche sui costi di coordinamento. L'attenzione alla pianificazione strategica e alle linee quadro ha consentito poi di superare anche i particolarismi di singoli soggetti istituzionali coinvolti. Abbiamo sottolineato come da una parte il Progetto Pilota sia stato utile per avere fornito un inventario aggiornato, qualificato e verificato delle strategie di sviluppo legate a uno specifico territorio. La connessione con i Pit ha rafforzato l'orientamento a ragionare su questi obiettivi attraverso la concertazione delle Amministrazioni locali. Ciò ha consentito di ridiscutere via via i luoghi comuni sullo sviluppo, che recano una lunga tradizione di importazione esogena di modelli e di scarsa considerazione della dimensione locale.

A conferma di queste valutazioni, appare utile osservare come un'indagine sul territorio del 2003 – svolta durante una “settimana di comunità” in un Comune del Barigadu (Busachi) – confermi la centralità data al patrimonio insediativo e ai centri storici nella gerarchia delle rappresentazioni che gli abitanti hanno delle risorse territoriali. Da ciò emerge la condivisione dell'idea forza della razionalità programmatica e tecnica all'interno di alcuni paesi del territorio.

La presenza, quindi, di un *leader* tecnico unico ha contribuito a raccordare e garantire la continuità progettuale tra i diversi strumenti di sviluppo, rafforzando i rapporti e facilitando le relazioni tra livelli istituzionali diversi. La presenza di un forte progettista non sembra, dunque, aver indebolito il partenariato istituzionale e la possibilità di “accumulo progettuale” locale da parte delle Amministrazioni, ma non è chiaro se abbia stimolato l'incentivazione strutturata alla partecipazione da parte dei portatori di interesse privati e da parte delle popolazioni, che invece è centrale nei progetti integrati di sviluppo locale (G. Pasqui, 2003). Tuttavia la presenza di un *leader* tecnico unico esterno quale attore centrale da cui dipende non solo la coerenza progettuale, ma al cui attivismo e capacità sono legate anche le azioni volte a stimolare le pratiche concertative, mostra come nella realtà il Pit non si sia dotato di una struttura tecnica di gestione interna al partenariato.

L'assenza di una struttura operativa porta di fatto ad appoggiarsi a consulenti esterni, che nel caso specifico, a partire da una profonda conoscenza del territorio, sono stati in grado di proporre obiettivi e linee progettuali coerenti; ma in altri contesti questa ha “alimentato il mercato professionale esterno [...] attraverso la ricerca di consulenti che fossero in grado di predisporre proposte per i bandi di gara emanati” (P. De Vivo, 2001, pag. 100).

È questo un elemento che indebolisce l'azione del Pit, in quanto l'esistenza all'interno delle istituzioni di una struttura in grado di assumersi gli oneri dell'assistenza tecnica continua, quale facilitatore di processi, è elemento non solo utile, ma necessario nei casi di successo (C. Trigilia, 2001).

La valutazione dell'esperienza dei Pit, anche in comparazione col Progetto Sardegna, consente di individuarne alcuni punti di debolezza, soprattutto se l'obiettivo è quello di un approccio che ponga al centro la necessità di valorizzare in modo integrato le risorse e i saperi locali e l'inclusione progettuale degli *stakeholder* in modo tale da favorire le dimensioni sociali dello sviluppo e sostenere i processi di *empowerment* favorevoli alla diffusione di capitale sociale.

Il Progetto Sardegna, ingiustamente trascurato quando si fa la storia dello sviluppo locale regionale, anticipa molti elementi innovativi dello sviluppo integrato territoriale. I suoi punti di forza sono, come abbiamo visto, la centralità delle risorse e dei saperi locali, le azioni di *empowerment* (formazione, assistenza tecnica) volte a stimolare in modo capillare il sistema economico e sociale, l'attenzione ai meccanismi di produzione e distruzione del capitale sociale, il ruolo accordato al tecnico, che tuttavia non si presenta mai semplicemente come tale, ma piuttosto come mediatore e facilitatore di comunità.

In primo luogo è mancata un'integrazione progettuale nei contenuti. L'idea forza del recupero del patrimonio insediativo non è stata accompagnata da strategie e azioni compatibili con queste linee di intervento (promozione turistica, agriturismo, *Bed&Breakfast*,

miglioramento dei servizi alla residenza) per cui non sempre sono chiare le ricadute economiche del progetto.

Possiamo osservare in secondo luogo che i saperi locali, l'insieme delle conoscenze contestualizzate e disperse, non hanno forse una rilevanza adeguata all'interno del Pit esaminato e sono presenti solo sullo sfondo: si afferma un centralità del sapere esperto. Viceversa, il radicamento del progetto nei saperi locali era la lezione che emergeva dal Progetto Sardegna, il quale focalizzava la propria azione sulle variegata e minuziose opportunità presenti nel territorio. Ciò avrebbe dovuto portare anche nei Pit "a radicare le pratiche progettuali in un insieme di conoscenze contestuali, minute e pur tuttavia necessarie per quanto riguarda la logica della diversità sulla quale si basa la scommessa dei Pit" (G. Pasqui, 2003, pag. 145).

In terzo luogo, nei Pit non appaiono del tutto centrali le azioni di *empowerment* (assistenza tecnica e formazione, informazione e partecipazione), volte a sollecitare direttamente le comunità locali e la partecipazione costante degli attori. Sembra piuttosto precaria la connessione tra i due livelli – quello della razionalità programmatica e tecnica e quella del sapere diffuso legato alla razionalità sociale locale – che potrebbe invece rafforzare l'idea progettuale. Gabriele Pasqui (2003) parla a questo proposito, per quanto riguarda in generale i Pit, della necessità del riconoscimento – all'interno e all'esterno della comunità – delle risorse attivate col progetto in modo da costruire *un'immagine del territorio*, a partire non solo da una pratica esclusivamente tecnica, che si accompagna a una forte concertazione politica, ma come processo interattivo costante di più attori e conoscenze legate a un territorio. In questo senso non sono certamente sufficienti le assemblee di partenariato, se l'obiettivo è la partecipazione degli *stakeholder*.

Questi elementi si coniugano con un quarto: il ruolo del tecnico nel Pit, il quale non denota i caratteri del mediatore e facilitatore di comunità che rivestiva nel Progetto Sardegna. Anfossi, a proposito del raffronto tra le recenti esperienze di programmi di sviluppo locale lanciati dall'Unione Europea e il Progetto Pilota dell'Ocece, osserva: "Questi nuovi progetti di sviluppo appaiono meno ambiziosi: non riguardano tanti settori di attività, sono maggiormente orientati in senso economico, si avvalgono di un minor numero di persone *in loco*, hanno un avvicendamento più elevato del personale operativo (per esempio, molti giovani che vi lavorano lasciano il posto non appena trovano un'occupazione che appaia più sicura). Al tempo stesso, l'organizzazione appare orientata più burocraticamente, in quanto la maggior parte dei responsabili dei vari servizi non lavora sul posto a tempo pieno e deve pertanto affidarsi alle strutture burocratiche disponibili sul posto, per quanto ridotte queste siano" (A. Anfossi, 2000, pag. 20).

Un quinto elemento di criticità è costituito dal fattore tempo. Uno sviluppo locale non può che essere lento e graduale come esito di una rigenerazione dal basso e di una progettazione partecipata. Non se ne possono, tuttavia, pretendere esiti immediati e autoevidenti entro un orizzonte temporale limitato, come è stato quello dei bandi Pit, finanziati con una scadenza che non avrebbe comunque permesso un'articolata partecipazione territoriale.

Ma il limite probabilmente più forte dei Pit del 2002 è legato ai rapporti tra livelli istituzionali: al di là delle dichiarazioni di principio, la logica di formazione delle decisioni, e

di conseguenza della spesa, è ancora sostanzialmente centralistica e a cascata. Ciò avviene a due livelli: territoriale e regionale.

A livello territoriale è evidente la debolezza del meccanismo di *governance*. L'assemblea come strumento fa riferimento a un insieme variegato e non definito di soggetti. Non è chiaro come sia andato costituendosi il partenariato e se sia rappresentativo degli interessi locali soprattutto degli operatori privati (la partecipazione non appare come una integrazione strutturata di interessi che individui i soggetti, i contenuti e le modalità della integrazione progettuale). Il ruolo centrale delle Amministrazioni comunali non si accompagna alla centralità delle modalità di concertazione tra pubblico e privato a causa dell'assenza di una cabina di regia, di una struttura di gestione in cui anche i privati possano svolgere uno specifico ruolo. L'inclusione dei privati è di tipo centralistico.

A livello regionale: la Regione è il regolatore sovraordinato agli altri soggetti territoriali, non riconosce ai territori la possibilità di assumere decisioni sui beneficiari. Si tratta di un aspetto istituzionale che abbiamo già segnalato, in riferimento al ruolo svolto dal gruppo di coordinamento regionale.

Lo strumento del Pit è costruito per sua natura da una pluralità di attori non solo pubblici, ma anche privati, capaci in forme diverse di conseguire tra loro intese e di integrare gli interventi. Al contrario, i privati sono stati esclusi dalle selezioni regionali sul Pit che stiamo analizzando, e nel 2001 devono entrare in graduatorie ordinarie. Nella Finanziaria del 2002 c'è stato un aggiustamento del tiro e ai progetti presenti nei Pit è stato riservato il 10% del punteggio di merito, il che non modifica sostanzialmente la situazione.

Riteniamo che questo vincolo dell'esclusione dei privati costituisca un fattore di forte indebolimento delle opportunità di sviluppo che i Pit avrebbero potuto offrire. Il *leader* tecnico, in prima persona, si è mostrato fortemente critico circa la gestione regionale dell'operazione, soprattutto a causa della scarsa propensione della Regione a trasferire le politiche gestionali di selezione degli interventi. Di fatto le Amministrazioni locali che hanno lavorato alla costruzione della strategia e delle azioni connesse si trovano esclusi dalla gestione e dal coordinamento. In questo modo si rompe il circolo virtuoso fiduciario intrapreso nella fase di concertazione con gli imprenditori locali. Il limite di fondo è che il Pit si riduce ai consueti meccanismi della redistribuzione di risorse pubbliche da spendere soprattutto in infrastrutture.

Se ne deduce che a livello istituzionale, all'interno dei Pit, i Comuni in Sardegna risultano ancora legati fortemente a una logica a cascata del sistema decisionale, la quale si mostra in netta contrapposizione con quella della pianificazione integrata. Non è che l'ombra lunga di una cultura dell'Amministrazione regionale strutturata ancora secondo uno schema gerarchico, nel quale le decisioni di un soggetto di rango inferiore debbono passare al vaglio di un soggetto di rango superiore. Questa logica centralistica ha condotto le Amministrazioni locali a rappresentarsi la concertazione come un'operazione parzialmente esterna ai veri processi decisionali, di contenuto artificiale, e di portata poco coerente con il sistema reale delle decisioni.

I concetti di integrazione progettuale e territoriale mettono invece in discussione i processi di decisione e di gestione accentrata delle risorse. Tant'è vero che il rischio insito nell'implementazione del Pit è la contrapposizione tra la dichiarazione di una strategia corretta, avanzata, moderna – che dovrebbe essere basata sulla concertazione pubblico-

privato – e un'attuazione delle decisioni nella selezione del 2002 innestata in un percorso del tutto tradizionale.

Si tratta di un *punctum dolens* di carattere più generale più che mai aperto, il quale evidenzia l'esistenza di una logica contrapposta che diverge rispetto al ruolo, all'intensità e al tipo di politiche da portare avanti, e che caratterizza tutte le politiche di sviluppo locale regionali, nazionali e comunitarie: una logica centralistica gestita dall'Amministrazione regionale secondo un modello di intervento settoriale e indirizzata alla singola misura e al sostegno della singola produzione, basata sul principio del comando e controllo, e un'altra tesa a promuovere lo sviluppo locale delle aree rurali, soprattutto di quelle svantaggiate, incentrato sui territori, sull'ambiente, sulla diversificazione produttiva e parallelamente sull'importanza dell'integrazione nel contesto locale – anche istituzionale – e sulle reti tra imprese. La politica dei sussidi diretti all'azienda o alla singola Amministrazione è più facile da gestire. Tuttavia “questi, proprio in quanto elargiti in modo indiscriminato, spiazzano le politiche più innovative e selettive, potenzialmente più efficienti, ma più difficili da gestire perché comportano maggiore partecipazione, maggiori rischi da parte sia del *policy maker* che dei beneficiari” (F. De Filippis, D. Storti, 2001, pag. 45).

Troviamo riscontro di questa analisi sui limiti dei Pit anche nel recentissimo *Report di autovalutazione della seconda fase di Progettazione Integrata in Sardegna* (2007), il quale evidenzia come sia stato scarso il coinvolgimento dei soggetti locali, soprattutto quello dei privati, come i progetti in sostanza siano stati orientati prevalentemente alla realizzazione di opere pubbliche trascurando gli investimenti in economie esterne e beni comuni, e soprattutto come sia mancata una organizzazione comune.

I limiti indicati, che questo Pit lascia intravedere, non ne inficiano certamente la validità di fondo rispetto ad altri Pit e alle politiche dei decenni precedenti. Anzi, l'iniziativa si presenta – stando alla classificazione ideata dal Formez rispetto ai progetti presenti al nastro di partenza – come un *progetto vero di sviluppo* locale che si avvale di un buono studio preliminare (quello del precedente Progetto Pilota del 2001), fondato su un'idea forte e innovativa promanante dalle potenzialità del territorio, e costruito attraverso più tavoli di concertazione istituzionale, con una buona integrazione interna tra i diversi livelli pubblici.

Le Amministrazioni locali nel loro insieme, nel caso specifico, si sono dotate di modalità progettuali non usuali e hanno messo a punto una progettualità diretta a trarre benefici per l'intero territorio, non per i singoli Comuni rappresentati, secondo logiche puramente redistributive. Un primo passo importante che lascerà tracce in termini di competenze e reti di relazione istituzionali negli interventi successivi.

Proprio i limiti messi in luce riguardanti la scarsa inclusione progettuale di tutti i portatori di interesse e delle conoscenze locali, e l'assenza di una vera e propria cabina di regia, dovrebbero divenire occasione di partenza per i successivi interventi di miglioramento e implementazione efficiente dello strumento.

6. Agenda 21 Locale del 2003

Nel 2003, i Comuni dell'Alto Oristanese hanno aderito a un progetto locale di Agenda 21, firmando una "Carta dell'Alto Oristanese per la coesione territoriale e lo sviluppo locale sostenibile". Anche in questo caso non si tratta di un progetto, quanto di un atto simbolico che però ha una forte rilevanza pratica, perché *accompagna* una serie di iniziative concrete.

Benchè lo Stato attribuisca ai Comuni nuove responsabilità e nuove funzioni, i Comuni già in difficoltà diventano ancora più deboli e finiscono per erogare servizi inferiori – per numero e qualità – a quelli forniti in precedenza. Le poche risorse esistenti tendono alla dispersione. Allora, l'unica possibilità praticabile resta quella di associarsi e organizzarsi, utilizzando le risorse in modo diverso, entro criteri di economie di scala ed esternalità positive a forte declinazione sociale.

Alcuni esempi, in questo senso, sono dati dal sistema di trasporto a chiamata, una riorganizzazione del sistema di micro-trasporti oggi esistenti, e la costruzione di un sistema informatico associato dei Comuni collegati in una rete intranet. Si tratta di progetti messi in campo grazie all'esistenza di un Progetto Pilota di dimensione sovra-comunale. Comuni contigui tra loro (come accade tra Abbasanta, Ghilarza e Norbello), distribuiti in un territorio rado, gestiscono in forma consortile le attività di assistenza agli anziani, la rete idrica, la scuola materna, la biblioteca e il sistema informativo associato, finalizzato alla centralizzazione di una serie di servizi amministrativi (anagrafe, bilancio e via dicendo). È questo un caso di associazionismo tra più Amministrazioni comunali, che pur mantenendo intatta la propria identità amministrativa, sono impegnate in un processo di ottimizzazione di risorse e funzioni.

7. Iniziativa Comunitaria Leader: dal sostegno diretto al territorio

L'ampia letteratura sul tema dello sviluppo rurale e in particolare il lavoro comparativo a più mani a cura di Ada Cavazzani, Giuseppe Gaudio e Silvia Sivini, *Politiche, governance e innovazione per le aree rurali* del 2006, evidenzia tre elementi utili per mettere a fuoco i tratti distintivi dell'esperienza Leader e la sua specificità in comparazione con quelle che l'hanno preceduta: la crisi della Politica Agricola Comunitaria, basata su un intervento settoriale e sul sostegno diretto al reddito delle imprese; l'emergere delle politiche che assumono la centralità dei territori rurali con le loro specifiche potenzialità e criticità ai fini progettuali; l'approccio Leader come buona pratica di sviluppo rurale territoriale integrato nelle zone che si caratterizzano per uno stato di malessere demografico e spopolamento.

La disputa su quali dovrebbero essere i contenuti e i compiti delle politiche di sviluppo rurale ha preso il via già alla fine degli anni '80 innanzitutto dalla crisi del modello di intervento settoriale, incentrato sul sostegno al reddito degli agricoltori correlato alla quantità prodotta. È opinione comune di molti studiosi che un modello di intervento basato su specifici prodotti, che rincorre continui aumenti quantitativi, se da una parte ha favorito la specializzazione e ha contribuito a cancellare il *deficit* alimentare europeo, dall'altra ha contemporaneamente favorito la nascita di un modello dualista, basato da una parte sull'affer-

mazione di un'agricoltura intensiva (protetta e spesso di bassa qualità) nelle zone maggiormente vocate, con conseguente emarginazione – dall'altra – di molte agricolture regionali e spopolamento delle campagne, soprattutto nelle cosiddette zone interne. Ciò ha determinato la perdita e la distruzione, spesso in maniera irreversibile, di alcune forme di ruralità, intese come beni sociali e comuni. I pesanti effetti distorsivi della Politica Agricola Comunitaria sono riscontrabili anche sul piano ambientale (inquinamento, ma anche omogeneizzazione e perdita delle specificità paesaggistiche), sul piano della perdita delle specificità e della diversità dal punto di vista sia biologico che culturale, sul piano distributivo per l'eccessivo peso sull'intero settore dell'industria agroalimentare, con conseguente e profondo mutamento delle abitudini alimentari e della libertà-capacità di scelta del consumatore.

Ma anche laddove il settore agricolo mantiene ancora un suo ruolo rilevante nel tessuto economico, grazie anche alla connessione con l'industria agroalimentare, una politica agricola settoriale ha spesso ostacolato l'innescarsi di meccanismi di diversificazione rispetto ai settori protetti e di sviluppo locale endogeno. Tutto ciò in ragione "sia dell'effetto *anestetizzante* che [...] la politica agraria tradizionale ha prodotto sulle imprese e sui soggetti, che per la *concorrenza al ribasso* esercitata dai generosi sussidi al mercato. Questi infatti proprio perché elargiti in modo indiscriminato, spiazzano politiche più selettive e innovative, potenzialmente più efficienti, ma più difficili da applicare, perché comportano maggiore partecipazione, maggiori rischi e più alti costi di transazione da parte sia dei *policy maker* sia dei beneficiari" (F. De Filippis, D. Storti 2001, pag. 45).

Ma è, come osserva Paolo De Castro, la competitività stessa e la concorrenza globale con i modelli extra-europei più agguerriti ad aver messo in crisi queste politiche: "non possiamo competere sui costi bassi della manodopera dei Paesi poveri del terzo mondo [...], non possiamo competere con le agricolture ricche e con la dimensione aziendale [...]. Tutto ciò deve farci riflettere sulla necessità di rafforzare la competitività con strumenti nuovi rispetto al passato. Occorre esaltare le specificità del settore agricolo europeo e rafforzare le capacità organizzative delle imprese. L'agricoltura europea vincerà la sfida se saprà trovare strumenti di politica agricola che spingano su queste due linee guida: distinzione e organizzazione" (P. De Castro, 2004, pag. 21). C'è un fattore che nella globalizzazione e nella competizione aiuta i Paesi e le regioni europee a difendersi dalla concorrenza di costo. Il fatto che i territori possano godere di beni unici e specifici (non soltanto agricoli, ma anche ambientali, archeologici, e via dicendo) come occasioni e risorse di sviluppo che naturalmente permettono, essendo beni non facilmente riproducibili, di difendersi dalla concorrenza dei Paesi che giocano sul basso costo e sul livello di competenza (C. Trigilia, 2006; G. Dematteis, 2005). Si può competere, quindi, *in primis* sui fronti delle specificità territoriali e identificabilità d'origine dei prodotti, della qualità organolettica, dei contenuti dell'innovazione, della cooperazione tra imprese, dell'organizzazione per filiera e territorio, in grado di valorizzare o generare "tessuti connettivi" tra imprese e tra soggetti del territorio. Questi ambiti, pensati come interconnessione di risorse e saperi, possono generare vantaggi comparati ed essere assunti come altrettanti punti di forza su cui fare leva per rendere le agricolture regionali competitive, anche quelle collocate nelle zone interne (B. Meloni, 2006, pag. 79).

La disputa sui contenuti e i compiti delle politiche di sviluppo rurale ha preso il via, oltre che dalla critica del vecchio paradigma di politica agraria, anche e soprattutto per

quanto riguarda la parte propositiva, dagli studi sullo sviluppo locale più in generale, e sui distretti in particolare. Questi studi pongono l'accento sulle *società locali originarie*, sulle regioni storiche che caratterizzano la realtà italiana e regionale. Nelle politiche di sviluppo rurale la centralità del nesso territorio-diversificazione produttiva-ambiente sociale emerge per alcuni versi in maniera più forte che nelle aree di distretto industriale. Infatti, a fronte della permanenza di vaste aree individuabili come rurali, il legame tra agricoltura e ruralità è andato allentandosi, nel senso che il settore agricolo in queste aree non è più il perno principale attorno a cui ruota il sistema produttivo. Il primario non garantisce infatti né la maggiore occupazione, né la produzione lorda vendibile più consistente, anche se abitare in zone rurali fa sì che per certi versi molti di coloro che sono occupati in altri settori o che sono pensionati mantengano *un qualche piede nella campagna*. Di conseguenza, se il suo peso va scemando, l'agricoltura come settore a sé stante non dovrebbe essere il principale destinatario delle politiche pubbliche. Da qui la necessità di azioni del tutto nuove, più selettive, nell'ottica dello sviluppo rurale mirato alla dimensione territoriale piuttosto che settoriale: un approccio più territoriale che agricolo.

La Politica Agricola Comunitaria già nell' "Atto Unico" del 1986 si indirizza nel senso della riduzione del divario tra livelli di sviluppo delle singole Regioni e, con l'Obiettivo 1, verso azioni rivolte a quelle meno favorite e insulari, soprattutto ai territori rurali in crisi e in via di spopolamento. Ma è con la riforma della Pac del 2003 che prendono piede e si affiancano due modalità di intervento: la prima volta al potenziamento della competitività dell'agricoltura attraverso politiche basate sulla qualità e sulla specificità, basate sull'orientamento al mercato, la seconda volta al rafforzamento dello sviluppo rurale e al sostegno e rispetto di requisiti fondamentali per la salvaguardia dell'ambiente e del territorio. L'agricoltura da settore solamente produttivo, fornitore di materie prime teso a soddisfare i bisogni in campo alimentare, diventa anche e più strategicamente lo strumento principale per designare un modello di sviluppo rurale e per ridisegnare il rapporto tra uomo e ambiente. Recentemente queste linee strategiche di carattere generale sono state recepite e declinate per quanto riguarda la realtà rurale delle singole Regioni nel Programma di Sviluppo Rurale 2007-2013.

Le aree rurali e quelle di agricoltura in declino vengono quindi riconosciute degne di attenzione proprio per la loro ruralità. I programmi sono concepiti in modo interdisciplinare e la loro applicazione diventa multisettoriale, e si basano su uno sviluppo endogeno e dal basso. Il territorio e lo spazio rurale diventano un concetto non settoriale, una componente non marginale, ma si caratterizzano per potenzialità e criticità, da riscoprire e valorizzare, oppure risolvere. Le misure a sostegno di queste zone devono essere affrontate in modo integrato rispetto all'insieme delle potenzialità e dei problemi socioeconomici.

Porre il territorio al centro dell'intervento sullo sviluppo significa – se partiamo dall'esperienza dei distretti – non solo assumere le specificità originarie delle economie delle regioni storiche, ma anche la società locale, le dinamiche sociali e come dice Giacomo Becattini (2002) *la comunità delle persone*, gli attori sociali che sono tra loro interrelati da rapporti di conoscenza, di appartenenza. Ciò significa che, come abbiamo visto, nelle aree distrettuali l'economia funziona anche grazie alle reti e alle connessioni sia istituzionali sia tra attori economici. A questo punto il complesso di misure dei progetti di sviluppo e di sostegno alle aree marginali non deve essere integrato solo rispetto ai contenuti e agire su più fronti (ambiente,

iniziative economiche, miglioramento dei servizi, qualità della vita), ma soprattutto mirare al rafforzamento dei legami tra operatori e ambiente socioeconomico. Sono tre gli elementi costitutivi dello sviluppo rurale: territorio, comunità e attività (F. De Filippis, D. Storti, 2001). È stata proprio questa filosofia che ha spinto la Comunità Europea ad adottare iniziative di sviluppo delle aree rurali basate sulla creazione di reticoli relazionali gestiti dagli attori locali, abbandonando i tradizionali interventi imposti dall'alto e subiti dal territorio.

L'Iniziativa Comunitaria Leader (acronimo anche evocativo di *Liasons Entre Actions de Developpement de l'Economie Rurale*, ovvero "Rete di Azioni di Sviluppo dell'Economia Rurale") è un esempio concreto di politica pubblica comunitaria rivolta alle aree marginali con agricoltura in declino, la quale promuove lo sviluppo endogeno, sostenibile e integrato dei territori rurali assunti nella loro potenzialità e criticità sia attraverso la valorizzazione delle risorse locali, sia attraverso la produzione di capitale sociale. L'Iniziativa Comunitaria Leader può essere letta come un tentativo di superare i limiti dello Stato e del mercato per impostare politiche integrate di sviluppo territoriale. Le politiche pubbliche nazionali e regionali in agricoltura – basate sul comando e controllo – non sono, come abbiamo visto, idonee a garantire un governo efficace del territorio; a sua volta il libero mercato non si mostra all'altezza di assicurare un'equa ed efficace creazione di alcuni beni comuni (materiali e immateriali), fondamentali per lo sviluppo (F. De Filippis, D. Storti, 2001). Dato per scontato l'approccio basato sulla compenetrazione tra realtà economica e sociale ne deriva la necessità di tenere nella dovuta considerazione anche i tratti distintivi della società locale e il livello delle sue capacità organizzative: emerge quindi l'importanza fondamentale del contesto, delle istituzioni e delle reti. Il programma Leader si presenta come una politica per lo sviluppo rurale basato su un approccio territoriale più che agricolo, sulla rete dei soggetti e sulla multifunzionalità piuttosto che sui singoli settori.

L'approccio Leader diventa un modello per le politiche di sviluppo rurale in quanto rappresenta una risposta, piccola ma dall'alto valore simbolico, alla crisi di Stato e mercato. Per quanto riguarda il supporto offerto dalle politiche pubbliche, "l'iniziativa Leader permette di risparmiare molti soldi, facendo molte cose a basso costo in tutte le aree rurali" (G. Osti, 2006, pag. 547), poiché si basa sui principi della competizione e del co-finanziamento, in ordine ai quali i fondi non vengono erogati a tutti indiscriminatamente, ma a partire dalle buone pratiche e dalla coerenza progettuale. Per ciò che concerne invece il nesso con il mercato, se la finalità ultima è quella di inserire le imprese locali nel mercato globale, le misure guardano alla elevata qualità del territorio, concepita come insieme di tradizioni artigianali, ambiente ben conservato: in altre parole "nel prodotto sono incluse qualità ambientali che vanno al di là del singolo produttore" (ivi). Un consumatore evoluto è infatti oggi attento non solo alle qualità organolettiche ma anche alle valenze culturali, all'identità culturale. Inoltre, mentre il mercato punta sulla massimizzazione individuale dei guadagni, un sistema territoriale di alta qualità si erige sull'attitudine alla cooperazione fra le imprese, grazie alla quale si può giungere alla produzione e riproduzione del territorio, ovvero di quel bene pubblico molto scarso, o minacciato, che il mercato non è in grado realizzare. Il fallimento del mercato si evidenzia anche rispetto ai beni relazionali, i quali si originano invece più facilmente nell'ambito di gruppi sociali appartenenti a specifiche aree territoriali con forte identità collettiva. In questo senso il compito del Leader è

quello di agevolare la circolazione di idee e risorse a livello locale, attraverso l'aggregazione di attori mossi non solo dal desiderio di incrementare il proprio tornaconto personale.

Viene quindi accordata molta importanza alla funzione delle risorse immateriali nei processi di sviluppo locale, al punto da ritenere centrale l'attivazione di strumenti di cooperazione e scambio atti a coinvolgere non solo attori economici, ma anche la sfera pubblica e quella sociale. Ne derivano politiche le cui finalità sono rivolte a incentivare meccanismi collaborativi e comunicativi tra i componenti della struttura sociale, in modo da stimolare lo sviluppo e l'accumulazione del capitale sociale, accanto alle forme più tradizionali di capitale fisico e umano. L'obiettivo ultimo è quello di creare *network* relazionali durevoli nel tempo, basati su fiducia, reciprocità, cooperazione. Queste forme di intervento assumono particolare rilevanza proprio nelle aree arretrate del Mezzogiorno, soggette ad abbandono e spopolamento, con difficoltà sociali maggiori, dove scarseggia il capitale sociale e dove sono maggiori le difficoltà di innesco di un processo di sviluppo endogeno, gestito dal basso (M. Cimiotti, 2006).

L'esigenza di spronare la capacità propositiva e la partecipazione locale operativamente si traduce, a livello locale, nella costituzione di un partenariato orizzontale creato *ad hoc* detto Gal, espressione delle principali componenti economiche e sociali e nella elaborazione e concertazione di un piano di sviluppo multisettoriale e integrato. L'obiettivo ultimo è quello di agire sui presupposti per l'avvio di un processo duraturo di crescita.

I Gruppi di Azione Locale – GAL – nascono nell'ambito dell'Iniziativa Comunitaria Leader come strumento operativo di programmazione e contemporaneamente gestione del Piano di Sviluppo Locale. Essi devono essere espressione rappresentativa ed equilibrata dell'ambiente socioeconomico del territorio e incarnare così un reale partenariato frutto di una aggregazione di forze locali spontanea, e/o appositamente indotta da *leader* consapevoli. Sono quindi costituiti da un insieme di *partner* che personifica le forze attive del territorio, che si costituiscono come soggetto collettivo di azione, sia attraverso la presenza degli Enti pubblici territoriali – quali Comuni, Comunità Montane e Province – sia attraverso gli attori economici locali, tramite la rappresentanza delle loro organizzazioni (P. Tola, 2001). Il loro compito è quello di definire in maniera più chiara ed efficace gli obiettivi, il percorso, la gestione delle azioni dello sviluppo rurale, e di catalizzare attorno all'iniziativa le forze attive del territorio.

7.1. *Il Gal MBS: territorio e soggetti del partenariato*²

L'azione prevista dal Programma Leader Plus Sardegna – già avviata dai programmi Leader I e II – mira alla crescita economica e sociale di comunità locali nelle quali l'eco-

² La descrizione dei tratti distintivi del Psl del Gal MBS e degli interventi si è avvalsa dei materiali tratti dal sito internet del Gal MBS (www.galmb.it), nonché del Psl del Gal MBS *Ripopolare il territorio* del mese di Febbraio dell'anno 2003. Tuttavia la redazione di queste pagine non sarebbe potuta avvenire senza un costante confronto con Salvatore Polo, Direttore dell'omonimo Gal. Naturalmente della valutazione di questa esperienza e della comparazione con altre simili è responsabile chi scrive.

nomia è ancora molto legata alla pastorizia e all'agricoltura. In particolare il Programma Leader Plus Sardegna si propone come obiettivi la valorizzazione del patrimonio naturale e culturale, il rafforzamento del tessuto economico con il conseguente aumento del numero di occupati, nonché il miglioramento delle capacità organizzative delle Amministrazioni locali.

I territori interessati dal Programma Leader Plus Sardegna sono i Comuni che soddisfano una serie di indicatori tra cui il decremento della popolazione, un indice di popolazione attiva in agricoltura, e un indice di disoccupazione e di vecchiaia superiori alla media regionale.

Le modalità di azione dei Gal sono influenzate dall'ampiezza del territorio di riferimento e, soprattutto, dalla sua identificabilità rispetto a un sistema più vasto sia da un punto di vista fisico che storico. Esiste quindi un "territorio per sé", come lo definisce Angelo Pichierri (2006), che si caratterizza per confini, sistema economico, ambientale e fisico. Il Gal agisce dunque in regioni storiche specifiche, dotate di una forte identità storica, sociale ed economica: la delimitazione territoriale facilita i processi di integrazione.

Le zone interessate dal Gal MBS sono localizzate nell'Alto Oristanese e comprendono territori appartenenti a tre regioni storiche: il Montiferru, il Barigadu e il Sinis (superficie totale di 149.886 ettari). Il sistema territoriale definito secondo le differenziazioni territoriali indicate nel Programma Leader Plus Sardegna, si posiziona a cavallo tra le aree "a prevalente sviluppo agricolo" e quelle "in ritardo di sviluppo".

In linea generale, elementi di forte caratterizzazione sociale sono la bassa densità demografica, l'invecchiamento della popolazione, l'esodo della popolazione giovanile più qualificata, la forte rilevanza relativa del settore agricolo nell'economia locale e il contemporaneo declino dell'occupazione e dell'attività agricola, la rarefazione progressiva dei servizi alle imprese e alle persone. Questi fattori si delineano in maniera differenziata all'interno del territorio, con maggiore enfasi nei centri minori, lontani dalla costa e dai principali assi viari.

I Gruppi di Azione Locale sono strutture formate da soggetti pubblici e privati (Enti locali, imprese, associazioni) che operano per affrontare le specifiche problematiche dei territori a economia prevalentemente rurale, elaborando strategie di sviluppo e attuando piani di intervento stabiliti. Il Gal Montiferru Barigadu Sinis (Gal MBS) è stato realizzato nell'ambito del Progetto Leader Plus e costituito in forma di *Società Consortile a responsabilità limitata* senza scopo di lucro nel Giugno del 2002, sulla base della precedente esperienza Leader II (1997-2002).

Nato su sollecitazione della XIV Comunità Montana del Montiferru e della XV Comunità Montana del Barigadu – le quali hanno aggregato su questo Progetto un vasto consenso sia tra i Comuni loro membri che tra quelli limitrofi e diverse organizzazioni di operatori privati – il Gal MBS è formato da: 38 Comuni, 2 Comunità Montane (XIV e XV), 1 Amministrazione provinciale (Oristano), 15 organizzazioni distribuite tra Associazioni di categoria e altre interessate a vario titolo allo sviluppo locale dei territori rurali.

La Società Consortile può svolgere tutte le operazioni e le attività economiche, finanziarie, creditizie e mobiliari, tecnico-scientifiche e promozionali dirette allo sviluppo prioritario dell'area territoriale di riferimento. Inoltre, il Gal MBS può svolgere la propria attività in collaborazione con le Amministrazioni Pubbliche, anche partecipando ad altre imprese o Società aventi oggetto affine o connesso al proprio.

La realizzazione degli interventi da parte del Gal MBS avviene in modo diretto oppure tramite trasferimento di risorse ai beneficiari ultimi, i quali sono diretti responsabili degli interventi stessi. L'individuazione dei beneficiari avviene con procedura a bando o a invito aperto e rigoroso. A seconda delle caratteristiche nell'attuazione del Piano si prevedono quindi:

- interventi a regia diretta Gal o interventi a regia Gal in convenzione
- interventi a bando o interventi a regia Gal con procedura a invito

La configurazione gestionale del GAL MBS è stata strutturata su 4 livelli: l'Assemblea dei soci, con funzioni di indirizzo; il Presidente, l'Amministratore Delegato e il Consiglio di Amministrazione, con funzioni di rappresentanza e di programmazione, nonché poteri decisionali e di controllo; la Commissione tecnica di valutazione e collaudo, con funzioni di tipo consultivo nei confronti del Consiglio di Amministrazione; la Struttura operativa, con funzioni di gestione operativa.

La dotazione dell'organico prevede alcune figure direttive e alcuni consulenti in affiancamento. Vi lavorano quindi: un Direttore tecnico che coordina tutte le funzioni operative necessarie alla realizzazione del Psl e sovrintende l'area amministrativo-finanziaria e quella tecnica, un Responsabile Amministrativo e finanziario con compiti di gestione, registrazione e controllo finanziario e contabile del Psl, un Segretario-animatore esperto di problematiche connesse al programma Leader Plus. L'area tecnica svolge attività di assistenza nella valutazione dei progetti, nel loro monitoraggio e controllo, fornendo inoltre il supporto operativo alle azioni del piano, mentre l'area di comunicazione e animazione garantisce assistenza e predisporre attività di sensibilizzazione e informazione, su coordinamento del Direttore.

La metodologia di lavoro intende essere innovativa, nel senso che nella definizione degli interventi si punta a privilegiare i seguenti criteri: la loro veloce ed efficace cantierabilità; la presenza di una struttura per la gestione di progetti rivolti alle organizzazioni e alle imprese nel territorio; il coinvolgimento emotivo delle popolazioni locali sugli interventi specifici; lo sviluppo delle capacità organizzative interne ma anche esterne attraverso il massimo coinvolgimento della *partnership*, tramite gruppi di lavoro per singolo progetto.

Pure in presenza di una disponibilità di risorse limitata, l'autonomia non solo programmatica ma anche gestionale, rappresenta, come mostra la ricerca nazionale, il principale punto di forza di questa esperienza di sviluppo integrato, la quale riconosce valore non solo alla fase della progettazione, ma anche a quelle dell'organizzazione, dell'accompagnamento (assistenza tecnica) e della gestione. Il Gal, soggetto unico e responsabile della gestione operativa, crea strutture *ad hoc*, *staff*, gruppi di lavoro per singolo progetto, ma soprattutto risponde direttamente agli associati del proprio lavoro e della spendita delle risorse (S. Sivini, 2006). Inoltre la gestione diretta riduce i cicli lunghi dei processi decisionali, permettendo in questo modo, per esempio, una più veloce cantierabilità e l'erogazione dei contributi in tempi più rapidi (B. Meloni, 2006). Ciò favorisce sia una maggiore circolazione delle informazioni tra le imprese che una più efficace pubblicizzazione delle iniziative (A. Cavazzani, M. Moseley, 2001) e contemporaneamente induce un maggiore

coinvolgimento delle imprese stesse nella gestione delle risorse locali, generando al contempo controllo e fiducia degli imprenditori nella struttura e nelle istituzioni, oltre che al loro interno.

La struttura operativa ricopre un ruolo centrale: la sua costante presenza consente di non disperdere, bensì di accrescere le competenze tecniche e amministrative, la capacità di gestione delle risorse finanziarie, di predisposizione e rendicontazione dei bandi, di assistenza e accompagnamento progettuale ai singoli beneficiari (S. Sivini, 2006.). Nel caso del Gal MBS il personale e il suo Direttore hanno costituito il punto di raccordo progettuale e organizzativo, tra popolazione e partenariato vero e proprio. Nelle azioni di sviluppo locale, infatti, la competenza degli operatori riveste grande importanza non solo in termini di capacità umane, ma anche per la presenza costante sul territorio.

7.2. Il Piano di Sviluppo Locale “Ripopolare il territorio”

Ogni Gal elabora ed è responsabile dell’attuazione di una strategia di sviluppo – il Piano di Sviluppo Locale, PSL – incentrata su un monotematismo riferito all’identità e/o alle risorse e al *know-how* specifico del territorio, e predisposto attraverso un complesso integrato di interventi tanto di carattere economico, quanto socioculturale. Il piano e la sua realizzazione devono rispondere a una logica di cooperazione diffusa tra gli operatori del Gal e i destinatari dell’intervento, e per questa ragione il Gruppo deve dimostrare la capacità di saper prendere decisioni congiunte nella realizzazione del piano di sviluppo.

Il Piano di Sviluppo Locale del Gal MBS raccoglie l’eredità di esperienze, competenze e risultati maturati nel Gal Montiferru (1997-2002) e del Progetto Pilota di sviluppo Montiferru Barigadu (Progetto Pon 2001). Nasce quindi in un contesto territoriale che negli anni precedenti ha dimostrato, come abbiamo visto, una vivacità di iniziative di sviluppo e forme di aggregazione tra gli Enti Locali. Esistono quindi coerenza, complementarità e integrazione con le precedenti iniziative di sviluppo locale. La continuità progettuale è il punto di forza del Psl del Gal MBS perché non disperde la progettualità pregressa, ma la “mette in squadra” e la rafforza con interventi di forte integrazione.

Obiettivo generale del Piano di Sviluppo Locale del Gal MBS è quello di migliorare la capacità organizzativa delle comunità locali comprese nella sua area di intervento. In particolare l’azione ruota attorno al problema dello spopolamento e si pone come obiettivo il ripopolamento, facendo del Montiferru-Barigadu-Sinis un territorio ospitale e di qualità. Senza popolazione non si ha sviluppo e la decisione di opporsi all’emorragia dello spopolamento è il punto di partenza di qualsiasi progetto (B. Meloni, 2006). Il risultato che si intende raggiungere è quello di sviluppare e rafforzare l’economia interna in modo tale da permettere alle popolazioni locali di poter rimanere nel loro luogo d’origine e attrarre nuovi residenti dalle aree limitrofe e metropolitane.

7.2.1. I progetti: il recupero del patrimonio insediativo

Se il tema catalizzatore individuato è “Ripopolare il territorio”, si impone innanzitutto di riconoscere le potenzialità visibili e indagare quelle “ideali” e funzionali alla scelta di chi decide di eleggere il territorio del Montiferru, Barigadu, Sinis come luogo in cui stabilire

la propria residenza e la propria sede lavorativa. Occorre dunque rendere il territorio appetibile e degno di essere scelto come luogo di identità e immedesimazione per promuovere nuova residenzialità in forma stabile.

Il piano di lavoro predisposto prevede l'analisi del contesto territoriale oltre che l'individuazione delle strategie operative e delle azioni integrate necessarie per bloccare lo spopolamento.

Per quanto riguarda la analisi di contesto, considerate le differenze geografiche, culturali ed economiche dei singoli Comuni, si è resa prima di tutto necessaria l'elaborazione di schede specifiche sui 38 centri abitati, strumenti puntuali di conoscenza incentrate, in particolare, sulla descrizione dei centri storici. Complessivamente sono state compilate 152 schede dei centri storici, contenenti aspetti demografici, informazioni sul patrimonio edilizio, storico e ambientale, sul sistema insediativo e sulla strumentazione urbanistica, il tutto corredato da una esauriente documentazione fotografica.

Gli obiettivi specifici declinati sono il recupero nel circuito economico di 7.500 case in pietra non abitate dei centri storici e l'intercettazione/attivazione di nuova residenzialità nell'Alto Oristanese (3000 nuovi residenti stabili in 10 anni nei 38 Comuni dell'area).

A tal proposito è stata condotta una ricerca sul patrimonio immobiliare disponibile anche privato, avvalendosi della collaborazione di agenzie immobiliari e di oltre 100 proprietari. Attraverso numerosi sopralluoghi nelle abitazioni prescelte, è stato possibile raccogliere informazioni tecniche e documentazione fotografica, convogliate in schede di rilievo. Ciò ha condotto alla creazione di un *database* di contatti e alla redazione di un catalogo contenente le schede degli immobili.

Il piano di comunicazione ha a sua volta previsto una serie di incontri con le Amministrazioni locali e i proprietari delle abitazioni, di interviste in particolare a nuovi proprietari e nuovi residenti; altre azioni realizzate sono state il *familiarisation trip*, la campagna *call-to-action* e l'*experience tour* e il *club* dei residenti, volte a migliorare e rafforzare l'immagine del territorio all'interno e all'esterno.

Allo scopo di confrontare l'idea forza del Piano di Sviluppo Locale predisposto dal Gal con i dati reali è stata condotta una indagine su nuove zone di residenzialità del territorio del Gal nel biennio 2004-2006. I dati, raccolti sia mediante interviste e questionari strutturati che presso gli uffici anagrafe dei Comuni interessati, hanno mostrato un incremento del numero di residenti pari a 2.223 unità, convalidando così l'efficacia delle strategie adottate con il Psl. Questo, considerato che il Psl si proponeva il traguardo delle 3.000 unità in 10 anni, è senza ombra di dubbio già un risultato apprezzabile.

La logica dell'intervento ci sembra assuma un concetto specifico di popolazione che non identifica le *popolazioni* di un luogo solo con i residenti ma, secondo la tipologia proposta da Guido Martinotti (1993), sono diverse le popolazioni con tratti sociali e interessi specifici che gravitano intorno a un luogo: nel caso di Martinotti una città, nel nostro caso un paese o un villaggio rurale. Un luogo si caratterizza per la presenza di più popolazioni. Ci sono innanzitutto coloro che contemporaneamente abitano, risiedono e lavorano: in passato questa popolazione coincideva con la gran parte degli individui che avevano un rapporto con quel dato territorio. Si può inoltre risiedere in un luogo e lavorare in centri vicini: pendolari. Esiste poi l'insieme dei nati nella comunità e poi emigrati, i quali tuttavia mantengono rapporti di appartenenza con la comunità d'origi-

ne (casa e parentela), che magari fanno periodicamente ritorno per ragioni le più diverse (vacanze, festività, motivi rituali e via dicendo). A questi occorre aggiungere un nuovo gruppo: coloro che, pur non appartenendo a nessun titolo a una comunità, sono utilizzatori di spazi rurali per periodi più o meno lunghi. È questa una popolazione (non assimilabile a quella del turismo balneare) che presenta una domanda di spazi, di luoghi e di identità, che è andata occupando spazi rurali in contesti come la Toscana, la Puglia, e che si sta affacciando nella Regione Sardegna e nel territorio del Montiferru Barigadu Sinis. Potremmo definirla – riadattando il termine di *city user* impiegato da Martinotti per gli utilizzatori degli spazi urbani – come *country user* (B. Meloni, 2006, pag. 30). “Si sta delineando a livello nazionale una sorta di ritorno ai paesi da parte di fasce sempre più ampie di popolazioni urbane, spesso pensionati ma non solo, che risiedono per periodi più o meno lunghi in luoghi oggi spesso abbandonati e che la civiltà rurale italiana ha plasmato. La Sardegna in questo contesto ha un vantaggio unico legato al clima, all’ambiente e alla presenza di sistemi insediativi di un certo pregio” (ivi). È questo un fenomeno individuato dal Rapporto Censis 2003: “Il borgo non è più soltanto luogo fisico ma anche luogo della mente”.

L’obiettivo per i paesi diventa, in questo contesto, quello di incrementare la possibilità di residenza e di renderla attrattiva per queste popolazioni. Quando il carattere antropizzato dei luoghi è percepito come positivo dai suoi abitanti, esso diventa ancoraggio per interventi successivi di sviluppo, rivolti innanzitutto alle popolazioni locali (ivi, pag. 30). E tuttavia le località competono oggi per attirare nuove popolazioni, sulla base delle caratteristiche attrattive dei luoghi, autentiche o inventate, a partire dalla messa in moto della dinamica di ristrutturazione dei luoghi.

7.2.2. *Integrazione progettuale al recupero del patrimonio insediativo: servizi alla residenza*

Per bloccare il flusso migratorio, contemporaneamente al recupero del patrimonio insediativo, sono stati attivati interventi integrati per migliorare il livello di servizi alle imprese e al cittadino. Elementi questi che nel rispetto dell’identità e della vocazione e degli *asset* territoriali, contribuiscono ad aumentare l’attrattività locale in un contesto di competitività fra territori. Le aree individuate riguardanti i servizi propongono alcuni progetti specifici quali la diffusione della banda larga, l’organizzazione di un sistema di trasporto a chiamata, la promozione del risparmio energetico e delle energie alternative – tra cui il fotovoltaico – il paniere dei prodotti dell’Alto Oristanese, il Progetto Mense, il Mercato Terre Shardana, Domus & Domos (Circuito di qualità dell’accoglienza).

Banda Larga

Il progetto volto alla diffusione della banda larga nei territori del Gal MBS nasce con l’obiettivo di superare il *digital divide* di cui soffrono le aree marginali e nello specifico le aree rurali del nostro territorio. Questa iniziativa ha previsto contributi per il completamento della connessione a banda larga, anche con tecnologia *wi-fi*, ai Comuni del territorio che ne hanno fatto richiesta. Ciò ha permesso loro di accedere a Internet attraverso linee di connessione veloci e protocolli che garantiscono la sicurezza dei dati che vi tran-

sitano. Sono stati dunque finanziati 26 Comuni che oggi quindi possono disporre di una connessione a banda larga.

Trasporto a chiamata

L'assenza di collegamenti flessibili tra l'area dell'Alto Oristanese e i principali punti di interesse socioeconomico è al centro di un ulteriore intervento finalizzato a migliorare la qualità della vita dei residenti, e consiste nella razionalizzazione della flessibilità dei trasporti, della mobilità interna al territorio del Gal MBS e dell'accessibilità a porti e aeroporti, al capoluogo di Provincia e al capoluogo della Regione. Ci si è inoltre proposti di instaurare una rete di collaborazione tra operatori dei trasporti per sviluppare la fruibilità del territorio tanto per i residenti attuali quanto per i nuovi residenti e i viaggiatori. A tal fine è stata promossa la nascita della Agenzia *Call Center* che offre servizi a livello locale, adottando tecnologie innovative per migliorare l'efficienza degli attuali servizi di trasporto.

Fonti di energia alternativa

La consapevolezza della scarsa diffusione tra le aziende di fonti di energia alternativa, utilizzando l'opportunità fornita dalla normativa esistente in materia – Legge n. 133/99 e Deliberazione n. 224/2000 dell'Autorità per l'Energia elettrica e il Gas – ha condotto alla incentivazione per la realizzazione di impianti fotovoltaici al fine di diffonderne l'utilizzo tra le attività economiche locali, nell'ottica dello sviluppo e della diffusione delle fonti rinnovabili. Questo anche al fine di contenere i fenomeni di inquinamento ambientale nel territorio, con particolare riferimento agli obiettivi stabiliti dal protocollo di Kyoto a livello globale e dai provvedimenti dell'Unione Europea.

Le azioni di supporto si sono concretizzate in finanziamenti alle aziende del settore agricolo, artigianale e turistico e nella creazione di uno Sportello di Qualità Rurale che si occupi di assistenza e orientamento. L'intervento, pubblicizzato tramite manifesti e locandine, nonché attraverso l'impiego di una struttura itinerante chiamata "*Energy Camper*", ha ad oggi reso possibile finanziare 6 piccole aziende operanti nel settore dell'agroalimentare e della pesca.

7.2.3. La valorizzazione delle specificità locali e il paniere dei prodotti

Il territorio del Montiferru è stato da sempre un luogo deputato all'allevamento dei bovini. La presenza dei tori Modicani è segnalata a Santulussurgiu già nel 1870, quando alcuni allevatori importarono dalla Provincia di Ragusa capi di razza Modicana che vennero poi incrociati con i bovini rossi allevati nel Montiferru. Si è così ottenuta una popolazione bovina con caratteristiche proprie, uniche nel suo genere, animali che si distinguono per una marcata rusticità, nonché per una triplice attitudine: lavoro (data la grande forza fisica), latte (per l'elevato tenore proteico e di grassi), carne. L'enorme forza fisica dei manzi ne faceva la razza più richiesta per i lavori agricoli; ancora oggi nella festa religiosa più importante della Sardegna, Sant'Efisio di Cagliari, il cocchio del santo è trainato da un imponente giogo di Sardo-Modicani. È interessante osservare che il territorio del Montiferru (Santulussurgiu, Cuglieri e Seneghe), della vicina Planargia e del Guilcer (Macomer, Abbasanta e Ghilarza) sono stati per un lungo periodo i principali centri dell'allevamento del bovino

da carne. Come si legge in alcuni documenti relativi ai traffici del porto di Marsiglia, tra le regioni italiane la Sardegna, e in particolare questo territorio, risultava essere la principale esportatrice di carni bovine (M. Ardu, N. Migheli, 2005). La rottura dei rapporti tra Italia e Francia nel 1888 segnò il primo passo della crisi di questo settore e del progressivo passaggio all'allevamento ovino (M. Venusti, A. Cossu, 2006). Per tutto il secolo scorso e fino agli anni '50, soprattutto per i buoi da lavoro l'unico mercato di riferimento rimase quello regionale. Persa l'attitudine verso il lavoro – in seguito all'avvento della meccanizzazione agricola e all'importazione di carni bovine a un prezzo più vantaggioso – l'allevamento del Bue Rosso permase per la produzione di carne e di latte, dal quale si ottengono ottimi formaggi (la *Fresa*, la *Trizza* e il *Casizolu*), prevalentemente rivolto a un consumo locale, sempre più di nicchia.

La secolare tradizione dell'allevamento bovino rustico nel territorio del Montiferru ha costituito il punto di partenza del progetto "Bue Rosso" del Gal MBS volto a sostenere la produzione della carne e del formaggio valorizzando il territorio con interventi sostenibili e integrati volti a recuperare il rapporto con la natura e i saperi locali. Tra le finalità del progetto figurano la tutela di un prodotto agroalimentare di qualità e la promozione delle iniziative necessarie allo sviluppo della produzione; la valorizzazione dei prodotti artigianali di qualità attraverso campagne promozionali; la salvaguardia del territorio, del paesaggio rurale e dell'ecosistema al fine di esaltarne l'unicità dei prodotti; il sostegno degli antichi mestieri, e infine l'incentivo verso tutte le tecniche produttive e le professionalità in grado di incoraggiare uno sviluppo economico corretto e compatibile.

Le analisi condotte hanno messo in luce il forte individualismo dei diversi produttori e l'inadeguatezza degli strumenti produttivi che caratterizzano il tessuto economico del territorio del Gal MBS. Tenuto conto di queste debolezze, ci si è posti l'obiettivo di favorire il miglioramento e la valorizzazione del sistema produttivo locale, di sviluppare dei consorzi all'interno dei quali promuovere un lavoro interattivo fra le diverse imprese di produzione, trasformazione e distribuzione, nonché di concordare i metodi per risolvere i punti di criticità e di debolezza (dal punto di vista tecnologico, sanitario, economico) ricorrenti e prevalenti nel processo produttivo.

Il Bue Rosso

Il contesto iniziale si distingueva, come si è visto, per la presenza di allevatori sfiduciati, con una ridotta stima di sé, i quali sperimentavano una perdita di identità e di ruolo. A ciò si aggiungeva un diffuso atteggiamento di dipendenza, di attesa nei confronti di qualcuno che giungesse a risolvere i problemi concreti che si presentavano di volta in volta. Considerato che nel territorio dell'Alto Oristanese gli allevatori sono sostanzialmente la categoria più numerosa, dopo gli addetti ai servizi, la situazione era quantomeno preoccupante.

Il progetto parte dalla premessa che il consumo di carne, la valorizzazione della razza debbano essere conseguiti con una politica che sia di sostegno non solo all'attività produttiva, alla commercializzazione, al miglioramento dei redditi di impresa, ma anche all'ambiente e allo sviluppo rurale integrato. Si punta dunque a inserire il prodotto carne di alta qualità, certificato e con garanzie di tracciabilità (dalla nascita dell'animale fino al banco vendita della macelleria o al tavolo del ristorante), nel contesto territoriale di appartenenza, legandolo dunque al patrimonio gastronomico, storico, culturale, ambientale e turistico locale.

La regola di base seguita è stata quella di porsi prima di tutto al servizio degli operatori economici – nerbo dell'economia del territorio – impegnandosi a favorire la nascita di una coalizione formata da amministratori locali, funzionari e dirigenti dei diversi Enti pubblici, tecnici ed esperti di sviluppo locale del Gal e operatori economici locali.

Il Progetto, che dunque si afferma dal basso, vede come primo protagonista il produttore, il quale viene sostenuto tramite l'assistenza tecnica e l'informazione per associarsi e gestire il mercato. Nasce così il progetto Bue Rosso. Nell'ambito dell'Iniziativa Comunitaria Leader, il progetto Bue Rosso portato avanti dal Gal Montiferru Barigadu Sinis costituisce una tra le 10 migliori “buone pratiche” a livello europeo. Si tratta di un intervento curato dal Gal in collaborazione con la Comunità Montana del Montiferru.

Gli assi portanti dell'intervento si possono riassumere in un riconoscimento economico dell'attività zootecnica per gli allevatori, in un consumo consapevole di un prodotto sano e garantito per i consumatori, e infine nella salvaguardia e promozione del territorio.

Un rigido disciplinare di produzione regola tutte le fasi di allevamento e il comportamento di tutti gli operatori coinvolti in maniera vincolante, esaltando la biodiversità della specie e garantendo quei requisiti di qualità e tipicità definiti a livello europeo e nazionale, i quali sono per di più integrati dal progetto di qualità volontaria promosso dal Gal e dalla *Associazione Il Bue Rosso*. Il rispetto del processo di filiera è certificato dal marchio “Bue Rosso”.

Il progetto di promozione della razza Sardo-Modicana si rivolge all'intera filiera di produzione con un programma integrato. Le azioni prevedono:

- la ricomposizione degli interessi, la crescita nella cultura dell'associazionismo e il superamento dell'egoismo individuale del produttore
- la promozione della specie e delle relative tradizioni gastronomiche (ricettario) attraverso studi storico-culturali, e servendosi della realizzazione di un logo, di opuscoli e *brochure*, di articoli di *merchandising*, nonché della stesura di un piano di distribuzione ai vari media: riviste specializzate, quotidiani, tv, radio
- una convenzione con la Asl per l'avvio di uno studio sperimentale volto a testare le qualità organolettiche, analizzare le fasi di frollatura e lavorazione, che preveda inoltre prove di degustazione, nonché la marchiatura delle mezzane nei mattatoi
- accordi con le strutture di macellazione
- convenzioni con i punti vendita – macellerie e ristoranti – individuati con targhe e vetrofanie concesse dall'Associazione dei produttori
- convenzioni con Asl e mense scolastiche e ospedaliere per la fornitura della carne e l'introduzione nel menù di alcuni piatti a base di Bue Rosso
- la verifica del rispetto del disciplinare tramite un accordo con un ente tecnico – terzo rispetto al progetto – che effettui i controlli su tutti gli operatori coinvolti

Di seguito vengono indicati i principali punti di forza del progetto:

- aver creato un modello di sviluppo che oggi viene imitato, gestito dagli stessi allevatori
- aver attribuito un'immagine consolidata – collegata a una realtà meritevole di credibilità – a un prodotto con una tradizione qualificata

- aver restituito fiducia all'operatore zootecnico e al suo lavoro, i cui prodotti sono ottenuti con metodi tradizionali
- aver legato indissolubilmente il territorio del Montiferru alla carne del Bue Rosso
- aver avviato un programma di associazionismo tra produttori e rigenerato un comparto produttivo
- aver sostenuto il reddito dei produttori

A loro volta i punti critici del progetto si rinvengono nel:

- dare continuità all'azione e avere quantità costanti di prodotto
- vincere l'individualismo del produttore per ottenere e commercializzare un prodotto omogeneo
- definire gli accordi con mense ospedaliere e scolastiche
- rafforzare il modello e la sua gestione
- incentivare la formazione tecnica e le conoscenze specifiche dell'operatore
- costruire una certificazione del prodotto ancora più funzionale al consumatore

A tal fine sono stati predisposti bandi per il finanziamento dell'ammodernamento delle aziende agricole, oltre che azioni di animazione e di supporto alla creazione delle aggregazioni di produttori.

In concreto sono stati finanziati oltre 30 laboratori agroalimentari operanti sul territorio, sono nate 2 libere associazioni di produttori – “Agricoltori Custodi dell'Alto Oristanese” e “Comunità del Pane dell'Alto Oristanese” – le quali, con la loro attività, concorrono alla salvaguardia, promozione, valorizzazione e tutela delle specie, varietà e razze autoctone.

Inoltre si è provveduto a fornire supporto alla crescita dei 2 presidi *Slow Food* del *Casizolu* e del Bue Rosso.

Questo progetto è parte del programma di realizzazione del sistema integrato di filiera locale che riunisce prodotti agroalimentari, turistico-gastronomici ed eventi culturali del territorio del Gal.

Il Casizolu

Il Gruppo di Azione Locale Montiferru Barigadu Sinis si è proposto di avviare anche un progetto di valorizzazione del formaggio *Casizolu* (formaggio a pasta molle del tipo provola), con l'obiettivo di scongiurare la scomparsa di una produzione tipica che rappresenterebbe non solo una perdita economica, ma anche un impoverimento dell'eredità contadina e artigiana oltre che delle competenze e delle tecniche tradizionali.

Nello specifico, per sostenere la produzione di un formaggio tipico di qualità quale il *Casizolu*, il Gal intende fornire assistenza alle strutture già esistenti, tra cui micro-laboratori aziendali ubicati presso le case padronali all'interno dei paesi che possano diventare tappe importanti dell'itinerario gastronomico caseario della zona, mini-caseifici in forma singola o associata e caseifici sociali, intesi come opifici costituiti da allevatori della razza Sardo-Modicana riuniti nel Consorzio dei Produttori Caseari del *Casizolu*.

Le azioni illustrate comprendono: attività individuali per 5 aziende e 5 minicaseifici pi-

lota per la produzione di *Casizolu*; attività rivolte a un gruppo di 60 allevatori della razza Sardo-Modicana che realizzano quantitativi di *Casizolu* di poco superiori all'autoconsumo ma dal discreto potenziale in termini qualitativi e quantitativi, e infine attività di informazione e assistenza per tutti gli operatori – tra cui 140 allevatori – che contribuiscono a portare avanti il Sistema di filiera del *Casizolu*.

Operativamente le attività svolte fanno riferimento all'orientamento, all'assistenza e all'ottimizzazione tanto del processo quanto della funzione di vendita e distribuzione del prodotto. Per quanto riguarda il processo, si è prevista in primo luogo la realizzazione di un disciplinare tecnico che renda coerenti le prassi di produzione e ponga le basi per una futura azione di difesa della qualità e tipicità del *Casizolu*, e in secondo luogo la stesura di un piano di sicurezza alimentare che garantisca affidabilità al consumatore finale individuando le criticità del sistema di produzione. Tutto ciò è stato avviato successivamente alla realizzazione dei disciplinari di produzione e di garanzia sulla qualità totale del prodotto e all'introduzione di un sistema di autocontrollo (HACCP) fra tutti gli operatori coinvolti. In merito alla regolazione delle fasi di vendita e distribuzione si è proceduto innanzitutto alla valutazione dello stato attuale della commercializzazione – effettuata perlopiù in forma diretta presso la casa/azienda dell'allevatore – per poi cercare di realizzare una formula distributiva che, salvaguardando l'autonomia di ognuno, possa soddisfare le richieste dei clienti, nonché gestire in forma congiunta tutte le operazioni di imballaggio, spedizione e consegna, nell'ottica di una maggiore integrazione distributiva tra i vari produttori. Una volta valutate le potenzialità di mercato del prodotto e migliorata la qualità della produzione sono stati dunque definiti gli obiettivi di commercializzazione, tra cui il lancio di questo prodotto tradizionale affiancato all'immagine del territorio e il suo inserimento nei microcircuiti a livello locale ed extraregionale; la formazione degli operatori affinché siano in grado di sostenere le ricadute culturali, enogastronomiche e turistiche dell'operazione principale; la creazione di un circuito in cui siano coinvolte altre produzioni locali di qualità quali il miele, l'olio extra-vergine di oliva, la malvasia; la realizzazione di una rete che comprenda altri formaggi artigianali di nicchia; il rafforzamento della presenza del prodotto nella ristorazione di qualità, e infine la promozione di una organizzazione commerciale che si occupi della distribuzione di un paniere di prodotti di qualità anche attraverso la vendita *online* e un catalogo di prodotti.

7.2.4. Primo bilancio della valorizzazione dei prodotti del paniere

Il risultato più evidente che si è avuto grazie all'intervento di valorizzazione della razza Sardo-Modicana è stata la creazione di una filiera intersettoriale che prima non esisteva. Lavorare alla rivalutazione di questa razza di montagna ha significato il generarsi di un indotto, di una serie di attività collaterali che hanno in essa il loro punto di riferimento ("Osteria del Bue Rosso", sei macellerie convenzionate, di cui una nel capoluogo).

Il secondo risultato evidente è di tipo economico, in quanto oggi la quotazione per capo di Bue Rosso è quasi raddoppiata – con un conseguente incremento del reddito delle famiglie – consentendo di ammortizzare in soli due anni l'investimento pubblico iniziale di 300 milioni di Lire. Il successo economico ha favorito la nascita di forme associative.

L'attivazione di una forma di collaborazione tra gli allevatori per avviare un processo

di valorizzazione della razza Sardo-Modicana è infatti sfociata nella costituzione, già dal 1999, della Associazione Il Bue Rosso, la quale oggi raggruppa oltre il 60 per cento degli allevatori di Sardo-Modicana, che si occupa di coordinare tutto il processo di filiera. Ciò che risulta meritevole di attenzione è il fatto che l'Associazione sia riuscita ad attirare e inserire nuovi giovani allevatori, innescando quel processo di ricambio generazionale – indispensabile per la vitalità del settore agricolo – la cui mancanza è così spesso oggetto di interventi mirati.

Tra le attività di cui l'Associazione è stata protagonista vi è la partecipazione al Salone del Gusto all'edizione del 2004, occasione in cui lo *stand* del Bue Rosso è stato giudicato il migliore di tutta la sezione carni, superando anche i colleghi allevatori della razza Chianina e di quella Piemontese. Il successo riscosso a livello nazionale ha contribuito a dare risonanza e visibilità al prodotto anche a livello regionale, rafforzando l'immagine del territorio.

Sebbene quello del *Casizolu* sia un progetto tuttora in svolgimento, è possibile dare una prima indicazione dei risultati finora raggiunti. Sotto il profilo economico è stata migliorata la qualità del processo di produzione sia in termini qualitativi che quantitativi e favorita l'apertura verso nuovi mercati di nicchia: ciò ha permesso di creare le condizioni necessarie per consolidare l'occupazione esistente e crearne di nuova.

Dal punto di vista socioculturale si è assistito anche in questo caso (ma si tratta per la gran parte degli stessi allevatori) alla crescita della propensione al lavoro di gruppo e alla diffusione di una maggiore sensibilità sia nei confronti delle risorse e dei saperi locali che verso la necessità di tutelare le risorse naturali del territorio, importante fonte di ricchezza a livello locale.

Infine, in un'ottica ambientalista, la permanenza del pascolo a cielo aperto per l'allevamento e la conservazione della razza Sardo-Modicana, oltre che la diffusione di produzioni biologiche permettono di salvaguardare l'ambiente dalla perdita di biodiversità, nonché da fenomeni di erosione dovuti all'abbandono e al mancato uso del suolo.

Anche nel caso del *Casizolu* la sostenibilità economica del progetto è dimostrata dal fatto che la produzione è prenotata per i prossimi tre anni, grazie all'avvio di nuovi canali commerciali: il *Casizolu* è presente sui principali cataloghi telematici e ha visto aumentare il proprio prezzo di vendita di oltre il 50 per cento.

Tra le iniziative volte alla pubblicizzazione di questo intervento, oltre alla divulgazione di materiale promozionale sottoforma di schede prodotto, vi è stata la partecipazione al Salone del Gusto nelle edizioni del 2004 e del 2006 dove il *Casizolu* è stato presentato come il "formaggio fatto dalle donne".

Il successo riscosso da questa iniziativa può essere ricondotto all'intensa attività di assistenza tecnica, di animazione e concertazione svolta sul territorio, la quale ha permesso di individuare e rispondere in maniera puntuale alle esigenze locali. Accanto a ciò si può evidenziare lo stretto legame che intercorre tra le attività previste e le vocazioni e i problemi specifici del territorio. Altro elemento di rilievo risiede nella localizzazione del progetto in aree di dimensioni sufficientemente vaste perché questo, una volta ultimato, possa essere economicamente autonomo, ma contemporaneamente abbastanza contenute da massimizzare la partecipazione degli attori locali. Infine è importante richiamare l'attenzione sulla capacità dell'intervento di innescare un processo di innovazione delle abitudini, dei

modi di agire e della cultura locale, il quale ha posto l'uso sostenibile delle risorse, la salvaguardia dell'ambiente come una modalità di comportamento e d'azione condivisa a livello collettivo.

Il successo dell'iniziativa è dovuto soprattutto alla sostenibilità economica dei due progetti, che ha favorito, come abbiamo visto, la nascita di forme associative e il miglioramento di relazioni fiduciarie tra imprese e tra queste e la struttura del Gal.

7.2.5. Progetti integrati per la promozione delle specificità territoriali

Progetto mense

La scarsa conoscenza dei prodotti dell'area e le carenze riscontrate a livello di cultura alimentare e di catena di distribuzione rendono indispensabile la valorizzazione del sistema produttivo locale, stimolando la nascita – nella popolazione locale e in particolare nelle nuove generazioni – di una coscienza critica che consenta di effettuare scelte idonee per il mantenimento e la salvaguardia delle produzioni tradizionali locali. Accanto a ciò, ci si propone inoltre di agevolare l'adozione di canali distributivi corti produttore-consumatore tali da consentire il riconoscimento di un cosiddetto *premium price* per gli operatori del settore agroalimentare che presidiano le nostre campagne.

In quest'ottica sono stati previsti interventi educativi e informativi di supporto alle tradizionali forme di insegnamento, di educazione al gusto, attuati attraverso l'utilizzo di moderne metodologie. A ciò si aggiunge il fatto che con questo progetto è stato previsto che le mense scolastiche diventino veri e propri "laboratori del gusto" all'interno dei quali i più giovani abbiano la possibilità di scoprire i sapori e i prodotti della propria terra: per esempio si è lavorato all'inserimento della carne di Bue Rosso nelle mense scolastiche (17 scuole). Tra i soggetti che hanno aderito figurano l'Azienda Sanitaria Locale numero 5, 11 Comuni, 6 Istituti scolastici comprensivi, 83 insegnanti, 7 mense (ospedaliere, case di cura), oltre che numerosi produttori.

Sono state poi portate avanti diverse iniziative collaterali, tra cui la creazione di 10 orti didattici nelle scuole e l'inserimento di alcuni prodotti tipici nei menù ospedalieri.

Mercato Terre Shardana

A partire dalla limitata conoscenza dei prodotti locali da parte del consumatore finale, il progetto propone tra i suoi obiettivi la creazione di un mercato delle produzioni di qualità del territorio, "Mercato Terre Shardana", allo scopo di promuovere le risorse locali, di avvicinare la produzione e il consumo, di favorire lo sviluppo della filiera corta dell'agroalimentare nell'ottica della valorizzazione del sistema produttivo locale.

Esso ha previsto di selezionare non solo i produttori partecipanti al fine di privilegiare la percezione della qualità, secondo i principi della bontà sensoriale, dell'ecosostenibilità e della convenienza, ma anche i prodotti locali, tipici e di stagione per consentire lo sviluppo di una nuova agricoltura, più sostenibile e coerente con il territorio di appartenenza.

Piattaforma di microdistribuzione

La piattaforma di microdistribuzione è una struttura gestita dalla associazione dei produttori per dare mercato alle produzioni locali e affrancare i piccoli produttori dalla gran-

de distribuzione. Uno specifico disciplinare regola le fasi di produzione agricola e di allevamento e ogni azienda che utilizza la struttura per la vendita diretta dispone di una carta di accreditamento. La vendita avviene in giorni specifici o attraverso la connessione in rete, dove è possibile verificare la disponibilità dell'offerta e avanzare una domanda con la consegna a domicilio attraverso il trasporto a chiamata.

È questo quindi un mercato con frequenza settimanale, per dare continuità ed efficacia all'azione commerciale. Allo stato attuale sono stati coinvolti 36 produttori singoli dell'area di riferimento e 6 associazioni di produttori.

Circuito di Qualità dell'Accoglienza

Questo circuito si propone di incoraggiare un turismo sostenibile che abbia al centro il concetto di soggiorno come esperienza, promuovere il patrimonio abitativo esistente, nonché creare un circuito di qualità che garantisca la soddisfazione degli ospiti.

Tra le azioni di supporto si possono citare la mappatura delle strutture ricettive e di ristorazione del territorio, l'organizzazione di incontri con gli operatori per la presentazione del progetto e di seminari formativi volti ad approfondire la conoscenza del territorio, l'analisi sensoriale dei prodotti del territorio del Gal MBS, il *marketing* operativo e la qualità dell'accoglienza. Inoltre si è mirato alla predisposizione del disciplinare di qualità, oltre che alla realizzazione del materiale da consegnare agli operatori – Carta dei Servizi – e agli ospiti (lettera di benvenuto, questionario di valutazione del soggiorno).

7.3. Punti di forza dell'azione del Gal MBS: integrazione progettuale e concertazione

Il Psl del Gal MBS assume il territorio e le sue risorse endogene, poco conosciute e disperse, come fonte originaria da cui scaturiscono le potenzialità da valorizzare, e mira ad assecondare e accompagnare, attraverso un processo integrato di interventi, la messa in moto delle forze endogene locali e la nascita di un sistema produttivo locale. L'adozione di una idea progettuale unitaria – quale quella di frenare lo spopolamento – ha guidato verso la riscoperta, l'ottimizzazione e la promozione di risorse poco conosciute, le quali, in assenza della misura Leader, avrebbero rischiato di rimanere nascoste, e definitivamente perdute. Produzioni di nicchia, ma anche elementi del patrimonio storico insediativo, forme artigianali minori che, in virtù della integrazione di azioni di valorizzazione sia locali che esterne, hanno potuto ritrovare una propria collocazione nel tessuto produttivo. Si sono rimessi così in moto dei settori produttivi specifici ormai marginali (Bue Rosso e *Casizolu*) o delle potenzialità abbandonate, come per esempio le case in pietra dei centri storici, col risultato di generare nuovi interessi socioculturali ed economici. Sono nate nuove attività, nuove strutture private e pubbliche adatte alla situazione locale. Dal punto di vista delle scelte strategiche, l'assunzione dell'idea forza di opporsi all'emorragia demografica ha orientato il progetto non verso azioni generiche (quali un obiettivo così ambizioso e generale poteva portare), bensì verso iniziative che per loro natura sono state capaci di realizzare un rafforzamento reciproco tra economia, società e territorio e, conseguentemente, di potenziare anche il sistema della residenza.

Questa messa in valore delle specificità locali ha richiesto una forte integrazione multisettoriale. In ciò risiede la novità dell'azione del Gal rispetto alla precedente del Pit, ed è questo il motivo per cui abbiamo dato grande risalto alla descrizione degli interventi, per porre appunto in evidenza il minuzioso e puntuale lavoro necessario per realizzare interventi integrati territoriali. L'integrazione ha riguardato la promozione di relazioni tra settori esistenti – recupero del patrimonio insediativo insieme ai servizi alla residenza, valorizzazione del Bue Rosso accompagnata dalla promozione e commercializzazione – per giungere a coagulare interventi diversi attorno a un'idea guida, migliorando l'attrattività del territorio Montiferru Barigadu Sinis.

Anche la funzione svolta dalla promozione unita alla commercializzazione (vendita diretta e *online*, punti vendita specializzati, Progetto Mense, Circuito della qualità e marchio territoriale Terre Shardana) che permeano il progetto, rappresenta un fattore innovativo di integrazione. Vi è infatti un attento orientamento al mercato, a partire dal rispetto della qualità e salubrità dei prodotti locali. Conformemente a questo obiettivo si tenta di accedere ai mercati presenti al di là della propria realtà locale, riuscendo in tal modo a superare le difficoltà inerenti la dimensione o dispersione delle attività locali, a favorire quindi l'uscita dall'isolamento della produzione e soprattutto a promuovere l'immagine e l'attrattività del territorio. Il carattere innovativo è rafforzato dall'accordo di cooperazione firmato da 3 Gal: MBS, Ogliastro, Sulcis-Iglesiente. È la prima volta nell'esperienza Leader Sardegna che più Gal stipulano un accordo per collaborare fin dalla fase di gestazione.

L'integrazione ha riguardato non solo i contenuti ma anche gli attori del territorio. La concertazione attraverso il dialogo con i diversi livelli amministrativi, il lavoro di rete tra operatori privati ha consentito di adeguare le politiche e gli accordi ai bisogni locali. Lavorare in rete ha comportato la possibilità di agire a livelli differenti per migliorare l'identificazione dell'origine delle produzioni e organizzare la loro promozione alla scala più adeguata, per l'elaborazione di interventi di assistenza tecnica coerenti con i bisogni delle imprese, per l'accumulo di esperienze anche progettuali e l'apprendimento pratico.

L'azione di rete porta poi alla stabilizzazione di forme di *governance*, intesa come processo consapevole e condiviso di gestione delle decisioni, finalizzato a obiettivi specifici e a modalità di azione congiunte, come la creazione di *cluster* di imprese (filiera del Bue Rosso, Domus&Domos) o di sistema territoriale (marchio Terre Shardana). La dimensione attraverso cui si realizza la *governance* è legata alla costituzione di un partenariato di tipo socioeconomico formalizzato tra attori. Nelle azioni Leader questo partenariato gestisce i finanziamenti e nel caso specifico si è dimostrato una struttura flessibile e aperta alle inclusioni progettuali, ma anche alla implementazione e gestione degli interventi.

La strutturazione della *governance* e la relativa autonomia gestionale del Gal hanno introdotto cambiamenti permanenti a livello istituzionale, mettendo in crisi la strutturazione del sistema delle relazioni politiche di tipo consociativo. Infatti la scelta di un approccio integrato e la concertazione hanno consentito l'abbandono di una prospettiva municipalistica e particolaristica delle tematiche locali a vantaggio di una visione omogenea e condivisa della strategia di sviluppo locale. L'adozione di un progetto di sviluppo concertato su obiettivi specifici, la cui stesura non ha costituito quindi solo un atto formale finalizzato

al drenaggio di risorse, ha permesso di accumulare le conoscenze progettuali pregresse, di porre in atto azioni coerenti e di trasformare gli elementi di forza individuati in una proposta progettuale qualitativamente forte e sostenibile.

L'insieme di queste azioni, sia di messa a valore delle risorse e dei saperi locali, sia di informazione e comunicazione (si pensi alla creazione di presidi *Slow Food*), ha migliorato l'immagine del territorio, dandogli una specifica riconoscibilità, pensata come percorso da costruire sia verso l'interno, sia verso l'esterno: riguarda gli abitanti, i produttori e quindi la comunità, ma anche i consumatori e gli utilizzatori di spazi rurali. Questo risultato è coerente con l'obiettivo che il Gal si era proposto, di frenare lo spopolamento e incrementare la possibilità della residenza. Infatti, quando l'immagine di un luogo è percepita come positiva dai suoi abitanti, ciò consente più facilmente di ancorare gli interventi successivi di sviluppo, e contemporaneamente di attirare nuove popolazioni sulla base dei caratteri attrattivi percepiti.

In conclusione, l'integrazione nei contenuti, coniugata con azioni di tipo concertativo e di rete, il miglioramento dell'immagine del territorio – quindi sia dell'appartenenza interna sia della sua riconoscibilità esterna – ha avviato e sta portando alla formazione di un sistema locale, alla nascita di un territorio come attore collettivo (distretto).

7.4. Primo bilancio comparato dell'esperienza Leader: la partecipazione e la creazione di fiducia

La critica verso le forme precedenti di intervento tecnico, pensate come operazioni di ingegneria socioeconomica che prescindono dai saperi locali, ha portato alla ripresa del tema della partecipazione che prevede l'individuazione dei bisogni della popolazione locale e l'inclusione dei portatori di interesse come base per una efficace pianificazione. La pianificazione stessa è intesa come processo sociale complesso, che coinvolge diversi attori e gruppi sociali portatori di aspettative, istanze, bisogni differenti e stabilisce con essi una comunicazione a doppio senso dalla quale trarre le competenze locali diffuse, instaurando dei meccanismi di reciprocità tra sapere esperto e sapere locale.

Il fulcro dell'approccio *bottom-up* è rappresentato dalla partecipazione degli attori – compresa quella delle organizzazioni locali e delle imprese – nella definizione delle strategie operative. Ci si propone in questo modo di potenziare il capitale sociale esistente per mezzo di un allargamento e una maggiore equità nell'accesso alle opportunità di livello locale. In tal modo, tutti gli appartenenti alla comunità coinvolta possono usufruire di canali appropriati e appropriabili per esprimere la propria creatività e iniziativa.

Si punta dunque a far entrare in campo gli attori locali, depositari di conoscenze uniche ma disperse, i quali hanno la capacità profonda di vedere che è propria di chi abita il territorio. Gli abitanti hanno infatti abilità e competenze progettuali diffuse, per lungo tempo largamente misconosciute: essi sono i conoscitori più esperti del territorio che abitano. Pertanto è forte l'esigenza di dare respiro a queste potenzialità all'interno dei processi di elaborazione dei progetti.

Per il Gal l'obiettivo della partecipazione diventa esplicito ed è finalizzato a creare reti di relazioni tra imprese, tra attori pubblici e privati, nonché a rafforzare l'identità del luogo. La partecipazione e l'identità progettuale della comunità diventano l'obiettivo che i Gal si propongono di perseguire attraverso azioni specifiche e continuative, tese a promuovere la cooperazione, l'attivazione di reti sul territorio capaci di veicolare informazioni e innovazione, la creazione di filiere corte. Nell'azione Leader il coinvolgimento della comunità locale nel processo di sviluppo non appare dunque una dichiarazione retorica e di maniera, ma una premessa di metodo, un'azione specifica da parte del partenariato che intende costituirsi come soggetto rappresentativo degli interessi diffusi della comunità.

Se l'iniziativa Leader si pone l'obiettivo di dar voce alle esigenze locali, allora il Gruppo di Azione Locale si propone come intermediario di queste istanze, ragion per cui l'elemento fiduciario si qualifica come fattore imprescindibile. I Gal potrebbero in effetti essere valutati nella misura in cui siano riusciti a instaurare stabili legami fra i portatori di interesse, in quanto non basta proporre servizi fruibili individualmente, formare e mettere in contatto i diversi operatori, ma occorre verificare quanto stabili e lunghe siano le loro relazioni.

Si può dunque verificare come un alto grado di densità delle relazioni fiduciarie all'interno di tali *network* possa favorire meccanismi di cooperazione e scambio tra i suoi membri. Nei processi di progettazione inclusiva, come quello qui descritto, gli scambi informali e le relazioni faccia a faccia si dimostrano indispensabili. "L'intervento umano diretto consente la trasmissione precisa di informazioni e un *feed-back* costante" (B. Meloni, 2006, pag. 88). Si può presumere di poter raggiungere un alto grado di condivisione dei progetti se i rapporti di comunicazione, la frequenza di dialogo e i contatti tra i membri del Gal avvengono con una certa regolarità e assiduità. In generale, nei *network* in cui la fiducia e l'affinità sono meno dense si rilevano contatti sporadici tra i membri, un flusso minore di informazioni circolanti nella rete, difficoltà nei rapporti con lo *staff* tecnico. Ai fini della cooperazione non si può prescindere da rapporti di fiducia reciproca generalizzata, i quali rendono trasparente la comunicazione e agevolano l'accettazione del rischio tra le parti, specie in circostanze di incertezza, di scambi protratti nel tempo e attese indefinite, in cui le regole sono incomplete o inefficaci. In tali casi, la fiducia reciproca tra i soggetti coinvolti fa da intermediario e da garante, facilitando la comunicazione e la cooperazione all'interno del *network*, nonché il raggiungimento della meta comune (A. Mutti, 1998).

La fiducia può a questo punto – come evidenzia una ricerca curata da Giorgio Osti (2006) su alcune esperienze Gal – assurgere al ruolo di indicatore per la definizione di eventuali idealtipi di Gal. Tale fattore può essere incrociato con le configurazioni che il Gal può assumere nel territorio ricondotte ai due estremi di *agenzia di sviluppo permanente* o *coalizione di interessi temporanea*. Nel primo frangente, l'organizzazione messa in piedi dal Gal è un'agenzia di sviluppo stabile, capace di definire con forza il proprio campo di azione e di ottenere un'ampia legittimazione dalle altre entità esistenti, siano queste di pari livello o superiori; nella polarità opposta, l'organizzazione è una coalizione temporanea di interessi, una struttura leggera e soprattutto inserita in un orizzonte

temporale di breve periodo. Dalla combinazione di tali dimensioni – quella relativa alla diffusione della fiducia fra i membri del Gal stesso, e quella riferita alla sua configurazione – discendono quattro tipi di Gal.

Tabella 1. *Schema di classificazione della fisionomia del Gal*

AGENZIA DI SVILUPPO			
ALTA FIDUCIA INTERNA	Gal <i>protagonista</i>	Gal <i>vittima</i>	BASSA FIDUCIA INTERNA
	Gal <i>efficiente</i>	Gal <i>inconcludente</i>	
COALIZIONE DI INTERESSI			

Fonte: adattato da Osti, 2006

In questa sede è possibile soffermarsi sulle due configurazioni estreme, così come emergono da questa analisi (G. Osti, 2006).

Il Gal *protagonista*, configurato come agenzia di sviluppo e contraddistinto da un'alta fiducia interna, si dimostra risoluto e attivo; esso detiene una identità forte e spiccata, e si presenta come una entità nuova, che segna un momento di svolta nelle politiche locali. Il gruppo promotore che ne è emblema è sufficientemente coeso e in grado di mantenersi stabile nel tempo; dedica un particolare interesse non solo alle azioni di tipo economico, ma anche agli investimenti in immagine, in cultura e in formazione, strumenti di cui usufruisce per legittimare la propria identità.

Infine il Gal *inconcludente* (o opportunisto) assume la forma di una coalizione di interessi e si qualifica per un livello di fiducia interna piuttosto scarso: è litigioso, inadeguato sotto l'aspetto dell'efficienza, e per di più destinato a perseguire obiettivi contingenti. Queste criticità derivano dal fatto che i suoi membri si sono riuniti in nome di finalità opportuniste, che hanno alimentato la convinzione che il Gal sia una struttura per ottenere risorse nel breve periodo. Il richiamo a mete positive è appena accennato, gli investimenti in cultura e in formazione di mera facciata; verosimilmente vi sarà un numero limitato di interventi non gestiti in modo integrato.

Nei casi del Gal inconcludente il potere è concentrato nelle mani di pochi attori spesso amministratori, i quali stabiliranno a propria discrezione i margini per l'inclusione di altri attori. Questo è particolarmente vero qualora si assista alla sovrarappresentazione di alcuni attori – quali Pubbliche Amministrazioni o autorità locali – a scapito di altri: i primi si prodigano affinché si attivino iniziative economiche a vantaggio di alcuni gruppi di interesse, evitando di modificare le regole del gioco in favore di una più ampia partecipazione e intendono il Leader come una mera forma di finanziamento addizionale, finalizzato alla spartizione delle risorse disponibili. D'altro canto, nei Gal protagonisti si sono registrati interessanti esempi di evoluzione del partenariato, volti a soddisfare nuove esigenze di

concertazione e partecipazione. L'iniziativa Leader assumerà una diversa connotazione nei vari territori in cui è chiamata ad agire a seconda della composizione della *partnership* e del suo *modus operandi*: l'una autolegittima l'azione e delimita il campo di intervento, mentre l'altro incide sul valore sociale aggiunto generato dalle misure adottate. Il valore aggiunto sarà positivo quanto più si ottiene una combinazione di interessi e si investe sul sapere nella gestione territoriale. In questo modo si generano nuovi interessi.

Dall'analisi fin qui condotta, il Gal MBS sembra assumere la configurazione del Gal protagonista.

Il Gal MBS, costituitosi su base territoriale, ha promosso la nascita di un partenariato che pare essere meno influenzato dalla logica di pura acquisizione di risorse pubbliche a vantaggio dei singoli attori istituzionali. Ciò sembra solo in parte dovuto alla limitata quantità delle risorse disponibili, non sempre in grado di suscitare l'attivazione di coalizioni opportunistiche. Le ridotte risorse finanziarie attribuite ai Gal possono aver favorito la rottura della logica di adesione a un programma al solo fine di intercettare fondi pubblici. La partecipazione dei soggetti, in via generale, è apparsa, nel nostro contesto, legata a obiettivi che riguardano lo sviluppo dell'area. Non si tratta più solo di avere una disponibilità finanziaria, ma di avere risorse finalizzate a interventi coordinati tra di loro, legati a una logica intrinseca di sviluppo (S. Sivini, 2006). La strutturazione degli interventi avviene sulla base dell'integrazione tra attori nei singoli processi.

Il successo del Gal MBS è legato soprattutto alle modalità di gestione, orientate al raggiungimento di obiettivi volti alla valorizzazione delle specificità territoriali e alle modalità di intervento basate sull'inclusione progettuale.

La riconosciuta affidabilità della struttura di gestione ha contribuito, come in altri contesti (D. Cersosimo, G. Wolleb, 2001), a migliorare sia la considerazione e la reputazione dei soggetti promotori sul territorio, sia la fiducia nei loro confronti. Il rapporto di fiducia è andato nel tempo migliorando a fronte dei risultati ottenuti su progetti specifici (Bue Rosso, *Casizolu*, Albergo Diffuso): la sostenibilità economica dei progetti è stata, come abbiamo visto, uno stabilizzatore di fiducia verso la struttura e verso i soggetti.

La capacità di integrare processi attrezzati di azione cooperativa richiede strutture stabili, tempi medio-lunghi e soprattutto competenze tecniche. L'esistenza di istituzioni ed Enti strumentali disposti ad assumersi gli oneri organizzativi è, come dimostra la ricerca comparata, un requisito centrale nell'attivazione e nella gestione, ma anche un elemento indispensabile alla creazione di un tessuto fiduciario tra i partecipanti (C. Trigilia, 2001; F. Barbera, 2001). È quindi possibile che nelle azioni portate avanti dal Gal, a seguito della condivisione di un progetto, si sia sviluppata la fiducia nei confronti di un numero ristretto di persone di riconosciuta affidabilità sulla base del fatto che specifiche funzioni, oneri e ruoli vengono attribuiti non solo ai singoli soggetti istituzionali, ma a una istituzione di tipo partenariale che si è dotata di un soggetto di gestione specifico (S. Sivini, 2006). Appare dunque cruciale la presenza di persone chiave. Nel Gal MBS questa funzione è svolta dal suo Direttore e dalla struttura tecnica, i quali hanno avuto un ruolo fondamentale nell'elaborare le singole idee progettuali e nell'implementare le azioni.

È possibile quindi concludere che probabilmente il modello Gal, nella sua apparente semplicità, è quello che si mostra più adatto non soltanto a far nascere progetti integrati, ma anche a gestirli. La logica di costituzione del progetto, che passa attraverso una forte integrazione tra i soggetti coinvolti a vario titolo, mira all'inclusione di attori e risorse umane i quali si costituiscono come soggetto collettivo, generando non soltanto un progetto, ma proponendosi anche come soggetto gestore.

8. Verso i Distretti Rurali

8.1. Le politiche di distretto

Il Manifesto di Matera

Le problematiche relative allo sviluppo locale sono state ampiamente affrontate dal Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro – CNEL – il quale si è impegnato nella definizione di un modello di sviluppo centrato sull'esaltazione della ruralità, nella sua accezione multifunzionale, intersettoriale e integrata, soprattutto in riferimento ai piccoli Comuni, dal momento che questi rappresentano il 70 per cento del territorio italiano. Tali linee di indirizzo si sono poi allargate sino a toccare questioni quali quella ambientale, la salvaguardia della qualità della vita, l'attenzione alla sicurezza alimentare e alla diversificazione multisettoriale delle produzioni.

La relazione di base sul governo del territorio e dell'economia per lo sviluppo rurale e la crescita dei piccoli Comuni, approvata nel corso della Conferenza Nazionale di Matera del Dicembre 2003, è frutto del lavoro compiuto dal CNEL in collaborazione con le associazioni nazionali degli Enti locali (ANCI, AICCRE, Legautonomie, UNCEM, UPI), le quali hanno organizzato l'incontro e redatto il documento insieme alle Regioni Basilicata e Toscana, e con la collaborazione della Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province Autonome.

Il "Manifesto di Matera" riconosce a pieno titolo il piccolo Comune come uno dei soggetti istituzionali protagonisti dello sviluppo locale, e propone – ai fini della costruzione di nuovi assetti territoriali ed economici – un rafforzamento organizzato e istituzionalizzato della cooperazione tra i diversi enti operanti a livello locale. Questo anche con la volontà di affrontare il perdurante spopolamento dei piccoli Comuni – specie montani e delle zone interne – il quale costituisce il problema più preoccupante. Poiché i piccoli Comuni rappresentano una maggioranza – tanto nel territorio nazionale, quanto a livello regionale – dar loro nuova vitalità significa non solo compiere una scelta di politica economica, ma innanzitutto cogliere l'opportunità di utilizzare razionalmente le risorse ai fini di una crescita del reddito e dell'occupazione.

Per far sì che questo avvenga, ai piccoli Comuni – pur nella loro autonomia istituzionale – spetta operare in modo cooperativo e sinergico, così da contribuire alla nascita di un ambiente sociale ed economico dove l'attività agricola risulti complementare alle altre produzioni del territorio di riferimento. In definitiva, al fine di promuovere la qualità della vita, lo sviluppo deve innanzitutto far leva sulle risorse locali, garantendo altresì il coinvol-

gimento e la partecipazione della comunità nella definizione e condivisione degli obiettivi (*sviluppo endogeno*). Occorre inoltre che esso sia in grado di preservare la riproduzione dell'ambiente salvaguardando sia le risorse ambientali che quelle culturali (*sviluppo sostenibile*). Infine uno sviluppo di qualità deve basarsi sulla multifunzionalità dell'agricoltura e sulla sua compenetrazione con le altre attività economiche e sociali presenti a livello locale (*sviluppo integrato*).

In tale contesto, il distretto rurale risulta essere strumento idoneo a favorire un processo di sviluppo più complessivo, che parta dal territorio di riferimento per avere effetti che si riflettano sul sistema economico generale. L'esaltazione della ruralità quale motore di sviluppo dei territori dà nuova enfasi al ruolo che i piccoli Comuni possono giocare in questo percorso virtuoso. I distretti possono dunque divenire il luogo in cui realizzare un rapporto equilibrato tra città e campagna, contribuendo così al rafforzamento delle reti tra i piccoli Comuni, tessuto connettivo della ruralità.

Condiviso da numerose e differenti istituzioni, il Manifesto di Matera induce a pensare che non sia più possibile ragionare di sviluppo economico senza fare parallelamente riferimento alla coesione sociale, intesa come "prodotto" del rapporto di collaborazione tra gli attori locali: Amministrazioni pubbliche periferiche, autonomie funzionali – Camere di Commercio, Università – associazioni industriali e del lavoro, sindacati e altre forze del privato-sociale.

Il distretto rurale nella normativa nazionale

Il Decreto legislativo numero 228 del 2001, noto come "Decreto di orientamento e modernizzazione in agricoltura", individua i distretti rurali quali strumenti innovativi in base ai quali orientare la nuova programmazione territoriale. In esso l'impresa agricola risulta profondamente radicata non tanto in una unità colturale, quanto in un territorio – e perciò in un gruppo umano organizzato – e nell'ambiente fisico in cui, modellandolo, tale gruppo è localizzato e sviluppa tutte le proprie attività. Forte risulta lo stimolo affinché l'impresa si muova nel senso della multisettorialità, intraprendendo una diversificazione inclusiva di produzioni non strettamente agricole ma anche di servizi, trasformandosi quindi in un'impresa rurale. In quest'ottica, l'attività agricola in senso stretto diviene la base su cui innestare altri tipi di produzione che si avvalgano delle conoscenze proprie della società locale. Oltre a praticare l'agricoltura, l'impresa può dunque occuparsi della trasformazione e conservazione dei prodotti agricoli, nonché curarne la commercializzazione e la valorizzazione. Essa può, in secondo luogo, esaltare l'ambiente fisico e i valori culturali che formano il patrimonio distintivo della società organizzata in quell'ambiente, servendosi di attrezzature e competenze per la fornitura di beni e servizi. Non ultimo può dedicarsi alla predisposizione di un'offerta turistica che fruisca delle esternalità ambientali e paesaggistiche accanto al tradizionale presidio agricolo. Viene così a delinearsi il carattere multifunzionale dell'azienda agricola, la quale è capace di garantire ai territori in cui si insedia e al mondo rurale in senso lato un'ampia gamma di supporti, al di là della convenzionale offerta di beni primari.

Il Decreto legislativo dà veste istituzionale ai distretti rurali, demandandone l'individuazione interamente alle Regioni e attribuendo loro potestà legislativa in materia. Questi

vengono definiti come “sistemi produttivi locali [...] caratterizzati da un'identità storica e territoriale omogenea derivante dall'integrazione fra attività agricole e altre attività locali, nonché dalla produzione di beni o servizi di particolare specificità, coerenti con le tradizioni e le vocazioni naturali e territoriali”.

La Progettazione Integrata

La profonda insoddisfazione maturata relativamente alla precedente stagione di Progettazione Integrata – qualificatasi per un insufficiente livello di integrazione tra le operazioni finanziate, e per la pressoché totale assenza del contributo degli investimenti privati – ha condotto la Regione Sardegna, a decorrere dal Dicembre 2004, a intraprendere un “nuovo percorso strategico per la Progettazione Integrata”. Il governo della Regione si è impegnato a reimpostare il processo di formazione dei progetti integrati, mirando a un robusto rafforzamento tecnico dei progetti, oltre che a una maggiore responsabilizzazione delle amministrazioni provinciali e locali, delle rappresentanze di interessi e della società civile.

Il “nuovo percorso” punta da un lato a coinvolgere i protagonisti del mondo economico e la pluralità di istituzioni – rappresentative di interessi pubblici e privati – nella definizione di scelte strategiche di sviluppo a livello regionale e subregionale; dall'altro a migliorare la capacità di costruire progetti tecnicamente validi e realmente integrati, in grado di conseguire un significativo valore aggiunto in termini di reddito e occupazione, e una più coerente finalizzazione delle risorse Por e di altri strumenti di finanziamento nazionali e regionali per lo sviluppo regionale e locale.

La progettazione integrata assume il territorio con le sue risorse e competenze come elemento centrale delle politiche.

La prima scelta rilevante di questo nuovo percorso, fortemente innovativo sia per la Sardegna sia a livello nazionale, ha riguardato l'istituzione di inediti “Laboratori provinciali di progettazione integrata”, pensati come presidi tecnici destinati a introdurre innovazioni di metodo quali lavoro sul campo, analisi, ascolto di protagonisti locali, valutazione, discussione con le parti sociali e le istituzioni. Ognuna di queste unità tecniche decentrate sul territorio è stata affidata a una triade di coordinatori: uno tecnico, in rapporto diretto con il Centro Regionale di Programmazione attraverso una Cabina di regia appositamente creata, uno istituzionale, legato all'Amministrazione provinciale e uno regionale, generalmente un funzionario della Regione preposto a supportare e facilitare le relazioni con l'intera struttura amministrativa regionale.

I Laboratori hanno avuto come obiettivo quello di promuovere l'identificazione e la predisposizione dei progetti integrati, operando a livello provinciale. Accanto alla cooperazione istituzionale essi hanno promosso anche quella tecnica, affiancando agli esperti locali – profondi conoscitori del proprio territorio – tecnici non locali con un bagaglio d'esperienze maturato altrove.

Tra i risultati raggiunti dai Laboratori vi è l'elaborazione del Rapporto d'Area – realizzato con il coinvolgimento degli attori locali – strumento di analisi e presentazione delle potenzialità del territorio, delle dinamiche di valorizzazione in atto e degli eventuali ostacoli che ne condizionano o frenano lo sviluppo, il quale si propone di individuare le linee

di intervento volte a valorizzare le risorse esistenti, compresi i progetti e i programmi già avviati.

Il Rapporto d'Area non ha l'intento di sostituirsi ai documenti di pianificazione e programmazione esistenti, ma si propone di darne una lettura operativa, di sintesi, tentando di riconnetterne i contenuti ai temi strategici individuati dalla programmazione regionale. La presentazione del Rapporto d'Area al Tavolo di Partenariato provinciale chiude formalmente la prima fase del processo: nasce così la Strategia d'Area, la quale non è più una decisione presa dentro una stanza da pochi, ma diventa il risultato di un processo dove tutti hanno partecipato, dove tutti possono dare un contributo e sicuramente dove tutti o almeno molti hanno visto.

È all'interno del laboratorio provinciale della provincia di Oristano che matura la strategia e si costruisce il partenariato del Distretto sostenibile dell'Alto Oristanese.

8.2 Il distretto rurale come messa in squadra della progettazione progressa

Sull'onda dell'esperienza dei distretti industriali, e dietro l'impulso della Legge di orientamento in agricoltura, gli strumenti distrettuali hanno ricevuto particolare attenzione tanto dal mondo scientifico quanto da parte degli operatori pubblici e privati. Il distretto si pone infatti come possibile risposta alla marginalizzazione del settore agricolo e alla sua perdita di competitività.

Esistono ormai una serie di esperienze consolidate, tra cui il Progetto Maremma Distretto Rurale, il quale rappresenta uno dei primi progetti di distretto rurale – se non il primo – avviati in Italia. Questa circostanza lo identifica come una *buona prassi* cui fare riferimento (A. Pacciani, 2003). La Toscana è infatti tra le poche Regioni italiane ad aver adottato una propria legge per disciplinare l'*iter* di costituzione e riconoscimento dei distretti rurali, in ottemperanza con quanto previsto dalla Legge nazionale.

Secondo il concetto di distretto industriale³ le capacità di innovazione e competitività non ineriscono soltanto alle singole imprese, ma fanno capo anche a un insieme di risorse e competenze di ordine collettivo e relazionale. L'interazione ripetuta tra una comunità di imprese territorialmente contigue rende disponibile un nucleo di risorse, le quali agiscono come “moltiplicatori di competitività” esterni alle singole imprese ma interni al sistema produttivo locale. Tra queste figurano reti di relazioni interpersonali, fiducia tra le imprese, facilità di circolazione delle informazioni, formazione, diffusione dell'innovazione, immagine positiva proiettata verso l'esterno, relativa non soltanto al prodotto in quanto tale ma anche alla più generale affidabilità del sistema produttivo.

La ricerca di vantaggi competitivi riconducibili ai legami con il territorio, alla creazione di interdipendenze positive tra imprese e tra queste e gli altri agenti operanti sul territorio, e alla costruzione di una reputazione collettiva, si è ben presto estesa dai settori manifatturieri industriali a un insieme di attività economiche diversificate: dal turismo alla cultura, passando per il comparto agroalimentare sino alla più recente teorizzazione dei distretti rurali.

³ Il concetto di distretto industriale cui si fa riferimento è quello emerso dalle riflessioni e analisi economiche condotte primariamente sui sistemi locali di imprese manifatturiere della cosiddetta Terza Italia.

L'estensione del concetto di "distretto" in un contesto essenzialmente agricolo comporta significativi problemi, sia sotto il profilo teorico che alla luce del disegno e dell'applicazione delle politiche. La qualificazione di "rurale", ancor più che quella di "agroalimentare", allontana dal concetto tradizionale di distretto, in quanto quest'ultimo si basa su piccole e medie imprese spazialmente concentrate e settorialmente specializzate; la qualificazione "rurale" invece sottolinea la despecializzazione del sistema produttivo locale e l'integrazione di una pluralità di attività economiche e di usi diversi del territorio, tutti però innestati su un insieme di specificità proprie di quello stesso territorio. Nel campo dell'agricoltura le riflessioni sui sistemi produttivi locali e sui distretti sono giunte a rivalutare l'importanza della dimensione territoriale delle imprese, dimostrandosi particolarmente sensibili ai vantaggi competitivi derivanti dai forti legami tra il prodotto e il proprio territorio di origine.

Per quanto riguarda i sistemi produttivi locali collocati in area rurale sono state individuate due differenti categorie di distretto. La prima riguarda i distretti agroalimentari, sistemi produttivi in cui una collettività di imprese ruota attorno a una produzione tipica, la quale tuttavia – a differenza dei distretti industriali – non connota l'attività economica dell'area di riferimento. La seconda concerne il distretto rurale, in cui assume centralità la dimensione territoriale mentre diviene molto sfumato l'aspetto della specializzazione produttiva: viene abbandonata la visione puramente settoriale e di filiera, per dare risalto alla rete di relazioni che si instaurano tra le diverse componenti dell'agricoltura, l'ambiente nelle sue molteplici articolazioni, e le altre attività economiche locali.

Il distretto rurale si caratterizza dunque per l'assunzione dei territori, delle loro peculiarità e specificità, ai fini di intraprendere strategie e progetti. Il distretto rurale lavora in primo luogo per interconnettere imprese e produzioni non ancora interconnesse, non solo agricole (turismo, servizi, ambiente).

Mentre i distretti industriali si sono caratterizzati per un'evoluzione "spontanea", non guidata da specifiche politiche a riguardo, il distretto rurale si qualifica al contrario come modello di sviluppo indotto. Si assiste dunque alla transizione da una fase in cui prevalgono meccanismi "non intenzionali", a una in cui diventa preponderante la capacità di coordinamento consapevole e intenzionale tra i diversi soggetti. Nel passaggio da uno *sviluppo* di tipo *spontaneo* a uno maggiormente *costruito*, le istituzioni pubbliche di livello extra locale dovrebbero aiutare *dall'alto* i soggetti locali a mobilitarsi *dal basso* (C. Trigilia, 2001), puntando a un equilibrio intermedio tra le proposte e le iniziative provenienti dai territori e le indicazioni che derivano dall'alto.

All'interno di un approccio distrettuale si dilata, rispetto alla precedente esperienza Leader, il ventaglio delle integrazioni progettuali possibili riguardanti il territorio nel suo complesso, non rivolto solamente agli aspetti della ruralità. Pensare in termini distrettuali implica il potersi avvalere di strumenti e azioni capaci di incentivare la complementarietà tra i diversi programmi di intervento comunitario (non solo il Programma Leader), assicurando l'adozione di un approccio allo sviluppo rurale realmente integrato, in relazione tanto ai settori interessati, quanto agli strumenti utilizzati. Un approccio allo sviluppo locale del territorio che sia realmente integrato, deve esserlo tanto nei contenuti quanto negli strumenti da utilizzare.

Le specificità del distretto rurale

Puntando sulla promozione del territorio il distretto rurale valorizza i beni e i servizi che questo è in grado di fornire: il radicamento in un dato contesto locale di questo paniere composito e integrato di prodotti ne determina la specificità. In quest'ottica affiora la natura relazionale dei beni e dei servizi, in quanto il valore di ciascuno di essi è influenzato dal livello dell'offerta e dalla qualità degli altri beni e servizi offerti nell'ambito del medesimo territorio.

Tra i caratteri peculiari di un distretto rurale si possono rinvenire:

- un elevato numero di piccole e medie imprese;
- l'assenza di un settore economico e di una produzione dominanti;
- un settore agricolo che fa da perno agli assetti del territorio e alla gestione del paesaggio e dell'ambiente, nonché una marcata caratterizzazione agricola nell'uso delle risorse locali;
- l'integrazione e l'interdipendenza tra l'agricoltura e le altre attività economiche insediate nel territorio come l'artigianato, il turismo, e via enumerando;
- la disponibilità di una gamma più o meno ampia di beni e servizi strettamente connessi al territorio. La percezione della qualità stessa del territorio fa sì che si crei una immagine positiva sulla qualità dei prodotti e dei servizi che, proiettata all'esterno, viene riconosciuta anche dai consumatori, ed è inoltre indissolubilmente legata alla ruralità e al carattere multifunzionale dell'agricoltura;
- uno spiccato senso di identità maturato dalle imprese e dagli altri attori. Tale identità è al centro di una visione dello sviluppo locale legata tanto alla qualità dell'ambiente, quanto a quella del paesaggio e della cultura locale.

Il Decreto legislativo n. 228 del 2001, dopo aver definito i distretti rurali e quelli agroalimentari di qualità, demanda la loro individuazione alle Regioni. Tuttavia, sebbene tra i destinatari delle disposizioni del presente Decreto non siano esplicitamente nominati i distretti rurali e quelli agroalimentari di qualità, alcuni commi di determinati articoli possono essere indubbiamente ricondotti ai distretti, dal momento che quanto vi è espresso risulta essere in linea con quelli che vengono generalmente individuati come "obiettivi dei distretti rurali e di quelli agroalimentari di qualità".

Più specificamente, rispetto all'obiettivo distrettuale di migliorare le conoscenze e le capacità relazionali tra imprese e tra queste e le istituzioni pubbliche è previsto che le Pubbliche Amministrazioni possano concludere contratti di collaborazione con gli imprenditori agricoli sia per la promozione delle vocazioni produttive del territorio e la tutela delle produzioni di qualità e delle tradizioni alimentari locali, che per assicurare la tutela delle risorse naturali, della biodiversità, del patrimonio culturale e del paesaggio agrario e forestale (articolo 14).

Tenendo presente che la volontà di costruire vantaggi competitivi basati sulle risorse endogene rientra anch'essa tra gli obiettivi generali dei distretti rurali e di quelli agroalimentari di qualità, è disposto che vengano definite le modalità per la promozione, in tutte le fasi della produzione e della distribuzione, di un sistema volontario di tracciabilità (articolo 18).

Infine, rispetto all'obiettivo del rafforzamento delle filiere produttive, è previsto che il regime di aiuti a favore delle imprese che operano nel settore agroalimentare – comprese le cooperative, le forme associative di giovani agricoltori, le organizzazioni dei produttori e le industrie di trasformazione agroalimentare – sia finalizzato anche a promuovere il riorientamento delle filiere produttive nell'ottica della sicurezza alimentare e della tracciabilità degli alimenti (articolo 16).

Occorre a questo punto osservare che non è possibile parlare di distretto rurale senza soffermarsi sull'importanza della multifunzionalità, intesa come conservazione e valorizzazione del patrimonio culturale, tutela dell'origine, salvaguardia dei sistemi di produzione, custodia e gestione dell'ambiente, ospitalità. Il territorio diventa a questo punto lo spazio dove si incontrano lo sviluppo rurale, ossia lo sviluppo integrato delle aree rurali, e la multifunzionalità, cioè la capacità dell'agricoltura di dare vita a una molteplicità di attività e di funzioni: funzioni produttive (produzione di alimenti sani e di qualità), territoriali (cura del paesaggio, manutenzione del territorio anche attraverso convenzioni fra le istituzioni locali e i produttori), sociali (vitalità delle aree rurali, freno allo spopolamento), ambientali (biodiversità, energie alternative, come quella eolica, e biomasse), culturali (recupero e valorizzazione delle tradizioni e dei saperi locali). In particolare, appare pressante l'esigenza di stimolare un'agricoltura diversificata, con un innalzamento degli standard qualitativi dei prodotti, che tuttavia preservi al contempo il territorio, le tradizioni e la cultura delle zone rurali.

L'agricoltura, da mero settore produttivo, fornitore di materie prime, teso a soddisfare bisogni primari in campo alimentare, diventa più strategicamente lo strumento principale per disegnare il modello di sviluppo rurale: l'azienda rimane centro di produzione di beni agricoli e agroalimentari, ma diviene anche soggetto in grado di fornire servizi al territorio.

Soltanto favorendo la multifunzionalità delle aziende agricole e incentivando le filiere delle produzioni tipiche locali, agroalimentari e artigianali anche attraverso azioni di sostegno alla creazione di reti tra operatori, si rende possibile il raggiungimento di una prospettiva di differenziazione e caratterizzazione delle singole realtà territoriali.

Il distretto rurale come modello di governance locale

Il distretto assume il concetto di integrazione progettuale, istituzionalizza come necessaria la *governance* pluralistica, l'interconnessione tra attori, la creazione di un partenariato. A questa funzione di *governance* attribuisce risorse finanziarie, sulla base di puntuali indicazioni del Decreto legislativo n. 228 del 2001 e della Comunità Economica Europea (si pensi al PSR).

Predisporre una modalità di governo dell'economia rurale orientata ad alimentare i processi di sviluppo in atto facendo leva sulle potenzialità del territorio, richiede un meccanismo concertativo permanente che svolga funzioni di coordinamento delle iniziative così da esaltarne l'integrazione, evitando inutili duplicazioni e possibili contrasti.

Per far questo è essenziale una *governance* del territorio "dal basso", che da un lato tenga conto dei segnali generali di mutamento dell'economia e della società, ma che al contempo evidenzi i saperi e le conoscenze spesso disperse ma sedimentate nel territorio. Il distret-

to rurale rappresenta effettivamente tutto questo: una prassi di governo capace di perseguire obiettivi coerenti con i meccanismi già presenti nel contesto locale. Esso è un sistema originale su cui impennare nel tempo la programmazione territoriale verso uno sviluppo di qualità, un modello in grado di catalizzare tutte le risorse disponibili per divenire punto di riferimento e polo di attrazione per altre forze, tanto umane quanto economiche.

Il distretto rurale è dunque un modo per comporre tutti gli interessi in gioco dando loro una forma compatibile alle potenzialità di sviluppo del territorio. Al contempo esso è in grado di generare innovazione nei sistemi locali coinvolgendo i differenti settori produttivi: agricoltura, ambiente, artigianato, turismo, cultura, servizi. In un sistema locale quale il distretto rurale, il settore agricolo esercita a questo punto un'influenza sottile ma significativa: valorizzare opportunamente le risorse del territorio consente alle specificità locali di incontrare nuclei particolari di bisogni da soddisfare o da suscitare.

L'uso di strumenti di concertazione e la promozione delle relazioni pubblico-privato crea, all'interno del distretto, una interazione tra progetti e risorse, tanto privati quanto pubblici, circostanza che rappresenta l'avvio di un processo virtuoso, capace di generare risorse aggiuntive per le imprese e per il sistema locale territoriale nel suo complesso. Questo non solo costituisce l'innescò di un percorso di crescita ma diviene anche una delle prime manifestazioni di una sorta di "effetto distretto", che può concretizzarsi in una pluralità di direzioni. Tale modello di *governance* locale intende dunque tradurre le azioni da portare avanti sul territorio in termini di cooperazione tra settori produttivi e istituzioni.

Ciò detto, il ruolo di attori primari del distretto spetta comunque alle imprese e agli individui, mentre le istituzioni pubbliche locali – pur svolgendo una altrettanto importante azione di animazione, di mediazione dei conflitti, di incentivazione, di sostegno e di accompagnamento – non possono tuttavia sostituirsi ai soggetti privati. Questi dovrebbero infatti essere in grado di rappresentare i veri e propri *starter* di un processo di sviluppo rurale di qualità che abbracci l'intero territorio.

È necessario pertanto che il modello di governo del territorio sia competente nel mobilitare risorse contenute e disperse tra una molteplicità di attori, nel far leva su risorse pubbliche di una data collettività e non sempre appartenenti a specifici soggetti, e nell'assicurare la riproduzione delle risorse immateriali collettive, a partire da percorsi fortemente inclusivi. Il territorio diventa soggetto di azione e si dà una *governance*, intesa come forma di integrazione e strutturazione di un insieme pluralistico di interessi, finalizzato a costruire strategie coerenti e unitarie, efficace nell'innescare fasi non solo di progettazione, ma anche di implementazione, gestione e valutazione.

A queste tematiche è connessa quella della produzione di "beni collettivi locali per la competitività" sia tangibili che intangibili – *local collective competition good* – quali la formazione professionale, il trasferimento di tecnologia, le infrastrutture, ma anche la fiducia, il consenso, il senso di appartenenza. Si tratta di beni che costituiscono un vantaggio competitivo per chi ne usufruisce, e di cui le imprese hanno estremo bisogno per poter restare sul mercato. Per poter essere giudicata realmente efficace, la *governance* locale dovrà pertanto essere in grado di produrre e di mettere questo genere di beni a disposizione delle imprese locali, le quali, data la loro modesta entità, non sarebbero in grado di procurarsi tali beni da sole. In questo modo si potrà incrementare non solo la competitività delle imprese stesse, ma anche e soprattutto quella del territorio nel complesso. Il governo locale

sarà ancor più capace di promuovere lo sviluppo locale se in generale si mostrerà in grado di trasformare, ai fini dell'accrescimento della capacità competitiva territoriale, beni pubblici locali di varia natura – come ad esempio il verde pubblico, o una buona università – in *local collective competition good*, vale a dire in una risorsa che aumenti l'attrattività del sistema locale agli occhi dei soggetti esterni, siano essi turisti o imprenditori e, nel nostro caso, nuovi residenti (A. Pichierrì, 2006).

8.3. Verso il Distretto Rurale Sostenibile

La creazione del percorso di “Distretto Rurale Sostenibile dell'Alto Oristanese” costituisce una delle iniziative pilota miranti a incentivare lo sviluppo locale e a rilanciare l'agricoltura, sulla base delle azioni già avviate precedentemente con l'Iniziativa Leader. Tale Progetto è fortemente coerente con i contenuti definiti nel Rapporto d'Area della Provincia di Oristano: “DIRSALTO” infatti è finalizzato al perseguimento di obiettivi di sviluppo socioeconomico in uno specifico ambito territoriale pilota, l'Alto Oristanese. Esso si coniuga in tal modo con le linee della Politica Agricola Comunitaria, rientrando inoltre tra le finalità del Documento di Programmazione Economica e Finanziaria 2006-2008 che tratta esplicitamente di “distretti rurali” così come definiti all'articolo 13 del Decreto Legislativo 228 del 2001.

La caratterizzazione economica, culturale, geografica e identitaria – come evidenziato anche nel Rapporto d'Area della Provincia di Oristano – ha rafforzato la convinzione che esistessero in partenza le precondizioni affinché l'Alto Oristanese potesse essere riconosciuto come territorio in cui sperimentare un percorso condiviso di Distretto Rurale Sostenibile. La configurazione geografica di questo territorio riassume, in piccolo, la gran parte delle problematiche di sviluppo dell'Isola: rapporto mare-montagna, agricoltura di montagna e di pianura, sistemi idrografici collegati alle economie della costa e degli stagni, riqualificazione delle borgate turistiche, forte spopolamento dei Comuni interni e abbandono dei centri storici, accentramento gravitazionale verso il Comune capoluogo e verso la Strada Statale 131. Il territorio rurale della Provincia di Oristano è potenzialmente in grado di generare processi di sviluppo endogeno e sostenibile e di trasformare i classici fattori limitanti delle aree “deboli” in opportunità, attraverso l'integrazione delle componenti sociali, identitarie, culturali e ambientali con quelle prettamente economiche.

Il DIRSALTO si propone il raggiungimento di tre obiettivi specifici. In primo luogo, lo sviluppo di un sistema di gestione integrata e di valorizzazione delle risorse territoriali, lavorando al miglioramento e all'ampliamento delle reti e conseguentemente del livello di condivisione degli obiettivi tra gli attori locali. Tutto ciò tramite la costituzione di un modello organizzativo del territorio e delle comunità in grado di rivitalizzare e far risaltare in chiave integrata l'insieme delle componenti della ruralità. Secondariamente si intende incidere sulla cultura turistica dell'ospitalità attraverso la promozione e il sostegno della ricettività diffusa, anche sfruttando le strutture tipiche dell'accoglienza e l'insieme di risorse relazionali che rendono i territori rurali attraenti per un numero sempre maggiore di visitatori. In quest'ottica si persegue la valorizzazione delle aree rurali secondo un modello di turismo sostenibile basato sugli attrattori locali, con lo scopo di individuarne le peculiarità per comporre un prodotto turistico appetibile, che sia in grado di proiettare all'ester-

no un'immagine forte e rappresentativa del territorio. Il terzo obiettivo pone l'attenzione sull'esigenza di sostenere il sistema imprenditoriale locale favorendo la multifunzionalità delle aziende agricole e incentivando le filiere delle produzioni tipiche locali, agroalimentari e artigianali anche attraverso azioni di sostegno alla creazione di reti tra operatori, in una prospettiva di differenziazione e caratterizzazione delle singole realtà territoriali.

Il DIRSALTO fonda la sua stessa ragion d'essere sul processo di cooperazione istituzionale e di partenariato tra gli attori dello sviluppo locale. Esso si pone come il partenariato per eccellenza tra quelli presenti sul territorio dell'Alto Oristanese. Una parte considerevole delle risorse materiali e immateriali sarà infatti destinata a un'azione costante e incisiva di cooperazione e raccordo tra i vari partenariati dei Progetti Integrati che coinvolgono il territorio dell'Alto Oristanese, tra cui si possono citare la Rete Ecologica Territoriale della Sardegna Centro-Occidentale Arenarie, gli Itinerari del Cavallo e della Transumanza Camineras-Tramudas, la Rete turistica Sinis-Montiferru.

La leadership locale

Il territorio dell'Alto Oristanese, nel corso degli ultimi dieci anni, è stato protagonista di azioni e Progetti di sviluppo locale all'avanguardia nel panorama regionale. Tra questi – già citati – il Piano di Azione Locale Leader II, i Progetti Integrati Territoriali, il Progetto Pilota Barigadu-Montiferru, i Processi di Agenda 21 Locale (Palos, Combas, Combalos), la Rete Oasi Ecologiche e il Sistema Raccolta Differenziata, le Reti Ecologiche Territoriali, le Azioni dimostrative in materia di filiere agroalimentari, le Azioni Pilota sullo spopolamento, le Azioni Pilota sul risparmio energetico e l'utilizzo di energie alternative, le Azioni Pilota sul Sistema Accoglienza e sul Marketing territoriale, ma anche il Piano Socio Economico e i Progetti Integrati d'Area.

L'esperienza maturata nel corso della passata progettazione accanto alla fase di animazione territoriale promossa dal Laboratorio di Progettazione provinciale hanno fatto sì che il territorio esprimesse l'esigenza di dar vita a una ipotesi di distretto rurale.

È il mese di Febbraio 2006 quando il Gruppo Promotore si costituisce in Comitato Promotore per la costituzione del Percorso di Distretto Rurale Sostenibile dell'Alto Oristanese, di cui fanno parte i seguenti Enti e Agenzie: Provincia di Oristano, Gruppo di Azione Locale Montiferru Barigadu Sinis, ERSAT Sardegna (oggi Laore), XIV Comunità Montana del Montiferru, XV Comunità Montana del Barigadu, Camera di Commercio Industria Artigianato e Agricoltura di Oristano, il Centro Servizi Losa e l'ERA Sardegna. La Provincia di Oristano in fase di realizzazione degli interventi, intende occuparsi del coordinamento e del raccordo con gli altri *partner* istituzionali. Il GAL del Montiferru Barigadu Sinis, in virtù del suo radicamento territoriale e della struttura operativa snella e funzionale, e grazie alle esperienze e competenze maturate in tema di sviluppo integrato e multifunzionalità, è in grado di porsi come ente gestore delle azioni di sistema e di accompagnamento previste nel percorso. L'ERSAT Sardegna (oggi Laore) rappresenta invece l'organismo referente per l'assistenza tecnica, lo sviluppo rurale e l'animazione territoriale. La Camera di Commercio di Oristano si impegna nell'animazione e si propone in qualità di referente per le azioni di promozione d'impresa. Il Centro Servizi LOSA è la figura di riferimento per la realizzazione del sistema di prodotto turistico dell'Alto Oristanese oltre

che per la gestione del marchio d'area "Terre Shardana" per la parte relativa all'accoglienza. Infine l'ERA Sardegna si impegna nelle azioni di ricerca applicata, studio e certificazione in materia di agroalimentare e allevamento.

Il partenariato pubblico-privato

Il processo di costituzione del DIRSALTO si incrocia a questo punto con il "nuovo percorso strategico della Progettazione Integrata" promosso dalla Regione Sardegna, la quale rende pubblico l'Avviso per la presentazione delle manifestazioni di interesse relative ai Progetti Integrati (Aprile 2006). Da questo momento si comincia a lavorare alla stesura del progetto relativo allo "Sviluppo delle Aree Rurali e Montane", finalizzato alla presentazione di una manifestazione di interesse. In questa fase aderiscono al progetto 39 Comuni dell'area. Si annoverano inoltre 11 Agenzie interessate a vario titolo allo sviluppo rurale e locale – Università, Enti di ricerca, Enti di formazione, Associazioni di agricoltori, Consorzi di produttori – oltre a 84 aziende agricole, 5 imprese dell'accoglienza, 2 imprese che si occupano di energie alternative, una azienda turistico-venatoria, una Cantina sociale e l'Associazione "Strade della Malvasia". Nel mese di Giugno del 2006, questi soggetti, organizzatisi in partenariato, hanno presentato unitariamente una *manifestazione di interesse* al bando relativo allo "Sviluppo delle Aree Rurali e Montane" nell'ambito della Progettazione Integrata regionale per la Provincia di Oristano.

Il Partenariato di Progetto

In seguito alla presentazione della manifestazione di interesse, numerose altre imprese e soggetti pubblici hanno mostrato la propria volontà di entrare a far parte del Distretto, aderendo quindi al partenariato e dando così vita al cosiddetto "Universo dei 500": 42 Enti locali, 438 imprese, di cui 3 in forma associata, 3 fra Università e Centri di Ricerca, 3 Associazioni di categoria, 2 Organizzazioni No Profit e un costituendo partenariato di Progetto.

Fanno parte del Comitato di Coordinamento – referente del Partenariato di Progetto per la Regione Sardegna e per i Tavoli di Partenariato – la Provincia di Oristano, l'ERSAT (oggi Laore) Sardegna, il Gal MBS, il Centro Servizi Losa e il Consorzio Melina. A questo nucleo centrale di tecnici si aggiungono poi alcune figure di assistenza e supporto esterne appartenenti alla Camera di Commercio di Oristano, all'Apisarda, all'ERA Sardegna, oltre che alcuni tecnici dell'Agenda 21 PALOS. Il Comitato è coadiuvato dal Gruppo Promotore di cui sono parte i rappresentanti di tutti i sottoscrittori del Protocollo d'Intesa. Al Comitato spetta predisporre e curare la stesura nonché la negoziazione del Progetto Integrato, operando in continuo coordinamento con i Gruppi Tecnici Regionali e con il Laboratorio Territoriale; esso si occupa poi di tenere costantemente informati i soggetti aderenti al Partenariato circa le attività realizzate e programmate per l'elaborazione del Progetto, soggetti di cui promuove, coordina e sintetizza apporti e prese di posizione.

Alcuni settori, tra cui la filiera lattiero-casearia, quella del bovino da carne e da latte, la vitivinicola, l'olivicolo-olearia e l'ortofrutticola, il settore dei dolci e prodotti da forno, quello delle produzioni artigianali tipiche, oltre che il comparto del turismo, sono sta-

ti oggetto di specifici *focus* con l'obiettivo di contribuire all'implementazione dell'analisi dei problemi esistenti e alla predisposizione degli obiettivi. I temi di interesse sono stati ricondotti a "Filiera agroalimentari tipiche", "Filiera delle produzioni artigianali tipiche", "Servizi alla popolazione, accompagnamento e *governance*", "Turismo rurale, attrattori ambientali e culturali".

Il Partenariato ha dunque approvato il progetto di Distretto Rurale sottoscrivendo il Protocollo d'Intesa (15 Dicembre 2006), in cui si definiscono le modalità di cooperazione tra i soggetti sottoscrittori e si determinano le loro responsabilità per l'elaborazione e l'attuazione del Distretto Rurale. Esso impegna collegialmente i soggetti sottoscrittori a predisporre e attuare il Distretto in coerenza con gli obiettivi, le strategie e le azioni della programmazione regionale e territoriale.

La struttura della governance

L'articolazione di funzionamento del Distretto Rurale Sostenibile si sviluppa su quattro livelli organizzativi.

Il primo livello è rappresentato dall'Assemblea di Distretto – composta dai *Partner* sottoscrittori del Protocollo d'Intesa DIRSALTO – cui è affidato il compito di approvare le linee strategiche predisposte dalla Cabina di Regia, sentito anche il parere del Comitato Tecnico-Scientifico.

Il secondo è invece costituito da una Cabina di Regia che funge da Tavolo di concertazione e co-partecipazione locale e di cui sono parte le 7 Agenzie promotrici del Distretto Rurale. Vi sono rappresentate inoltre le organizzazioni di filiera presenti nel territorio (Consorzio del Bue Rosso, il Consorzio Mèlina, l'Associazione produttori Zafferano del Barigadu, l'Associazione produttori di Casizolu, l'Associazione agricoltori custodi dell'Alto Oristanese), nonché le imprese locali dell'accoglienza e dei servizi. È previsto che la Cabina di Regia sia guidata da un Coordinatore che funga da costante raccordo tra i componenti stessi, le Agenzie dell'esecutivo e le altre Agenzie sul territorio. Compito della Cabina è coordinare, ottimizzare e finalizzare le risorse finanziarie, oltre che armonizzare e concertare le iniziative o i progetti a valenza d'area.

Tra il secondo livello e il terzo si inserisce l'apporto dell'Ersat (oggi Laore) che, con le proprie strutture operative, fornisce assistenza tecnica a soggetti sia pubblici che privati, coordina l'attività di integrazione all'interno delle filiere agricole e agisce da intermediario tra il sistema produttivo e la ricerca, al fine di favorire un efficace trasferimento sul territorio delle innovazioni di processo e di prodotto

Il Gal MBS, con le sue strutture e le sue risorse umane, fa capo al terzo livello, cui spettano compiti di tipo operativo-gestionale. Esso porta in dote esperienze, operatività, capacità gestionale, conoscenza del territorio e delle condizioni di sviluppo locale maturate dagli operatori nel corso degli ultimi 10 anni. Una struttura organizzativo-operativa snella e a diretto contatto con la comunità, un luogo di animazione e diffusione di scelte condivise che punta a semplificare il rapporto con il territorio senza creare alcuna sovrastruttura burocratica aggiuntiva in ambito locale. Tra i compiti principali che esso andrà a rivestire si possono ricordare le funzioni di segreteria organizzativa e operativa, il supporto tecnico e operativo della Cabina di Regia, del Comitato Tecnico-Scientifi-

co, dei Forum e dei tavoli di filiera, la raccolta sistematica della progettualità pubblica e privata nel territorio, nonché l'accompagnamento e l'assistenza tecnica del percorso di Distretto Rurale Sostenibile.

Vi è infine il quarto livello, quello delle altre agenzie – già presenti o che si svilupperanno in futuro sul territorio – le quali, se ben coordinate, rappresentano gli elementi portanti del percorso di Distretto Rurale Sostenibile dell'Alto Oristanese. Esse hanno funzione di consulenza e di accompagnamento dei progetti specifici orientati rispetto al loro ambito di competenza. Tra queste si possono citare il costituendo Consorzio per il trattamento differenziato dei rifiuti, la costituenda Agenzia per il risparmio e le energie rinnovabili, il Coordinamento provinciale dei SUAP territoriali, LATERE (Laboratorio Territoriale per il Restauro), Arborea (Laboratorio Provinciale per lo Sviluppo Sostenibile e l'Educazione Ambientale), il Sistema di Prodotto Turistico dell'Alto Oristanese – in via di attuazione e facente capo al Centro Servizi Losa – il coordinamento del Sistema Bibliotecario Multimediale riconducibile alla Comunità Montana del Montiferru, e via dicendo. Al livello 4 appartengono altresì le singole attività economiche aderenti al percorso di Distretto, relative ai soggetti che hanno presentato la Manifestazione d'Interesse e sottoscritto il Protocollo d'Intesa riguardanti il DIRSALTO.

A supporto della Cabina di Regia, è prevista l'istituzione di un Comitato Tecnico-Scientifico quale strumento di consultazione e monitoraggio costante della rispondenza tra azioni intraprese, linee progettuali e regole condivise dai soggetti coinvolti, con la funzione di sostenere la Cabina di Regia nella definizione delle politiche d'indirizzo, nella programmazione e nell'aggiornamento di interventi e nella attivazione di nuove azioni. Tale organismo sarà costituito da sei esperti provenienti da Enti di ricerca, Università, Enti pubblici o Agenzie con competenze nel campo dello studio e dell'analisi sullo sviluppo locale con particolare attenzione a quello rurale, e vi parteciperà di diritto l'organismo di ricerca applicata allo sviluppo locale della Regione Sardegna – l'AGRIS Sardegna.

I risultati attesi

Il distretto rurale si configura quindi come una nuova modalità di organizzazione dell'economia rurale, un modello di *governance* del territorio la cui essenza è rappresentata da uno sviluppo *endogeno* ed *equilibrato*, improntato alla *sostenibilità* e all'*integrazione*; un sentiero di crescita lungo il quale la multifunzionalità dell'agricoltura, il miglioramento della qualità dei prodotti, del territorio e della vita stessa dei residenti, giocano una parte di prim'ordine. Distretto rurale dunque quale luogo di elaborazione delle politiche, come contesto che implica condivisione da parte delle imprese, delle Pubbliche Amministrazioni e di tutti gli attori locali coinvolti.

Tra i risultati attesi, oltre al moltiplicarsi delle relazioni, al coordinamento e alla finalizzazione di strumenti di intervento pubblico, all'aumento della efficacia nell'impiego delle infrastrutture sul territorio, al potenziamento delle politiche rivolte alla qualità dei prodotti, dei processi produttivi e dei servizi locali, ci si attende la creazione di un vero e proprio "sistema territorio", finalizzato a consolidare il senso di appartenenza, l'identità collettiva, l'integrazione tra aree, settori, imprese e istituzioni.

9. Pit, Leader e distretti: comparazione e problemi aperti

La partecipazione

È stato portato avanti un esercizio di lettura su una serie di interventi che si sono succeduti nel tempo in una zona specifica, quella dell'Alto Oristanese. Senza pretesa di esaustività è possibile, attraverso la comparazione delle esperienze recenti dei Pit, dei Gal e dei distretti, trarre alcune conclusioni sul modello di gestione di un sistema locale. Assumiamo a tal fine come asse di lettura trasversale la modalità della inclusione progettuale e della partecipazione, la concertazione e la costituzione del partenariato attraverso l'accordo formalizzato, il ruolo dell'assistenza tecnica e della struttura di gestione, il rapporto tra integrazione progettuale a livello territoriale e la gestione delle politiche regionali delle misure e assi intervento.

Nel paragrafo successivo proveremo a trarre alcune implicazioni più generali sulla costruzione sociale dello sviluppo territoriale, sempre a partire dalle esperienze analizzate e in particolare da Progetto Sardegna dell'OECE.

Mentre i Piani integrati territoriali (Pit) esaminati fanno riferimento a insiemi non chiaramente definiti di azioni di partecipazione – quali l'assemblea – per cui non è chiaro in che modo il partenariato abbia attuato processi di inclusione progettuale e sia rappresentativo degli interessi delle comunità locali, all'interno del Gal l'obiettivo della partecipazione diventa esplicito ed è finalizzato a creare reti di relazioni tra imprese, tra attori pubblici e privati. Ciò è confermato dagli studi sulle esperienze Leader (A. Cavazzani, M. Moseley, 2001), che mostrano come nelle aree marginali, dove la partecipazione e l'identità progettuale della comunità non esistono, queste diventino l'obiettivo che i Gal si propongono di perseguire attraverso azioni specifiche e continuative, tese a promuovere la cooperazione e l'attivazione di reti capaci di veicolare informazioni e innovazione sul territorio. Nell'azione del Gal il coinvolgimento della comunità locale nel processo di sviluppo si pone dunque come un'azione specifica portata avanti dal partenariato che intende costituirsi come soggetto rappresentativo degli interessi diffusi della comunità.

Nei distretti la partecipazione diventa elemento costitutivo già nella fase di concertazione che accompagna la formazione di un ampio partenariato, ed è quindi una condizione preliminare alla sua costituzione. La partecipazione e il coinvolgimento diventano lo strumento e l'obiettivo dichiarato di azioni di lungo periodo, portate avanti da un partenariato stabile, in grado di coinvolgere comunità e territori. La stessa formazione del partenariato di progetto avviene poi sulla base di impegni precisi da parte degli aderenti al gruppo, tanto in termini di servizi, risorse umane, risorse fisiche, quanto rispetto alla condivisione di un progetto articolato di sviluppo territoriale.

Il Patto e il partenariato

Sia i Pit che i Leader si pongono il problema di rafforzare le relazioni orizzontali tra istituzioni e l'integrazione dei privati. La costituzione di un partenariato locale è per entrambi preconditione di accesso al programma.

Nei Pit, tuttavia, il partenariato – pur essendo necessario – non dà luogo a forme di

integrazione progettuale tali da garantire un ruolo reale anche ai privati, né nella fase progettuale, né in quella di gestione. Inoltre le ricerche hanno rivelato come i partenariati dei Pit si siano creati spesso in maniera strumentale al fine di intercettare le risorse. Sostanzialmente nei Pit esiste una centralità istituzionale e prevale spesso una logica redistributiva.

Per quanto riguarda il programma Leader, le indagini empiriche mostrano che, mentre un elevato numero di Pit si costituisce col fine ultimo di drenare finanziamenti (D. Cersosimo, G. Wolleb, 2001), il Gal nasce su base territoriale e il partenariato sembra essere meno influenzato dalla logica di pura acquisizione di risorse pubbliche a vantaggio dei singoli attori istituzionali. Ciò appare correlato sia alle limitate risorse finanziarie, sia soprattutto alle modalità di gestione, più orientate al raggiungimento di obiettivi progettuali (S. Sivini, 2006).

Il Patto e il partenariato sono le precondizioni per la costituzione del distretto e sono frutto di un lungo processo di pedagogia della *governance*, finalizzato alla costituzione di una comunità di interessi. Il distretto non nasce sulla scorta della disponibilità di risorse finanziarie, ma sulla base di una “comunità di intenti”, attraverso un Patto sottoscritto volontariamente, come luogo di gestione ed elaborazione di interventi e di politiche integrate tra attori pubblici e privati, nonché di beni e servizi materiali e immateriali coerenti col progetto. È un territorio che diventa soggetto di azione, che si dà una *governance*: un processo condiviso e consapevole di gestione delle decisioni finalizzato a obiettivi specifici, alla costruzione di strategie coerenti e unitarie efficaci nell’innescare non solo fasi di progettazione, ma anche di implementazione, gestione e valutazione. L’organo di gestione non è un ulteriore organo istituzionale, che va a sovrapporsi a quelli già esistenti, ma una sorta di agenzia di sviluppo (concepita con un propria cabina di regia, con un organo di gestione, con una struttura tecnica), in cui possono coesistere soggetti di varia natura (amministrazioni ma anche enti e associazioni) già operanti sul territorio. In questo senso possiamo parlare del distretto rurale come “messa in squadra” non solo delle esperienze pregresse di progettazione e sviluppo, ma anche delle risorse, competenze – gestionali e tecniche – e saperi dispersi già esistenti.

Presenza di persone chiave e assistenza tecnica

Nel Pit la figura chiave è rappresentata dal tecnico consulente, non interno alla struttura, bensì esterno. Il Pit quindi, non si dota di una struttura operativa *ad hoc*, che funga da supporto progettuale, nonché da assistenza tecnica, facilitatrice e induttrice di processi.

Nel Gal, invece, la funzione chiave è costituita dal direttore e dalla struttura di gestione, la cui riconosciuta affidabilità ha un ruolo fondamentale nell’elaborare le singole idee progettuali e nell’implementazione delle azioni.

Nell’attivazione dei processi di distretto le persone chiave sono rinvenibili nel Gruppo promotore (presidente e direttore del GAL e della Comunità Montana, responsabile dell’assistenza tecnica dell’Ersat, tecnici e assessori della Provincia e così via) insieme ai Coordinatori tecnici dei Laboratori Provinciali Progettazione Integrata. Le persone chiave hanno giocato un ruolo nella costituzione di un raccordo tra soggetti istituzionali territoriali e nell’aggregare i privati per singola filiera produttiva. L’attività, che è durata circa due anni, ha portato all’istituzione di un partenariato e alla firma di un Protocollo d’Intesa.

Centrale nell'esperienza del progetto di distretto è stato il ruolo dell'assistenza tecnica, fornita dal Laboratorio provinciale, dal Gal esistente, ma anche dal Servizio dell'assistenza tecnica per lo sviluppo garantita dai servizi provinciali e centrali dell'Ersat (oggi Laore). Vale la pena di rimarcare che non si tratta di competenze create *ex novo*, ma della messa in rete di strutture pubbliche e private (Enti strumentali, Gal, consorzi). La capacità di integrare processi attrezzati di azione cooperativa richiede strutture stabili, come quelle che un ente strumentale può fornire (Ersat – oggi Laore – e Agris), richiede tempi medio lunghi che un ente strumentale può garantire, e soprattutto capacità tecnica di sostegno flessibile ad azioni di sviluppo a partire dalle risorse dei singoli territori.

Territori di riferimento

Le modalità di azione dei Gal e dei distretti sono poi influenzate dall'ampiezza di un territorio, dalla sua identificabilità rispetto a un sistema più vasto, sia da un punto di vista fisico che storico. Esiste quindi un "territorio per sé" come lo definisce Angelo Pichieri (2005), e si caratterizza per confini, sistema economico, ambientale e fisico, in qualche maniera riconosciuti sia all'interno che all'esterno.

Il Gal agisce in regioni storiche specifiche, dotate di una forte identità storica, sociale ed economica. Questa delimitazione territoriale ha facilitato i processi di integrazione.

Il distretto assume il territorio di riferimento del Gal come un "territorio per sé" e ambisce a farlo diventare un "territorio in sé": l'obiettivo è renderlo un attore collettivo soggetto di *governance*.

Autonomia gestionale e struttura operativa

L'autonomia non solo programmatica, ma anche gestionale, rappresenta la principale differenza dei Gal rispetto ai Pit. Il metodo Leader riconosce valore alle fasi dell'organizzazione e della gestione, non solo a quella della progettazione dello sviluppo rurale. I Gal, soggetto unico, responsabili della gestione operativa, creano strutture *ad hoc* e rispondono direttamente agli associati del lavoro operativo e della spendita delle risorse (S. Sivini, 2006).

Analogamente ai Gal, i distretti devono dotarsi di una struttura operativa – sia di gestione, sia di assistenza tecnica che di ricerca – in grado di operare in maniera diretta o indiretta su parte dei finanziamenti. La presenza di una struttura operativa stabile nel tempo consente poi di non disperdere, ma di accrescere le competenze tecniche e amministrative, la capacità di gestione delle risorse finanziarie, di predisposizione e rendicontazione sui bandi, di assistenza e accompagnamento progettuale ai singoli beneficiari (S. Sivini, 2006).

La decentralizzazione della gestione, intesa sia come facoltà di disporre a livello locale della capacità di scelta e di attribuzione dei progetti, sia come responsabilizzazione finanziaria, può esplicare efficacemente il suo ruolo soltanto nel caso in cui i soggetti e le aree più bisognose siano accompagnati da una assistenza tecnica appropriata e stimolati attraverso un lavoro capillare di animazione. I vantaggi potenziali ottenibili sarebbero oscurati dinnanzi a procedure di presentazione e selezione dei progetti che rimangono in un am-

bito prevalentemente burocratico. La decentralizzazione finanziaria potrebbe dispiegare i suoi effetti anche rispetto alla propensione al rischio degli attori di un territorio se, per suo tramite, si potessero attivare dei meccanismi – quali i fondi collettivi di garanzia, i fondi etici o i dispositivi di prestiti d'onore – capaci di attenuare le conseguenze di eventuali insuccessi o fallimenti (Reteleader, 2006).

Livelli di governance locale e policy regionali: un nodo irrisolto

Permane all'interno delle esperienze qui presentate un problema aperto: il rapporto tra la progettazione territoriale di tipo integrato, inclusivo e partecipativo da una parte, e le politiche regionali dall'altra. Ricordiamo che nei Pit del 2002, tra questi due livelli, si era creata una cesura. In Sardegna, nel 2005, si è assistito al cambiamento del sistema della Progettazione Integrata, tendente a superare la logica centralistica dell'istituzione regionale, per cui le azioni di progettazione integrata promosse dalla Regione si pongono l'obiettivo esplicito di fornire un sostegno adeguato alla costruzione dei partenariati locali. In questo senso un ruolo fondamentale hanno svolto, nell'attivazione delle politiche di distretto e più in generale dei progetti integrati, i Laboratori territoriali provinciali. Questa esperienza tuttavia si è interrotta ai primi del 2007, con la chiusura dei Laboratori provinciali e con la ricentralizzazione delle misure Por a livello di Assessorati regionali.

Non è facile oggi, a caldo, dare una valutazione di questo percorso di Progettazione Integrata, ma è possibile, anche sulla base di un'esperienza diretta⁴, valutare i motivi che ne hanno ostacolato la strutturazione e il consolidamento. Riemergono, anche se in forma diversa rispetto alla precedente esperienza dei Pit, le due logiche contrapposte: da una parte la gestione centralistica per misure diversificate, per settore e per comparto – gestita dai responsabili di misura dei singoli Assessorati – dall'altra l'autonomia progettuale dei singoli territori, i quali, pur rivendicando per sé, attraverso il progetto integrato, la fase progettuale e la definizione degli interventi, riconoscono tuttavia alla Regione la funzione di indirizzo e controllo.

Tutto ciò si è verificato in primo luogo per una resistenza e opposizione al nuovo corso della Progettazione Integrata di una parte del ceto politico locale che tende a mantenere il controllo sulle risorse e sul governo dei progetti, attraverso un rapporto diretto con i progettisti e i beneficiari delle misure. Da attore direttamente coinvolto mi sembra di poter affermare che, come in altri contesti e per molti Progetti Integrati presentati, il processo che favorisce la nascita di nuovi soggetti di sviluppo è stato frenato, incontrando ostacoli frapposti da posizioni di potere fortemente consolidate nel territorio, portatrici di interventi e partenariati spesso solo strumentali, basati su aggregazioni opportunistiche, sulla difesa di rendite di posizione e sulla centralità di alcune amministrazioni, lungo linee di intervento settoriali che rispondono a logiche redistributive (per esempio l'individuazione a monte dei fruitori della misura). Si tratta di operazioni non rivolte al territorio nella sua interezza, ma alla costituzione di partenariati strumentali. In questo caso il *leader* locale è l'attore principale, il quale aggrega singole reti ma contemporaneamente le mantiene diversificate: quelle istituzionali

⁴ Di questa esperienza ho dato conto in B. Meloni, *Sviluppo rurale. Dall'analisi al progetto*, Cagliari, 2006.

(costituite da alcuni amministratori), quelle tecniche (costituite dai consulenti di progetto), quelle delle singole imprese. Questa separazione delle singole reti inibisce di fatto la partecipazione attiva dei singoli soggetti e l'autonomia dello stesso partenariato, che funzionalmente è dipendente da un *leader* che si pone in posizione centrale.

L'esistenza di poteri locali non motivati e/o consolidati tende a intralciare il cammino dei progetti integrati in maniera da limitarne gli effetti a risultati parziali che non consentono l'acquisizione del nuovo modo di lavoro e il cambiamento culturale necessario. La persistenza di istituzioni meno efficienti, infatti, ricorda Granovetter (2000), può essere spiegata con la presenza di reti sociali consolidate che la riproducono (S. Sivini, 2006). "Non si può dare per scontata la volontà di partecipare alla costruzione del proprio sviluppo, soprattutto in aree meridionali, in cui è diffusa l'idea che sia lo Stato a dover risolvere il problema dello sviluppo nelle aree in cui con difficoltà le istituzioni pubbliche locali abbandonano la logica della semplice amministrazione per lavorare produttivamente alla gestione del territorio insieme agli attori privati, nei cui confronti si pongono spesso in atteggiamento di supremazia" (ivi, pag. 220).

Questi ostacoli, che pure si sono frapposti anche nell'esperienza di distretto rurale, non ne hanno inficiato il successo.

La difesa degli interessi portati avanti dai *policy maker* – locali e regionali – e dalla vasta area dei beneficiari, si coniuga poi con la tendenza a salvaguardare l'autonomia gestionale centrale dei finanziamenti del Por, mantenendo l'articolazione per singoli Assessorati e, all'interno degli stessi, per singole misure, fatto che ha determinato la ricomparsa di una discrasia tra le politiche decentrate e il modello istituzionale di gestione. Ciò significa che le azioni di sviluppo locale si collocano a uno stadio più avanzato, e non si accompagnano al modello di gestione dell'istituzione regionale: il progetto integrato viene smembrato in singole misure dalla struttura assessoriale, non in grado di gestire a livello centralizzato l'integrazione territoriale. Pertanto all'interno di qualsiasi operazione di gestione regionale di forme di progettazione integrata sarebbe necessario differenziare le articolazioni funzionali dei singoli livelli istituzionali: alla Regione spetta l'attività di indirizzo e controllo, ai territori e ai partenariati di progetto non solo la predisposizione di un progetto articolato, ma anche la sua gestione.

La riuscita del processo di Progettazione Integrata, e soprattutto l'attivazione delle politiche di distretto, appare oggi quindi messa in discussione. Per quanto riguarda molti progetti presentati all'interno della Progettazione Integrata a livello regionale ciò che fisicamente rimane è l'ammissibilità dei progetti al finanziamento (Settembre 2007), mentre tende a perdersi e a svanire l'identificazione col soggetto collettivo promotore (il partenariato). Manca quell'attività di accompagnamento da parte di un'agenzia di sviluppo portata avanti dai Laboratori.

Tuttavia alcuni partenariati, come quello del Distretto Rurale Sostenibile dell'Alto Oristanese, rimangono attivi. A questo punto è fondamentale porci una domanda: in queste condizioni, quando sopravvive un progetto integrato e perché? Nel caso del Distretto dell'Alto Oristanese la continuità di azione e la permanenza di una "comunità di progetto" si devono a diversi fattori. In primo luogo è possibile osservare che, in quei territori, vi è

una lunga storia di buone pratiche relativamente a progetti integrati e forme di *governance*. In secondo luogo l'esistenza di un soggetto territoriale forte, come il Gal, il quale – in una situazione di assenza di una agenzia per lo sviluppo, quali sono stati i Laboratori provinciali nella prima fase della Progettazione Integrata – è anima costitutiva e organizzativa del Distretto, in quanto mette a disposizione risorse e competenze, garantendo continuità all'idea progettuale. Terzo elemento è l'esistenza di norme e leggi specifiche, quali le misure Leader disposte nel PSR 2007-2013 e il distretto previsto dalla legge n. 228 del 2001, in cui il Gal e il distretto figurano come enti gestori del progetto.

La logica di costituzione del progetto, imperniata su una forte integrazione sia tra istituzioni locali, sia tra privati per singola filiera e tra filiere, mette in campo una serie di attori e di risorse umane che si costituiscono come soggetto collettivo, i quali generano non soltanto un progetto, ma sono anche in grado di gestirlo qualora esista un quadro normativo congruente oltre che, soprattutto, una lunga storia che abbia condotto a un rapporto consolidato di forme di integrazione, sia istituzionali che tra privati.

Il consolidamento dell'aspetto normativo diventa a questo punto di particolare rilevanza per la Sardegna, la quale – a conclusione della prima fase della Progettazione Integrata – si trova nella necessità di dover al più presto provvedere a delineare una cornice legislativa appropriata in grado di dare veste istituzionale alle esperienze distrettuali. Alla luce del consenso che tali iniziative hanno riscosso a livello territoriale, il recepimento regionale della normativa nazionale rappresenta un passaggio imprescindibile affinché le energie e le risorse mobilitate non vadano irrimediabilmente perdute, ma siano supportate e accompagnate dalle istituzioni di governo.

Gli altri partenariati attivati all'interno della Progettazione Integrata – in assenza di un quadro normativo di riferimento e di una così forte integrazione territoriale dovuta alle esperienze pregresse – rischiano di svanire ed entrare in crisi perché non riconoscibili in termini formali. Il percorso di integrazione avviato nei due anni di Progettazione Integrata rischia di rimanere una pura operazione volontaria che si esaurisce con il finanziamento delle singole operazioni, dal momento che mancano sia un soggetto attivatore di processi che un quadro istituzionale tale da riconoscere ai partenariati non solo il ruolo di propositori, ma anche di gestori dei processi.

10. Alcune notazioni conclusive su una strategia possibile di sviluppo locale

Nel corso delle nostre riflessioni sui progetti di sviluppo locale in uno specifico territorio a partire dal Progetto Sardegna Oece, abbiamo esplicitato alcune elementi chiave di carattere generale del tutto attuali in tema di costruzione sociale dello sviluppo locale:

- *Valorizzazione e riscoperta di risorse e saperi latenti*: la centralità di una base sistematica di conoscenze relative alle risorse e ai saperi locali dispersi e spesso poco conosciuti, sui quali si basa la scommessa di un intervento configurato territorialmente.
- *Approccio integrato*: la necessità di adottare un approccio integrato che ponga al centro le dimensioni territoriali e sociali dello sviluppo, pensato come messa in rete delle risorse e delle conoscenze esistenti.

- *Capitale sociale e fiducia*: l'importanza decisiva del capitale umano, ma soprattutto del capitale relazionale, del capitale sociale e della fiducia come precondizioni dei progetti di sviluppo locale.
- *Empowerment*: l'accordare attenzione alla combinazione degli interventi strutturali con quelli immateriali (informazione, formazione, assistenza tecnica), in grado di far emergere e mettere insieme competenze e conoscenze disperse, immettendo inoltre nuove conoscenze attraverso metodologie volte a sostenere i processi di *empowerment*.
- *Governance strutturata*: l'utilità di interventi favorevoli allo sviluppo di forme di inclusione progettuale (progettazione partecipata, tavoli di filiera...), che accompagnino il processo senza limitarsi a un ruolo meramente esornativo e rituale, finalizzati a strutturare forme di *governance* e partenariati stabili nel tempo.

Da queste istanze propositive è altamente probabile, oltre che auspicabile, che, come nel caso analizzato, derivino interventi:

- meno centrati sulle culture unificanti esplicative dell'arretratezza a senso unico (familismo, invidia);
- focalizzati più sulle regole e sulle pratiche;
- orientati alla combinazione di risorse;
- disponibili ai giochi di codici piuttosto che ad assumere norme uniche tradizionali;
- aperti alla creazione di cultura e identità e non solo sedimentati sui codici ereditati;
- innestati sulla capacità di auto-organizzazione della società;
- proiettati verso i risultati delle buone regole.

In definitiva, i ragionamenti sulle esperienze di sviluppo locale presenti in un territorio specifico costituiscono, da questo punto di vista, non tanto un esercizio probatorio, ma piuttosto indiziario. La narrazione dei processi che hanno interessato l'Alto Oristanese a partire da Progetto Sardegna fino al progetto di distretto ha fornito in tale senso del materiale prezioso e ha disvelato un originale percorso di costruzione sociale dello sviluppo locale.

Qui è possibile oggi osservare, in comparazione con altre zone, una sorta di variante regionale dello sviluppo locale che si contraddistingue per:

- la presenza di iniziative di integrazione e valorizzazione territoriale delle risorse e delle conoscenze, su cui è possibile innescare i successivi interventi di progettazione integrata territoriale (distretto);
- l'esistenza di reti di relazioni tra soggetti e tra istituzioni che possono costituire una buona base di capitale relazionale per i progetti integrati e per l'impegno delle risorse pubbliche, le quali sono in grado di migliorare la qualità del progetto e l'efficacia della spesa;
- l'emergere di una capacità organizzativa e di un clima di fiducia maturati a partire dai risultati conseguiti, i quali hanno consentito la continuità e l'incremento dei progetti;
- l'emergere, in quest'ambito, di forme non meramente embrionali di *governance* territoriale, risalenti a tempi non sospetti, che anticipano lo sviluppo proto-distrettuale.

La presenza del Progetto Sardegna prima e del Progetto Pilota, poi dei Pit, la recente Progettazione Integrata e il progetto di Distretto, conferma che la possibilità di attivare

con successo forme di progettazione integrata è riscontrabile laddove il territorio ha accumulato competenze ed esperienze, attivando grazie alla realizzazione di progetti di sviluppo locale che hanno preceduto la Progettazione Integrata. “La programmazione territoriale presenta buoni risultati laddove esistono esperienze pratiche di concertazione e qualche risorsa produttiva già attiva” (G. Bottazzi, 2005, pag 49).

Tutto ciò a dimostrazione, forse, di come buone pratiche ripetute e buone regole possano essere il grimaldello di un mutamento che vada nella direzione dello sviluppo di un capitale progettuale e sociale condiviso.

Ben al di là del caso qui presentato, possiamo affermare con Anna Anfossi che “le esperienze di sviluppo locale indicano che le risorse più decisive sono date dal «capitale umano» e dal capitale sociale, vale a dire dalla cultura di una società, dai valori che essa mette in evidenza e che la gente persegue nei suoi comportamenti, come pure dalle strutture sociali dominanti e da quelle latenti, dalle reti di rapporti tra le persone e i gruppi. Weber ha posto l'accento su questi tratti; sta a noi continuare a esplorare questo tema, usando molta immaginazione sociologica” (A. Anfossi, 2000, pag. 21).

Il problema che si pone a questo punto, anche in termini di valutazione di percorso, è se l'Alto Oristanese costituisca un sistema locale.

È possibile individuare, come fa Angelo Pichiéri (2006), tre diversi livelli di sistema locale territoriale. Un primo livello è quello *sociografico* delimitato da confini e separato rispetto a un sistema più vasto, sia dal punto di vista fisico che dal punto di vista storico. Il Montiferru e il Barigadu sono da una parte regioni storiche, dall'altra si caratterizzano per confini amministrativi quali quelli delle Comunità Montane e dei Gal. Questo livello così caratterizzato esiste anche in quanto oggetto di politiche e interventi.

Un secondo livello di sistema territoriale è dato dall'esistenza di specificità originarie culturali ed economiche su cui si costruiscono identità collettive, “*sistema locale per sé*”, e si caratterizza per appartenenza consapevole, in qualche maniera riconosciuta anche all'esterno. In questo senso è possibile affermare che anche le esperienze progettuali di cui abbiamo parlato hanno rafforzato il “per sé dei luoghi”, sia verso l'interno che verso l'esterno. Nel pensare lo sviluppo bisognerebbe prestare attenzione a questa dimensione frutto di azioni, e talvolta anche di lunghe tradizioni: ne sono un esempio le regioni storiche della Sardegna, le quali per lungo tempo hanno costituito unità territoriali contraddistinte da economia, cultura e dialetto. Il Progetto Pilota, il Pit e l'azione dei Gal hanno fatto emergere il per sé di quelle regioni storiche in termini di specificità locali e identità territoriale.

La dimensione territoriale del luogo *per sé* può quindi migliorare attraverso processi efficaci di costruzione dell'identità e influire sulla formazione del nuovo capitale sociale (F. Gastaldi, 2005): in questo senso, la scuola di Dematteis ha utilizzato il concetto di *capitale sociale territoriale*, in un'accezione che tende a connettere le specificità territoriali con quelle economiche, sociali e culturali.

Esiste tuttavia un terzo livello non dato automaticamente dai due precedenti: il sistema locale si pone come *attore collettivo*, come soggetto di *governance* intesa come complessa interazione fra attori. Nel caso specifico dell'Alto Oristanese ciò che emerge in modo ben

delineato, alla piccola e media scala, non è solo un territorio geograficamente definito, con una sua identità, ma anche un amalgama territoriale di economia e società, che in tempi successivi recenti evoca e cerca la sua rappresentanza politica. Ossia un percorso di auto-costituzione *in itinere* come soggetto e attore unitario, tuttavia ancora non definitivamente strutturato, effettivamente abilitato a decisioni e capace di strategie. In questo senso si indirizza l'ampio partenariato di progetto appena costituito per il Distretto Rurale: rafforzare una concezione del territorio inteso non come semplice contenitore che le imprese impiegano per lo svolgimento dei processi produttivi, bensì come soggetto di sviluppo.

Potremmo affermare, con una qualche fondatezza, che nonostante questo territorio sia maturo per affrontare un percorso di sviluppo locale, non siamo ancora in presenza di un sistema locale inteso come attore collettivo, in grado di attivare *meccanismi del tutto autonomi di sviluppo endogeno*. Una pratica di sviluppo raggiunge il suo obiettivo quando innesci processi che attivano risorse e competenze in grado di garantire l'auto-riproduzione di un sistema locale.

A questo punto, sulla base delle esperienze in corso e delle indicazioni contenute nel volume *Tendenze politiche dello sviluppo locale in Italia. Libro bianco* (Consiglio italiano per le Scienze Sociali, 2005), possiamo tentare di suggerire, in forma schematica e senza pretese di esaustività, alcune regole molto generali del buon sviluppo di un sistema locale, in grado sia di non disperdere l'esperienza accumulata, sia di orientare in un prossimo futuro un localismo virtuoso, che si proponga come capacità di orientare dall'alto lo sviluppo dal basso (C. Trigilia, 1999).

- Contrariamente a quello che a volte sembra, i sistemi locali non sono formazioni spontanee, non sono funghi. Essi vanno pensati e progettati *già* come sistemi, soprattutto qualora esistano – come in questo caso – esperienze e pratiche pregresse. Lo sviluppo locale è sempre meno un evento “naturale” o spontaneo, che il mercato si limita a suscitare e regolare. Richiede un progetto (A. Bagnasco, 1999), è uno “sviluppo costruito” (L. Zanfrini, 2001): è una costruzione sociale.
- Il buon sviluppo locale non pone al centro la redistribuzione di risorse provenienti dall'esterno, bensì l'individuazione e valorizzazione di risorse e conoscenze locali, esplicite e latenti: è cioè del tutto inclusivo (tanto all'interno quanto all'esterno), ma non si ferma a esse. Punta quindi sulla creazione di vantaggi competitivi localizzati, validi anche all'esterno.
- Il buon sviluppo locale non si basa solo sulla disponibilità di risorse specifiche locali ereditate, ma si attrezza nella direzione della messa in rete, della valorizzazione e della creazione di beni comuni condivisi – materiali e immateriali – i quali sono in grado di accrescere i vantaggi competitivi localizzati di un sistema territoriale. Dal punto di vista qui assunto, un buon sviluppo che voglia contribuire alla realizzazione di un sistema locale deve generare o indurre beni relazionali. Si tratta di un patrimonio che richiede tempo per essere creato e riprodotto, ma fondamentale per le economie delle società locali, soprattutto periferiche. In altri termini, la creazione di fiducia è da attribuirsi più a interazioni di successo ripetute che a un serbatoio culturale (A. Bagnasco, 1999). A questo punto le relazioni fiduciarie e cooperative sono attivatrici endogene di sviluppo.
- Il buon sviluppo locale non chiude affatto il sistema locale, perché molte risorse ne-

cessarie sono esterne: è infatti opportuno attrezzare l'accessibilità, raccogliendo la sfida all'apertura. Mentre quindi le politiche economiche di sviluppo locale devono essere pensate e si strutturano a livello localizzato, la scala geografica con cui i territori e gli attori devono confrontare la loro strategia è nazionale, sovranazionale e globale. I sistemi produttivi locali che dispongono di vantaggi competitivi localizzati, se hanno qualcosa da vendere, possono farlo in uno spazio incomparabilmente più vasto rispetto al passato (A. Pichierrri, 2006).

- I sistemi locali richiedono una specifica azione concertativa di governo, di *governance a scala ridotta per aree territoriali omogenee*: ciò che serve per cominciare è convincere attori diversi, pubblici e privati a partecipare a giochi cooperativi incrociati di lungo periodo, facendo incontrare in questa sorta di appuntamento le risorse che servono al fine di rendere conveniente la cooperazione e superando i limiti di molte politiche territoriali, dimostratesi semplicemente redistributive. Affinché la *governance* possa avere effetti durevoli di sviluppo, il suo compito essenziale è non solo attivare la dotazione originaria di capitale sociale, ma potenziarla creandone di nuovo. Bisogna realizzare quel tipo di strutture capaci di generare capitale sociale che Coleman chiama *organizzazioni appropriabili*, al fine della costruzione di un soggetto attore unitario capace di azioni e strategie.
- Questa impostazione implica che anche la partecipazione e l'inclusione progettuale dei soggetti sia pubblici che privati è progettata e non del tutto spontanea: un apparente paradosso dal punto di vista di una logica dello sviluppo locale che dovrebbe essere, invece, un movimento dal basso. Nella realtà anche la partecipazione è, infatti, spesso "tecnicamente gestita", al punto tale che, dove non esistono gruppi strutturati organizzati per il progetto, è necessario indurre la partecipazione (M. Tommasoli, 2001; L. Bobbio, 2004).

Le prime conseguenze della adozione di questi principi generali riguardano la centralità e la forma dell'assistenza tecnica per lo sviluppo.

- Il buon sviluppo richiede specifiche funzioni e capacità tecniche di analisi, nonché valutazione e attivazione delle risorse, di indicazioni sulla loro possibile combinazione (come insegna il Progetto Sardegna), di monitoraggio nel tempo, aggiornate e inserite in scenari esterni (vantaggi competitivi).
- Il buon sviluppo esige ancora capacità umane e tecniche per costruire e gestire reti attrezzate per l'azione cooperativa. Le coalizioni fondate sulla cooperazione sono l'esito di una lunga pedagogia della *governance* – assunta a costruzione istituzionale – attraverso la diffusione e la presenza duratura nel tempo di queste competenze. Il risultato di tale processo deve essere la sedimentazione della *governance* che dà luogo a una struttura organizzativa appropriata.
- Il buon sviluppo poggia sulla comunicazione puntuale tra tutti i livelli coinvolti a vario titolo: una forza del Progetto Oece erano infatti le reti informative. L'intervento diretto resta indispensabile e soprattutto la presenza continua *in loco* si rivela una carta vincente perché consente una trasmissione precisa delle informazioni, con una verifica puntuale della loro validità e un *feedback* costante dei bisogni e dell'efficacia degli interventi. Si tratta di interventi poco costosi, (se si usano in modo integrato risorse umane come quelle degli Enti strumentali), difficili e che richiedono tempi lunghi.

Esiste poi un secondo livello di conseguenze di queste scelte legate a principi generali che – come è facile intuire – riguardano anche gli strumenti e le modalità di integrazione, e soprattutto di inclusione progettuale. Tra queste vi sono:

- il cambiamento del modello decisionale legato alla realizzazione di progetti, il quale richiede non solo un progetto integrato ma continui momenti di rinegoziazione e di coinvolgimento più o meno istituzionalizzato, come è avvenuto per esempio nei Laboratori Territoriali provinciali. In un modello di questo tipo si tenta di cambiare il ruolo dell'esperto da pianificatore e semplice consulente a integratore e facilitatore di processi decisionali decentrati. Si mira, inoltre, a sperimentare e a introdurre nuovi stili di lavoro, più intuitivi e più flessibili;
- l'individuazione di figure capaci di applicare un sapere specifico al campo dell'inclusione progettuale. All'interno di questa prospettiva è indispensabile individuare una metodologia di intervento che stabilisca a monte quali siano gli attori e le istituzioni adatte e compatibili e le forme dell'inclusione: da ciò la necessità dell'assistenza tecnica rivolta alla partecipazione. La logica diventa quella che porta ad agire in un ambito di consapevolezza delle forme di inclusione il più possibile diffusa, all'interno di una chiara identificazione di *chi, come e su cosa* coinvolgere. Questo significa dare anche conto delle procedure che si generano all'interno di un progetto partecipato, e renderle trasparenti e fruibili al fine di abbassare il grado di arbitrarietà delle decisioni.
- il delinearsi, a questo livello, di un approccio nuovo che ponga al centro le dimensioni sociali dello sviluppo, attraverso interventi e metodologie in grado di sostenere i processi di *empowerment* favorevoli allo sviluppo di capitale sociale e capacitazioni (progettazione partecipata, tavoli sociali), che si integrino nel progetto: *l'esigenza di un intervento partecipato genera la necessità di un intervento di tipo configurato, progettato e costruito*. Non esiste tuttavia una metodologia che garantisca infallibilmente il passaggio da una concezione tecnicista e meccanicamente lineare del progetto ad una che dia garanzia assoluta della inclusione progettuale. Riteniamo sia invece indispensabile agire in un *ambito di consapevolezza*, che garantisca i margini di operatività alla concertazione tra i diversi attori dei processi decisionali.

Questo *iter* complesso di progettazione integrata e inclusiva, non può essere portato avanti in assenza di una forte *leadership* politica: Sindaci, Assessori, Presidenti e Direttori di Enti che dimostrino di credere al progetto e che siano capaci di farsene carico. Le istituzioni pubbliche tuttavia pur rappresentando una tessera essenziale del mosaico dello sviluppo locale integrato, svolgono un ruolo soprattutto di accompagnamento e indirizzo. La logica dell'intervento integrato implica insomma che il "pubblico" faccia un passo indietro rispetto alla presunzione di poter elaborare e realizzare, con le sole proprie forze, progetti capaci di orientare lo sviluppo del territorio verso obiettivi prestabiliti. Il livello istituzionale si propone in questo modo come catalizzatore e coordinatore di energie che provengono da più parti, tra cui vi possono essere altri soggetti pubblici, quali gli enti strumentali per lo sviluppo e la ricerca, ma anche soprattutto operatori individuali o associati. Tutto ciò appare ben sintetizzato dall'osservazione di Trigilia: "Le istituzioni pubbliche dovrebbero orientare dall'alto i soggetti locali a mobilitarsi dal basso" (C. Trigilia, 1999, pag. 337).

Quali politiche e strumenti di gestione e quali azioni adottare affinché queste dichiarazioni di intenti e le modalità di integrazione e inclusione progettuale trovino riscontro pratico?

- In primo luogo, come emerge dall'analisi dei vecchi Pit, nel rapporto tra piani di sviluppo locale da una parte, e bandi e misure dall'altra, c'è spesso un vuoto e si disperde l'integrazione territoriale. La Progettazione Integrata regionale del biennio 2004-2006 ha tentato di colmare questo vuoto, presentandosi dunque come un atto di *governance* indotta dall'alto, forse il più articolato a livello di singole realtà regionali. Essa ha cercato di rispondere al ruolo di riorientamento progettuale della progettazione territoriale locale attraverso i Laboratori Territoriali, i tavoli di partenariato, le manifestazioni di interesse sui bandi e l'integrazione successiva.
- Al fine di coniugare queste azioni di *governance* istituzionale dall'alto con le azioni di comunità dal basso interne ai singoli contesti locali, e specificamente per orientare e integrare queste ultime, le istituzioni centrali dovrebbero governare e contemporaneamente favorire *l'autonomia programmatica dei territori*. È per questo che ai Laboratori Territoriali di Progettazione Integrata è necessario garantire una continuità che metta in squadra e accompagni la progettazione pregressa. Per esempio le azioni Leader, le dinamiche di tipo distrettuale e la nascita di un attore collettivo capace di elaborare strategie non possono essere governate dall'alto, ma devono essere frutto di dinamiche localizzate. Le istituzioni pubbliche e la Progettazione Integrata regionale dovrebbero prima riconoscere e poi accompagnare i sistemi locali nella definizione dei progetti, operare una selezione sulla base degli obiettivi condivisi – in modo tale da garantire forme di integrazione progettuale – sulla base dei contenuti, delle risorse locali e dei soggetti coinvolti (aziende innanzitutto). Ciò che serve è cioè un'agenzia e una cabina di regia territoriale, come i Laboratori.
- La misura Leader e quella relativa ai distretti rurali raccolgono questa necessità di un'attivazione della *governance* territoriale. Non finanzia singoli progetti interni alle misure Por, ma azioni di integrazione tra progetti e tra contenuti tesi a rafforzare le relazioni fra gli attori e l'attivazione di forme di *governance* autonoma. Quando si parla di integrazione e inclusione progettuale bisogna pensare quindi a un complesso di processi di *auto-governance*, pensati come forme di *governance* a scala ridotta accompagnata e se necessario indotta.
- Ma il punto centrale è l'autonomia gestionale, cioè l'individuazione a livello locale di un soggetto gestore. Gal e Distretti sono infatti i soggetti di un partenariato che a livello territoriale dovrebbero non solo favorire la nascita di un progetto integrato, ma anche definire gli interventi, accompagnare i progetti e la loro cantierabilità. La decentralizzazione, intesa come facoltà di disporre a livello locale della capacità di selezione dei progetti e di attribuzione delle risorse, richiede che essi siano accompagnati da una assistenza tecnica appropriata, che non può che essere localizzata, così come insegnano il Progetto Sardegna e l'esperienza Leader.

P.S. Il Progetto Sardegna chiudeva la sua attività nel 1960. L'esperimento dell'Oece si conclude con l'indicazione di un Centro di Ricerca e Formazione Internazionale per lo sviluppo locale in area mediterranea. Nel 2006, a Seneghe, nello stesso territorio dell'Alto Oristanese, si apre con le medesime intenzioni la Scuola Estiva di Sviluppo Locale "Sebastiano Brusco", promossa dal Master in Sviluppo Locale dell'Università del Piemonte Orientale e dal Dipartimento di Ricerche Economiche e Sociali dell'Università degli Studi di Cagliari. La Scuola Estiva di Sviluppo Locale rappresenta simbolicamente il trait d'union con il Progetto Sardegna dell'Oece del 1958-62. Essa rinnova l'obiettivo di coinvolgere soggetti chiave nel passato Progetto e nell'attuale quadro istituzionale, accademici, operatori di sviluppo, esponenti delle comunità locali e studenti, con il fine di dare rilievo al tema delle politiche di sviluppo locale e creare una comunità di esperti che ogni anno si incontri per discutere come progettare strategicamente e attuare le politiche legate al territorio.

Cagliari, Dicembre 2007

Bibliografia

- Anfossi A., Talamo M., Indovina F., *Ragusa, comunità in transizione*, Taylor, Torino, 1959.
- Anfossi A., *Socialità e organizzazione in Sardegna*, Franco Angeli, Milano, 1968.
- Anfossi A., *Il Progetto Sardegna dell'Oece (1958-1962)*, in *Sviluppo locale*, vol. VII, n. 14, 2000, pp. 5-22.
- Ardigò A., *Cerveteri tra vecchio e nuovo*, Edizioni CSSA, Bologna, 1958.
- Ardigò A., Donati P., *Famiglia e industrializzazione*, Franco Angeli, Milano, 1976.
- Ardu M., Migheli N., *Un secolo di vicende agricole. L'Ottocento a Santu Lussurgiu tra conservazione e modernità*, in Mele G. (a cura di), *Santu Lussurgiu. Dalle origini alla Grande Guerra*, vol. II, 2005.
- Are D., Cossu A., Meister A., "Autonomia e Solidarietà nel Montiferru", Cagliari, 1959.
- Bagnasco A., *Tre Italie. La problematica territoriale dello sviluppo italiano*, Il Mulino, Bologna, 1977.
- Bagnasco A., *La costruzione sociale del mercato*, Il Mulino, Bologna, 1988.
- Bagnasco A., *Tracce di comunità*, Il Mulino, Bologna, 1999.
- Bagnasco A., 2001, *Teoria del capitale sociale e "political economy comparata"*, in Bagnasco A., Piselli F., Pizzorno A., Trigilia C., *Capitale sociale. Istruzioni per l'uso*, il Mulino, Bologna, pp. 77-103.
- Bagnasco A., Piselli F., Pizzorno A., Trigilia C., *Il capitale sociale. Istruzioni per l'uso*, Il Mulino, Bologna, 2001.
- Banfield E.C., *Le basi morali di una società arretrata*, con la collaborazione di Laura Fasano Banfield, nuova ed. di Una comunità del Mezzogiorno, seguita dagli interventi di F. Cancian et al., a cura di Domenico De Masi, Bologna, Il Mulino, 1976.
- Barbagli M., Santoro M., *Le basi morali dello sviluppo: capitale sociale, criminalità e sicurezza in Sardegna*, AM&D, Cagliari, 2004.
- Barbera F., *Le politiche della fiducia. Incentivi e risorse sociali nei patti territoriali*, in *Stato e Mercato*, n. 63, 2001, pp. 413-449.
- Barca F., *Italia frenata. Paradossi e lezioni della politica per lo sviluppo*, Donzelli Editore, Roma, 2006.
- Becattini G., Bianchi G., *Sulla multidirezionalità dello sviluppo economico italiano*, in *Note economiche*, 5/6, 1982.
- Becattini G., "Distrettualità" fra industria e agricoltura, in *La Questione Agraria*, n. 2, 2000, pp. 11-24.
- Becattini G., *I sistemi locali nello sviluppo economico italiano e nella sua interpretazione*, in Becattini G., Sforzi F. (a cura di), *Lezioni sullo sviluppo locale*, Rosenberg & Sellier, Torino, 2002, pp. 155-177.
- Becattini G., Sforzi F. (a cura di), *Lezioni sullo sviluppo locale*, Rosenberg & Sellier, Torino, 2002.
- Bobbio L., (a cura di), *A più voci. Amministrazioni pubbliche, imprese, associazioni e cittadini nei processi decisionali inclusivi*, Edizioni Scientifiche Italiane, Roma, 2004.
- Bobbio L., *La democrazia deliberativa nella pratica*, in *Stato e Mercato*, n. 1, 2005, pp. 67-88.
- Bottazzi G.F. (a cura di), *Dal basso o dall'alto? Riflessioni su sviluppo locale e programmazione negoziata in Sardegna*, Franco Angeli, Milano, 2005.
- Brogger J., *Montevarese: A study of Peasant Society and Culture in Southern Italy*, Universitetsforlaget, Bergen, 1971.
- Brunori G., *La territorializzazione delle politiche settoriali: alcuni spunti teorici*, in De Rosa M., De Vincenzo D. (a cura di), *Tra globalizzazione e localismo: quale futuro per i sistemi produttivi territoriali?*, Liguori Editore, Napoli, 2001.

- Brunori G., Così F., Pieroni P. (a cura di), *Sviluppo rurale e comunicazione. Processi organizzativi e strategie di valorizzazione nella nuova ruralità*, Edizioni Plus, Università di Pisa, 2004.
- Brusco S., *Distretti industriali e sviluppo locale. Una raccolta di saggi (1990-2002)*, Il Mulino, Bologna, 2007.
- Carboni S., Saroglia P., *Progetto Sardegna: la Governance dei sistemi locali e il ruolo delle pubbliche amministrazioni nell'ambito della costruzione di una visione progettuale strategica*, XXXXXXX 2003 SS PAR, bozza 2007.
- Cavazzani A., Moseley M. (a cura di), *The Practice of Rural Development Partnerships in Europe. 24 Case Studies in six European Countries*, Rubbettino Editore, Soveria Mannelli, 2001.
- Cavazzani A., Gaudio G., Sivini S. (a cura di), *Politiche, governance e innovazione per le aree rurali*, INEA, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli, 2006.
- Cerese F.P. (a cura di), *Dopo il familismo cosa? Tesi a confronto sulla questione meridionale negli anni '90*, Franco Angeli, Milano, 1992.
- Cersosimo D., Donzelli C., *Mezzo giorno e mezzo no. Realtà, rappresentazioni e tendenze del cambiamento meridionale*, in *Meridiana* n. 26-27, Donzelli Editore, Roma, 1996, pp. 9-69.
- Cersosimo D. (a cura di), *Il territorio come risorsa. Programmazione, concertazione e sviluppo regionale nel Mezzogiorno*, Formez, Donzelli Editore, Roma, 2000.
- Cersosimo D. (a cura di), *Le agenzie locali di sviluppo. Modelli organizzativi, progetti, esperienze*, Formez, Donzelli Editore, Roma, 2002.
- Cersosimo D., Wolleb G., *Politiche pubbliche e contesti istituzionali. Una ricerca sui patti territoriali*, in *Stato e Mercato*, n. 63, 2001, pp. 369-412.
- Chapman C.G., *Milocca, a Sicilian village*, Cambridge, Mass. London, Schenkman, 1971.
- Ciciotti E., Rizzi P. (a cura di), *Politiche per lo sviluppo territoriale. Teorie, strumenti, valutazione*, Carocci Editore, Roma, 2005.
- Cimiotti M., *Il Gruppo di Azione Locale come rete relazionale*, in INEA, *Politiche, governance e innovazione per le aree rurali*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli, 2006, pp. 271-298.
- Colaizzo R., Deidda D. (a cura di), *Progetti e immagini del territorio. L'esperienza dei PIT nelle Regioni del Mezzogiorno*, Dipartimento della funzione pubblica, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Formez, Donzelli Editore, Roma, 2003.
- Colasanto M., *Inseguendo Prometeo. Problemi di sviluppo delle società locali*, Vita e Pensiero, Milano, 1988.
- Coleman J.S., *Foundations of Social Theory*, Harvard University Press, Cambridge, 1990, (trad. it. *Fondamenti di teoria sociale*, Il Mulino, Bologna, 2005).
- Consiglio italiano per le Scienze Sociali (a cura di), *Tendenze e politiche dello sviluppo locale in Italia. Libro bianco*, Marsilio Editori, Venezia, 2005.
- Crespi P., *Analisi sociologica e sottosviluppo economico: introduzione a uno studio d'ambiente in Sardegna*, Milano, Giuffrè, 1963.
- Davis J., *Land and family in a south italian town*, Athlon, London, 1973.
- De Castro P., *Verso una nuova agricoltura europea*, Agra, Roma, 2004.
- De Masi D., *Arretratezza del Mezzogiorno e analisi sociologica*, introduzione a Banfield E.C., *Le basi morali di una società arretrata*, Il Mulino, Bologna, 1976 (prima ed. 1961), pp.7-34.
- Dematteis G., *Possibilità e limiti dello sviluppo locale*, in Becattini G., Sforzi F. (a cura di), *Lezioni sullo sviluppo locale*, Rosenberg & Sellier, Torino, 2002, pp. 41-63.
- Dematteis G., *I sistemi territoriali in un'ottica evolutivista*, in Dematteis G., Governa F. (a cura di), *Territorialità, sviluppo locale, sostenibilità: il modello SloT*, Franco Angeli, Milano, 2005.
- Dematteis G., Governa F. (a cura di), *Territorialità, sviluppo locale, sostenibilità: il modello SloT*, Franco Angeli, Milano, 2005.

- De Vivo P., *I molti volti del Sud. Fra imprenditorialità diffusa, azione pubblica e società locale*, in Il Mulino, Anno L, n° 396 (4/2001), Edizioni Il Mulino, Bologna, 2001.
- Diamond J., *Armi, acciaio e malattie. Breve storia del mondo negli ultimi tredici mila anni*, Einaudi, Torino, 2002.
- Dipartimento della Funzione Pubblica, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Formez, *La progettazione integrata territoriale/Strumenti e Procedure*, vol. II, Donzelli Editore, Roma, 2001.
- Donolo C., *Questioni meridionali: ventuno appunti sul Sud a venire*, L'ancora, Napoli, 1999.
- Eisermann G., Acquaviva S.S., *La montagna del Sole*, Comunità, Milano, 1971.
- Fantozzi P., *Politica, clientela e regolazione sociale*, Rubbettino Editore, Soveria Mannelli, 1993.
- Ferrarotti F., Uccelli E., Rossi G., *La Piccola città*, Comunità, Milano, 1959.
- GAL Montiferru Barigadu Sinis, *Ripopolare il territorio. Piano di Sviluppo Locale*, Febbraio 2003.
- Galt A.H., Saunders G., *Social Anthropological Studies of Italian Communities. A Map of Sites and a Directory of Scholars*, The University of Wisconsin, Green Bay, 1980.
- Galtung J., *Il luogo del familismo amorale*, in Banfield E.C., *Le basi morali di una società arretrata* (a cura di De Masi D.), Il Mulino, Bologna, 1976, pp. 299-314.
- Gastaldi F., *Capitale sociale territoriale e dinamiche dei sistemi locali*, in Vinci I. (a cura di), *Il radicamento territoriale nei sistemi locali*, Franco Angeli, Milano, 2005, pp. 89-104
- Gaudio G., Zumpano C., *La programmazione negoziata fra vincoli istituzionali e sviluppo partecipativo*, in INEA, *Politiche, governance e innovazione per le aree rurali*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli, 2006, pp. 231-257.
- Gaudio G., Zumpano C., *L'iniziativa comunitaria LEADER in Italia: fattori di successo e criticità*, in INEA, *Politiche, governance e innovazione per le aree rurali*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli, 2006, pp. 601-614.
- Giddens A., *La costituzione della società. Lineamenti di teoria della strutturazione*, (Berkley 1984), Edizioni di Comunità, Milano, 1990.
- Granovetter M.S., *Getting a job*, Harvard University Press, Cambridge, 1974.
- Granovetter M., *La forza dei legami deboli*, in Granovetter M., *La forza dei legami deboli e altri saggi*, Liguori Editore, Napoli, 1998, pp. 115-146.
- Graziano L., *Clientelismo e sviluppo politico: il caso del Mezzogiorno*, in Ascoli U., Catanzaro R. (a cura di), *La società italiana degli anni '80*, Edizioni Laterza, 1987.
- Gribaudi G., *Mediatori, Antropologia del potere democristiano nel Mezzogiorno*, Rosenberg & Sellier, Torino, 1980.
- Gribaudi G., *Familismo e famiglia a Napoli e nel Mezzogiorno*, in Meridiana, n. 17, Donzelli Editore, Roma, 1993, pp. 9-42.
- Grieco M., *Keeping in the family. Social networks and employment change*, Tavistock Publications, London and New York, 1987.
- INEA, *Esperienze e progetti per lo sviluppo delle aree rurali. Una raccolta di casi innovativi dal Leader II*, volume I, 2001.
- Laboratorio Territoriale di Oristano, *Rapporto d'Area*, Febbraio 2006.
- Leonardi F., 1964, *Operai nuovi: studio sociologico sulle nuove forze del lavoro industriale nell'area siracusana*, Feltrinelli, Milano.
- Li Causi L., *O patroni o clienti, note sull'antropologia politica dell'Italia* (dattiloscritto), 1987.
- Lodde S., *Invidia e imprenditorialità. Sul ruolo delle emozioni nello sviluppo economico*, in Meridiana, n. 38/39, 2000.
- Magnatti P., Ramella F., Trigilia C., Viesti G., *Patti territoriali. Lezioni per lo sviluppo*, Il Mulino, Bologna, 2005.
- Maraschini A.L., *The study of an Italian village*, The Hague, Mouton & Co., Paris, 1968.
- Martinelli A., *La modernizzazione*, Edizioni Laterza, Bari, 1998.

- Martinotti G., *Metropoli. La nuova morfologia sociale della città*, Il Mulino, Bologna, 1993.
- Mela A., Belloni M.C., Davico L., *Sociologia e progettazione del territorio*, Carocci Editore, Roma, 1999.
- Meloni B., *Famiglie di pastori, continuità e mutamento in una comunità della Sardegna Centrale 1950-1970*, Rosenberg & Sellier, Torino, 1984.
- Meloni B., *Microsociologia territoriale e mutamento sociale in ambito meridionale*, in *Quaderni di sociologia*, n. 13, 1990, pp. 204-220.
- Meloni B., *Ricerche locali. Comunità, economia, codici e regolazione sociale*, CUEC, Cagliari, 1996.
- Meloni B. (a cura di), *Famiglia meridionale senza familismo*, Donzelli Editore, Roma, 1997.
- Meloni B., *Lo sviluppo rurale. Dall'analisi al progetto*, CUEC, Cagliari, 2006.
- Mura G.A., *Piccole lezioni sullo sviluppo*, intervista in *Di.Co.Ter. Informa*, a. III, n. 2, Maggio 2002, pp. 11-21.
- Mutti A., *Sociologia dello sviluppo e questione meridionale oggi*, in *Rassegna Italiana di Sociologia*, a. XXXII, n. 2, 1991, pp. 155-179.
- Mutti A., *Particolarismo*, in *Rassegna italiana di sociologia*, a. XXXVII, n. 3, 1996, pp. 501-511.
- Mutti A., *Capitale sociale e sviluppo. La fiducia come risorsa*, il Mulino, Bologna, 1998.
- Mutti A., *La teoria della fiducia nelle ricerche sul capitale sociale*, in *Rassegna Italiana di Sociologia*, a. XLIV, n. 4, 2003, pp. 515-536.
- Osti G., *Il contributo dell'IC LEADER allo sviluppo territoriale*, in INEA, *Politiche, governance e innovazione per le aree rurali*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli, 2006, pp. 387-423.
- Osti G., *Il significato politico ed economico dell'esperienza LEADER: quattro casi di studio nell'Italia settentrionale*, in INEA, *Politiche, governance e innovazione per le aree rurali*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli, 2006, pp. 541-568.
- Pacciani A., *La Maremma Distretto Rurale. Un nuovo modello di sviluppo nella consapevolezza della propria identità*, Edizioni "Il mio Amico", Grosseto, 2003.
- Parlato V., Mazzarino M., Peggio E., *Industrializzazione e sottosviluppo. Il progresso tecnologico in una provincia del Mezzogiorno*, Einaudi, Torino, 1960.
- Pasqui G., *Immagini di territorio e idee di sviluppo nei Progetti integrati territoriali*, in Colaizzo R., Deidda D. (a cura di), *Progetti e immagini del territorio. L'esperienza dei PIT nelle Regioni del Mezzogiorno*, Dipartimento della funzione pubblica, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Formez, Donzelli Editore, Roma, 2003, pp.131-146.
- Pasqui G., *Territori: progettare lo sviluppo. Teorie, strumenti, esperienze*, Carocci Editore, Roma, 2005.
- Pichierri A., *Lo sviluppo locale in Europa. Stato dell'arte e prospettive*, Rubbettino Editore, Soveria Mannelli, 2005.
- Pichierri A., *I sistemi socio-economici locali*, in Regini M. (a cura di), *La sociologia economica oggi*, Edizioni Laterza, Bari-Roma, 2006.
- Pigliaru A., *Premessa ad un "Rapporto"*, in *Ichnusa*, n. 43, 1961, pp. 3-7.
- Pigliaru A., *Il banditismo in Sardegna. La vendetta barbaricina*, Giuffrè Editore, Milano, 1970.
- Pigliaru F., *Il ritardo economico della Sardegna tra politica e mercato*, in *Italia contemporanea*, n. 214, 2000.
- Pigliaru F., *Conoscenza dispersa e progettazione integrata*, dattiloscritto, 2007, pp. 1-13.
- Pinna L., *La famiglia esclusiva, parentela e clientelismo in Sardegna*, Edizioni Laterza, Bari, 1971.
- Pitkin D.S., *Land tenure and family organization in an Italian village (Sermoneta)*, in "Human Organization", n. 18, 1959.
- Piselli F., *Capitale sociale: un concetto situazionale e dinamico*, in Bagnasco A., Piselli F., Pizzorno A., Trigilia C., *Capitale sociale. Istruzioni per l'uso*, il Mulino, Bologna, 2001, pp. 47-75.
- Pizzorno A., *Familismo amorale e marginalità storica, ovvero perché non c'è niente da fare a Montegrano*, in *Quaderni di sociologia*, n. 3, 1976, pp. 247-261.

- Putnam R.D., *La tradizione civica nelle regioni italiane*, Arnoldo Mondadori Editore, Milano, 1993.
- Ramy A., *Relazione finale (1957-1962) del Servizio Artigianato del Progetto Sardegna/OCSE*, 1963.
- ReteLeader, *I partenariati nei progetti di cooperazione: forme giuridiche e gestionali*, 2006.
- ReteLeader, *Assetto dei GAL: aspetti giuridico-amministrativi e fiscali*, Luglio 2007.
- Sabel C., *Flexible Specialisation and the Reemergence of Regional Economies*, in Hirst P., Zeitlin J. (a cura di), *Reversing Industrial Decline?*, Berg, Oxford, 1989, pp. 17-70.
- Sabel C., *Lo sviluppo auto-sostenuto. Ripensare il ruolo dell'intervento pubblico nella promozione della crescita economica*, in *Stato e Mercato*, n. 77, 2006, pp.187-217.
- Sapelli G., *Storia economica dell'Italia contemporanea*, Milano Mondadori, 1997.
- Sapelli G., *Il sistema incompiuto. Considerazioni sull'esperienza dell'industrializzazione sarda*, in AA.VV., *70 anni. La memoria dell'impresa*, Edizioni Associazione Industriale di Cagliari – Confindustria – Sovrintendenza Archivistica per la Sardegna, Cagliari, 1995, pp. 149-199.
- Sen A., *Inequality Reexamined*, Oxford University Press, Oxford/New York, 1992 (trad. it. *La disuguaglianza. Un riesame critico*, Il Mulino, Bologna, 2000).
- Sivini S., *Limiti e potenzialità dei processi di governance locale*, in INEA, *Politiche, governance e innovazione per le aree rurali*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli, 2006, pp. 211-229.
- SPRINT – Sostegno alla Progettazione Integrata, *Report di Autovalutazione della seconda fase di Progettazione Integrata in Sardegna*, Ottobre 2007.
- Terni P., *Elementi per una storia generale del Progetto Sardegna (1957-1962)*, 1962.
- Tola P., (a cura di), *LEADER II in Sardegna, esperienze e immagini di sviluppo locale*, Formez, Cagliari, 2001.
- Tommasoli M., *Lo sviluppo partecipativo: analisi sociale e logiche di pianificazione*, Roma, Carocci, 2001.
- Trigilia C., *Sviluppo senza autonomia. Effetti perversi delle politiche nel Mezzogiorno*, Il Mulino, Bologna, 1992.
- Trigilia C., *Ritorno alle reti*, in Bagnasco A., Piselli F., Pizzorno A., Trigilia C., *Capitale sociale. Istruzioni per l'uso*, il Mulino, Bologna, pp. 7-16, 2001.
- Trigilia C., *Capitale sociale e sviluppo locale*, in Bagnasco A., Piselli F., Pizzorno A., Trigilia C., *Capitale sociale. Istruzioni per l'uso*, il Mulino, Bologna, pp. 105-131, 2001.
- Trigilia C., *Patti per lo sviluppo locale: un esperimento da valutare con cura*, in *Stato e Mercato*, n. 63, pp. 359-367, 2001.
- Trigilia C., *Sviluppo locale. Un progetto per l'Italia*, Edizioni Laterza, Bari-Roma, 2005.
- Venusti M., Cossu A., *L'arte casearia in Anglona tra storia e attualità*, ERSAT, 2006.
- Viesti G., Prota F., *Le politiche regionali dell'Unione Europea*, Il Mulino, Bologna, 2004.
- Weber M., *Wirtschaft und Gesellschaft*, Tubinga, 1922, (trad. it. *Economia e società*, Edizioni di Comunità, Milano, 1961).
- Zanfrini L., *Lo sviluppo condiviso. Un progetto per le società locali*, Vita e Pensiero, Milano, 2001.
- Zanfrini L., *Lo sviluppo locale in una prospettiva sociologica*, in Ciciotti E., Rizzi P. (a cura di), *Politiche per lo sviluppo territoriale. Teorie, strumenti, valutazione*, Carocci Editore, Roma, 2005.

