

Dalla strategia all'azione: la selezione dei progetti

"INNOVAZIONE IN AMBITO RURALE"

FASCICOLO N. 3

OSSERVATORIO EUROPEO LEADER

Il presente dossier è il risultato di tre attività successive organizzate dall'Osservatorio europeo LEADER:

1. *La preparazione e la realizzazione di studi di casi specifici relativi a 7 zone europee sulla selezione dei progetti, sia nel quadro di LEADER I che attualmente nell'ambito di LEADER II. Le zone in questione sono:*

- > **Wexford**, nell'estremità sudorientale dell'Irlanda;
- > **Ouest-Aveyron** nella parte meridionale del Massiccio Centrale (Midi-Pyrénées, Francia);
- > **Sierra de Béjar y Sierra de Francia** (Castiglia-Léon) e Serrania de Ronda (Andalusia) in Spagna;
- > **Capo Santa Maria di Leuca** in Puglia (Italia);
- > **Kozani** (Macedonia occidentale) e **Psiloritis** (Creta) in Grecia.

2. Un seminario intitolato "**Selezionare i progetti locali**", svoltosi a Grevena (zona LEADER Kozani) dal 5 all'11 maggio 1997 cui hanno partecipato rappresentanti provenienti da cinque paesi.

3. Un lavoro di analisi delle discussioni e delle conclusioni del seminario. Sono inoltre stati analizzati alcuni esempi complementari, in particolare quelli di **South Devon & Dartmoor** (Inghilterra, Regno Unito), **Canal de Castilla** (Castiglia-Léon, Spagna), **Guadiato** (Andalusia, Spagna).

Il complesso di queste attività rientra nel quadro di lavoro più generale dell'Osservatorio europeo LEADER che si prefigge tra i propri compiti il sostegno al trasferimento delle innovazioni nelle zone rurali.

Il presente fascicolo è stato realizzato da **Samuel Thirion** (INDE, Portogallo) e **Gilda Farrell** (Osservatorio europeo LEADER), in collaborazione con **Paul Soto** (Iniciativas Economicas, Spagna). La realizzazione del seminario e gli studi dei casi specifici sono stati coordinati da **Samuel Thirion** con la partecipazione di **Pierre Campagne** (IAM, Montpellier), **Carlo Ricci** (Agritecnica, Italia), **Michael Memagh** (LEADER Wexford, Irlanda), **Stavriani Koutsou** (Università di Salonicco, Grecia), **Alessandra Pesce** (INEA, Italia), **Lorenzo Barbera** (CRESM, Italia) e **Maria-Christina Makrandréou** (Osservatorio europeo LEADER). **Yves Champetier** e **Jean-Luc Janot** (Osservatorio europeo LEADER) hanno contribuito alla versione finale del documento. Responsabile della produzione: **Christine Charlier** (Osservatorio europeo LEADER).

© 1998 Osservatorio europeo LEADER / AEIDL

A.E.I.D.L. - Chaussée Saint-Pierre 260 - B-1040 Bruxelles

Tel: +32 2 736 49 60 - Fax: +32 2 736 04 34

E-mail: leader@aeidl.be

World Wide Web: <http://www.rural-europe.aeidl.be>

Indice

Introduzione	5
Capitolo 1	7
Le modalità di selezione dei progetti	9
1.1 Diversi tipi di intervento possibili	9
1.2 Tipi di progetti e di beneficiari	9
1.3 I criteri di selezione	9
1.4 Le fasi del processo	11
1.5 Forme e strategie di diffusione dei bandi	12
1.6 Periodicità dell'invito a presentare progetti	13
1.7 Le esigenze per la presentazione dei fascicoli	13
1.8 L'applicazione dei criteri di selezione	14
1.9 La modulazione dei tassi di finanziamento	17
1.10 Approcci differenziati	17
Capitolo 2	19
La selezione dei progetti: espressione di una strategia di sviluppo	21
2.1 Diversità dei contesti, diversità delle risposte	21
2.2 Un approccio in materia di sviluppo piuttosto che un insieme di procedure	22
Capitolo 3	25
La selezione dei progetti nel processo di animazione del territorio	27
3.1 Cosa si intende per "animazione di un territorio"?	27
3.2 Partnership locale e selezione dei progetti	27
3.3 Le tappe del processo di animazione e la selezione dei progetti	28
Capitolo 4	29
L'evoluzione delle modalità di selezione dei progetti	31
4.1 L'evoluzione del contesto istituzionale	31
4.2 Cambiamenti introdotti dagli stessi GAL	32
4.3 Conclusioni	33
Capitolo 5	35
Ottimizzare gli effetti a livello locale	37
5.1 Ottimizzare gli effetti dei progetti selezionati	37
5.2 Ottimizzare gli effetti in termini di dinamiche territoriali	38
5.3 Una visione globale degli effetti	40
Conclusioni	41

**UBICAZIONE DELLE ZONE LEADER
CITATE NEL PRESENTE DOCUMENTO**



1 Wexford

2 South Devon & Dartmoor

3 Ouest-Aveyron

4 Sierra de Béjar y Sierra de Francia

5 Serrania de Ronda

6 Guadiato

7 Canal de Castilla

8 Capo Santa Maria di Leuca

9 Montagna LEADER

10 Kozani

11 Psiloritis

Introduzione

L'attuazione di un programma quale LEADER richiede un lavoro che può sembrare, di primo acchito, contraddittorio: da un lato, bisogna promuovere e favorire l'emergere del maggior numero di progetti; dall'altro, i progetti devono essere selezionati per finanziarne soltanto alcuni, quelli che appaiono più interessanti per lo sviluppo del territorio nel suo insieme.

L'invito a presentare progetti[1] e, successivamente, la selezione di questi ultimi costituiscono di fatto due impostazioni complementari che permettono entrambe di mobilitare gli operatori locali a favore dello sviluppo.

A seconda del contesto specifico di ogni zona LEADER, tali impostazioni assumono forme e importanza diverse: in un territorio in cui esistono pochissimi promotori potenziali o dove si riscontra una certa diffidenza verso tutto ciò che proviene dal settore pubblico, ad esempio, si cercherà di promuovere i progetti piuttosto che selezionarli nel senso proprio del termine; si tratterà prevalentemente di aiutare i promotori a fare in modo che il loro progetto sia selezionato. Nelle zone in cui i promotori potenziali sono numerosi, invece, la selezione propriamente detta assumerà una maggiore importanza, ma la partecipazione degli attori locali a tale processo, a prescindere dal fatto che il loro progetto sia selezionato o meno, potrà essere **un mezzo per suscitare il consenso su una strategia di sviluppo a livello del territorio**.

A priori, la selezione dei progetti può sovente apparire come l'aspetto "amministrativo", addirittura "burocratico o cavilloso", dell'intervento dei gruppi di azione locale (GAL). Di fatto, essa si rivela nella pratica un reale strumento di animazione e di concertazione dell'insieme degli operatori locali. La selezione dei progetti è anche la traduzione concreta degli orientamenti strategici definiti dal GAL. A tale proposito, l'analisi dell'azione sul campo dei gruppi LEADER indica una grande capacità di elaborare metodologie specifiche per la selezione dei progetti, adattate al particolare contesto locale e agli obiettivi strategici specifici di ogni territorio.

Tale capacità non sarebbe stata tuttavia possibile senza una **grande flessibilità** nelle modalità di applicazione del programma. Questa flessibilità è senza dubbio un elemento che favorisce la creatività e l'innovazione in termini di metodi di animazione a favore dello sviluppo locale.

L'applicazione di requisiti più precisi nell'attuazione di LEADER II ha tuttavia introdotto nuovi vincoli. In alcuni casi, tali vincoli hanno limitato le possibilità dei gruppi locali di sperimentare nuove soluzioni, portando talvolta ad una certa "omogeneizzazione" dei criteri di selezione; in numerosi paesi, tuttavia, essi hanno potuto agevolare il lavoro dei GAL definendo in modo più preciso rispetto a LEADER I il loro campo di intervento.

In termini più generali, il tema della selezione dei progetti solleva una questione di fondo sul grado di autonomia dei GAL auspicabile per ottimizzare l'efficacia della loro azione e, partendo da tale punto, sulle relazioni tra i gruppi di azione locale e i diversi livelli di competenza (regionale, nazionale, europeo) all'interno delle amministrazioni interessate dall'attuazione dell'iniziativa LEADER. Le modalità organizzative sul piano istituzionale proprie di ciascuno Stato membro portano a situazioni ovviamente diverse in funzione dei singoli paesi, ma è certamente opportuno approfondire lo scambio europeo su questo tema per contribuire ad una ripartizione delle competenze e a procedure più idonee per accompagnare i progetti locali di sviluppo. Il presente dossier intende fornire un contributo a tale riflessione.

Ma la selezione dei progetti alimenta un altro importante dibattito a livello degli stessi gruppi locali: poiché essa rappresenta l'espressione concreta della strategia di sviluppo voluta dal gruppo, quest'ultimo deve verificare se i criteri di selezione scelti gli permettono di raggiungere gli obiettivi che si è prefissato. Se tra questi figura ad esempio la coesione sociale, le categorie più svantaggiate della popolazione hanno fruito del programma oppure ci si è limitati a privilegiare l'efficacia economica delle azioni finanziate? Se tra gli obiettivi era annoverata una migliore ripartizione delle attività nella zona, le azioni realizzate hanno interessato le aree più svantaggiate del territorio?

Considerata la diversità delle situazioni e delle esperienze, il presente documento non ha la pretesa di illustrare tutte le metodologie adottate dai gruppi LEADER per suscitare e selezionare i progetti. Il documento deve piuttosto essere considerato come una "finestra" aperta sulla diversità degli approcci adottati che consente di valutarne la portata, il valore e le sfide.

[1]

Nel presente documento, i termini "invito a presentare proposte", "invito a presentare progetti" e "bando per la presentazione delle offerte" sono utilizzati indistintamente. Analogamente, le definizioni "promotore di progetto", "promotore" e "beneficiario" sono sinonimi.

Il documento è suddiviso in cinque capitoli:

- > il primo definisce gli elementi essenziali del processo di selezione dei progetti;
- > il secondo mostra, in base ad esempi concreti, come la selezione dei progetti rappresenta piuttosto l'espressione concreta della strategia di sviluppo scelta da ogni zona;
- > il terzo capitolo delinea alcuni insegnamenti generali sulla selezione dei progetti come strumento di animazione dello sviluppo;
- > il quarto analizza l'importanza dell'evoluzione dei quadri di riferimento per la selezione dei progetti, sia a livello delle autorità sia degli stessi GAL;
- > il quinto capitolo esamina le condizioni necessarie per ottimizzare gli effetti del processo di selezione a livello locale.

Capitolo 1

Le modalità di selezione dei progetti

Le modalità di selezione dei progetti

1.1 Diversi tipi di intervento possibili

Per quanto riguarda la selezione dei progetti esistono molteplici modalità e l'invito a presentare proposte, seguito dal processo di selezione dei progetti, è uno di queste. A fianco di tale procedura si individuano:

- > le azioni avviate e attuate dagli stessi GAL, in particolare tutto ciò che riguarda l'animazione, l'informazione, la formazione ecc. al servizio dello sviluppo;
- > le azioni condotte da un fornitore di servizi (locale o esterno alla zona) in base ad un accordo specifico stipulato con il GAL.

L'importanza relativa di questi tipi di intervento varia considerevolmente in funzione dei singoli gruppi LEADER: alcuni GAL incentrano gran parte della loro azione sull'intervento diretto, che può assorbire in alcuni casi sino all'80% del bilancio. Ciò si verifica talvolta nelle zone più depresse, dove il lavoro di animazione e di mobilitazione preliminare è indispensabile per "scovare" i potenziali promotori di progetto, sovente poco numerosi. In questo caso si dovranno realizzare progetti a carattere essenzialmente dimostrativo. Tale situazione può verificarsi anche nelle zone più dinamiche in cui l'obiettivo prefissato sarà, ad esempio, la strutturazione di impostazioni sovente collettive, che permettono ad operatori di diversi settori di lavorare insieme.

In altri contesti, la procedura di selezione dei progetti, previo un invito a presentare proposte, riveste un ruolo più importante: ciò si verifica, ad esempio, nelle zone che possono contare su una certa "cultura imprenditoriale" e su numerosi promotori di progetto potenziali.

1.2 Tipi di progetti e di beneficiari

I progetti finanziati e i relativi beneficiari sono estremamente diversi a seconda dei singoli gruppi LEADER. Inoltre, essi possono variare all'interno di uno stesso gruppo.

I progetti possono essere collettivi o individuali, tendere tanto alla valorizzazione di un sito storico o all'installazione di strutture ricreative quanto al raggruppamento di servizi in un centro "polivalente" o all'informatizzazione di un'impresa. Analogamente, i promotori di tali pro-

getti possono essere privati, imprese, cooperative, associazioni, istituzioni pubbliche, ecc.

La tipologia dei progetti e dei beneficiari riflette la strategia propria di ciascun gruppo locale.

Nella zona **Ouest-Aveyron** (Francia), ad esempio, il 20% dei progetti finanziati nel quadro di LEADER I era costituito da progetti attuati dai Comuni, il 27% era condotto da istituzioni pubbliche, il 24% era rappresentato da progetti del mondo associativo e il 29% era costituito da progetti privati. Oltre il 50% dei progetti riguardava investimenti "immateriali" (elaborazione, comunicazione e promozione di prodotti, assistenza e consulenza, sostegno strategico, ecc.).

1.3 I criteri di selezione

L'analisi delle prassi adottate nell'ambito di LEADER rivela una grande diversità dei criteri di selezione utilizzati dai GAL. Questi criteri, che si applicano sia ai progetti sia ai promotori di progetto, possono essere suddivisi in quattro categorie:

- > "**criteri di esclusione**" (i progetti che non li soddisfano sono esclusi);
- > "**criteri di classificazione**" (criteri che consentono di classificare i progetti per ordine di importanza);
- > "**criteri di valutazione**" (possono permettere, ad esempio, di verificare la fattibilità e/o la possibile continuità del progetto);
- > "**criteri di orientamento**" (in funzione del tipo di progetto e dello stato della sua attuazione, l'intervento di LEADER verterà su aspetti immateriali - ad esempio formazione, assistenza tecnica o analisi di mercato - o su aspetti materiali - partecipazione all'investimento).

I criteri possono essere di tipo **quantitativo** (ad esempio, numero di posti di lavoro creati) o **qualitativo** (grado di innovazione, qualità della partnership, ecc.). I criteri qualitativi consentono al GAL, una volta chiuso l'invito a presentare proposte, analizzare tutte le candidature e considerare gli aspetti quantitativi, di procedere, se del caso, agli eventuali adeguamenti necessari.

Pubblicando gli inviti a presentare proposte, gli opuscoli informativi, le brochure e le informazioni sulla stampa, i GAL rendono generalmente noti tutti i criteri utilizzati.

C R I T E R I P O S S I B I L I

	legati al progetto	legati ai promotori del progetto
1 Posizionamento rispetto al territorio (criteri di esclusione)	> carattere pilota o innovativo del progetto	> residenza nella zona > differenziazione per zone di insediamento
2 Tipo di iniziativa (criteri di esclusione o di orientamento)	> investimenti materiali/immateriali > produttivi/non produttivi > individuali /collettivi > multisettoriali /settoriali	a) categorie > se persona fisica: età, sesso, categoria socio-professionale > se persona giuridica: operatore collettivo, pubblico, privato b) partecipazione ad un processo collettivo c) motivazioni personali > contesto familiare
3 Criteri finanziari (criteri di esclusione o di valutazione)	> costo del progetto > fattibilità > redditività economica	> partecipazione finanziaria > capacità di autofinanziamento > garanzia di solvibilità
4 Qualità (criteri di classificazione)	a) presentazione della proposta: > motivi > analisi dei rischi b) contenuto: > coerenza > fattibilità c) effetti sul territorio: > coerenza con gli assi strategici dello sviluppo privilegiati dai GAL > coerenza con altri tipi di intervento nella zona	a) capacità di gestire il progetto: > esperienza nel settore (know-how) > capacità di mobilitare le risorse (finanziarie e di altro tipo) b) qualità della partnership: > complementarità / sinergie > collaborazione con altri imprenditori / lavoro in rete c) rispetto dei criteri di qualità (formazione, norme, carte)
5 Impatto in termini di sviluppo (criteri di classificazione)	a) effetti diretti sul territorio: > creazione di posti di lavoro > diversificazione economica > integrazione tra attività e settori (multidisciplinare) > coesione sociale > recupero dell'identità culturale > valorizzazione e/o migliore utilizzo delle risorse locali > risanamento di situazioni di degrado (ambientale, ecc.) b) effetti indiretti sul territorio: > effetto dimostrativo / moltiplicatore c) riequilibrio del territorio	> sostegno a taluni gruppi della popolazione: • emigrati di ritorno in patria • nuovi promotori di progetto • residenti di zone svantaggiate o meno dinamiche

1.4 Le fasi del processo

La selezione dei progetti non è un processo isolato. Essa è, al contempo, il risultato e il punto di partenza di altre fasi da cui è indivisibile (si veda *"L'attuazione del progetto di sviluppo locale: l'esperienza di LEADER I", Osservatorio europeo LEADER / AEIDL, 1995*). Tra queste figurano in particolare:

> **a monte:**

- la definizione di una strategia di sviluppo;
- la traduzione di questa strategia in obiettivi strategici e operativi;
- l'elaborazione del "programma di innovazione rurale" che identifica gli assi di intervento, i mezzi a disposizione, le scadenze, ecc.;

> **a valle:**

- la valutazione dell'attuazione del progetto che permetterà in particolare di verificare la pertinenza, l'efficacia e l'efficienza del processo.

Si può constatare che, in molti casi, queste fasi non seguono necessariamente tale ordine né si succedono in modo lineare. Inizialmente, alcuni gruppi non hanno una strategia chiaramente definita, ma soltanto orientamenti generali. La definizione dei criteri di selezione dei progetti è dunque un momento importante che consente al gruppo di fissare delle priorità e che, di fatto, tradurrà la strategia implicita che esso definisce.

I GAL formalizzano criteri di selezione prima di pubblicare l'invito a presentare proposte e li perfezionano sovente nella fase di analisi dei progetti ricevuti.

Il grado di precisione nella definizione dei criteri di selezione dipende nella maggior parte dei casi dalla chiarezza degli obiettivi strategici e operativi scelti e dal lavoro di preparazione realizzato dal GAL. Quanto più chiari e precisi saranno i criteri, tanto minore sarà il lavoro di perfezionamento necessario in seguito.

Tuttavia, il fatto di affinare i criteri dopo l'invito a presentare proposte può offrire diversi vantaggi:

- > l'obiettivo prefissato consiste nel promuovere la creatività e, di conseguenza, nel lasciare ai candidati la possibilità di presentare le loro proposte nel modo più completo possibile;
- > il GAL vuole avere un margine di manovra dopo la pubblicazione dell'invito poiché non può prevedere in anticipo quali proposte riceverà (ad esempio, i progetti presentati possono essere concentrati in una sola parte del territorio o prendere in considerazione un solo aspetto dello sviluppo di un settore).

Questo perfezionamento dei criteri è però possibile soltanto a condizione che non metta in discussione i criteri iniziali: in questo caso, infatti, si corre il rischio di creare conflitti e di ridurre la fiducia dei candidati nel sostegno LEADER. Tuttavia, molti GAL riescono a mantenere una certa flessibilità che consente loro di adattare le proposte senza perdere la trasparenza indispensabile in questo caso. Si tratta soprattutto di GAL che adottano un approccio proattivo, per i quali cioè l'animazione è una componente essenziale della strategia di sviluppo locale.

Nella *Sierra de Béjar y Sierra de Francia* (Castiglia-Léon, Spagna), il GAL attua vari tipi di perfezionamento dopo l'invio delle proposte di progetti:

- > per quanto riguarda il restauro o la costruzione di infrastrutture (unità abitative per il turismo rurale, in particolare), i costi del progetto sono soggetti ad un aggiustamento, in quanto i promotori tendono a sottovalutare gli importi finanziari necessari a causa di una scarsa conoscenza dei problemi che possono sorgere nell'attuazione del progetto. Pertanto, una volta ricalcolati tali costi, alcuni progetti sono esclusi poiché il promotore non è in grado di assumersi la propria parte di investimento finanziario reale;
- > nel caso di progetti totalmente nuovi (come è avvenuto ad esempio per l'installazione di una fabbrica di birra artigianale), il GAL cerca direttamente informazioni complementari sulla fattibilità del progetto.

Inoltre, una volta che i promotori hanno presentato la loro idea iniziale, il gruppo di azione locale può riorientare i progetti in funzione di assi strategici prioritari.

Nel quadro di inviti a presentare proposte per lo sviluppo del turismo, ad esempio, vengono privilegiate le proposte finalizzate all'installazione di nuove abitazioni rurali che consentono di ristrutturare il patrimonio, ampliare l'offerta culturale, ecc. per arricchire la gamma delle attrattive turistiche.

A tale proposito, il GAL prevede ogni anno un periodo di due mesi per la presentazione informale di offerte o idee in settori predefiniti. Una volta ricevute le proposte, il GAL consiglia e orienta i candidati e preseleziona taluni progetti. Soltanto a questo punto, i promotori dei progetti scelti sono invitati a preparare un'offerta formale.

La tabella seguente sintetizza, partendo dall'esperienza dei gruppi LEADER, gli argomenti che, in linea generale, portano alla definizione dei criteri che precedono la pub-

blicazione dell'invito a presentare proposte e quelli che portano a perfezionarne e/o a completarne altri dopo il bando.

CRITERI DEFINITI E CRITERI PERFEZIONATI

	criteri definiti	criteri perfezionati
Vantaggi	<ul style="list-style-type: none"> > garanzia di trasparenza > permettono di scartare sin dall'inizio alcuni tipi di proposte 	<ul style="list-style-type: none"> > permettono di considerare meglio l'offerta di progetti
In quali casi?	<ul style="list-style-type: none"> > per incoraggiare alcuni tipi di progetto (in settori strategici, ad opera di taluni promotori, ecc.) > quando esiste un elevato numero potenziale di promotori di progetto rispetto ai fondi disponibili > quando esistono conflitti a livello locale 	<ul style="list-style-type: none"> > quando la strategia di sviluppo territoriale non è ancora sufficientemente chiara > quando il GAL non conosce a sufficienza le potenzialità in termini di innovazione dei promotori di progetto
Tipi di criteri	criteri quantitativi, qualitativi, metodologici, restrittivi, ecc.	<ul style="list-style-type: none"> > alcuni elementi qualitativi di ponderazione (ad esempio, aspetto innovativo del progetto) > suddivisione per zona geografica > suddivisione per tipo di promotore > costi (in taluni casi)

1.5 Forme e strategie di diffusione dei bandi

Per quanto riguarda le forme di diffusione, si distinguono in particolare la diffusione **al pubblico in generale** e la diffusione **più mirata**, più personalizzata:

- > la prima ricorre soprattutto ai mass-media (stampa scritta, radio, televisione), all'affissione pubblica, alle riunioni pubbliche di informazione;
- > la seconda scaturisce da un processo "porta a porta", da un lavoro di animazione realizzato direttamente presso operatori reputati promotori di progetto interessanti.

In molti casi si utilizza un insieme di questi due tipi di diffusione: la diffusione al pubblico permette ai GAL di garantire la trasparenza e di evitare eventuali pressioni, mentre le forme di diffusione più personalizzate (visite, riunioni informative, accompagnamento dei candidati nel-

la realizzazione del loro fascicolo, sostegno metodologico, organizzazione di processi collettivi, ecc.) permettono di mobilitare i promotori e di mirare meglio i tipi di progetto.

Sovente, la diffusione viene realizzata dagli stessi GAL, ma esiste anche la possibilità di ricorrere a figure esterne.

*Nel quadro di LEADER II, il GAL **Sierra de Béjar y Sierra de Francia** (Castiglia-Léon, Spagna) ha organizzato una vera e propria campagna di informazione sulla sua strategia di sviluppo e i suoi assi prioritari:*

- > *l'elaborazione e la distribuzione di 2 500 opuscoli di presentazione del programma e del gruppo LEADER, insistendo nel testo sull'importanza di alcuni criteri quali il carattere innovativo dei progetti proposti e il rispetto delle priorità definite nel programma di innovazione rurale del GAL;*

- > 9 annunci nelle radio locali;
- > 3 inserzioni pubblicitarie in 3 giornali locali;
- > invio di una lettera e di un opuscolo a 97 organizzazioni locali e a 200 privati;
- > 5 riunioni informative organizzate in varie parti del territorio;
- > 4 sessioni di informazione per settore.

1.6 Periodicità dell'invito a presentare progetti

Alcuni bandi restano validi per l'intera durata del programma LEADER. Altri, invece, specificano una data limite per la presentazione delle proposte in base a scadenze relativamente brevi; in alcuni casi, vengono indetti a intervalli regolari nuovi bandi per la presentazione dei progetti. La tabella riportata qui di seguito presenta alcuni elementi di riflessione che possono orientare la scelta tra varie periodicità nella fase di elaborazione degli inviti a presentare proposte.

PERIODICITÀ DELL'INVITO A PRESENTARE PROGETTI		
Invito a presentare progetti	un solo invito all'inizio del programma	inviti aperti durante l'intero programma o indetti una volta l'anno
Vantaggi	<ul style="list-style-type: none"> > rapida attuazione > forte mobilitazione specifica 	<ul style="list-style-type: none"> > permette una maggiore flessibilità > gli operatori non ancora pronti hanno il tempo di prepararsi
Inconvenienti	<ul style="list-style-type: none"> > i promotori di progetto hanno a disposizione poco tempo per preparare la loro offerta 	<ul style="list-style-type: none"> > l'effetto di mobilitazione può affievolirsi nel tempo
Obiettivo prefissato	<ul style="list-style-type: none"> > inviti destinati a gruppi socio-professionali specifici > limitare il numero di promotori di progetto (ad esempio, quando i fondi sono limitati) > realizzare l'azione entro precise scadenze 	<ul style="list-style-type: none"> > suscitare un effetto dimostrativo nella popolazione e promuovere nuove proposte > attuare azioni che costituiscono il proseguimento di altre.

1.7 Le esigenze per la presentazione dei fascicoli

In alcuni casi, i candidati devono presentare sin dall'inizio fascicoli estremamente dettagliati.

In altri, invece, i fascicoli di candidatura richiesti sono semplicissimi: quasi un documento di intenti, che viene successivamente rielaborato con il GAL dai candidati beneficiari (si tratta, ad esempio, di una procedura comune presso numerosi gruppi LEADER irlandesi e scozzesi). **Per garantire l'efficacia della formula, tuttavia, è necessario assicurare un adeguato controllo permanente ed evitare procedure troppo pesanti che possono sco-**

raggiare i promotori di progetto. Il GAL esamina una prima proposta di progetto e formula alcuni suggerimenti all'attenzione del promotore per migliorare il contenuto innovativo del progetto, presentarlo a fonti alternative di finanziamento o integrarlo dapprima in sessioni di formazione. Tra questi due estremi, esiste una vasta gamma di possibilità intermedie.

Il GAL Sierra de Béjar y Sierra de Francia richiede la preparazione di un fascicolo dettagliato (completato da studi tecnici, autorizzazioni legali, ecc.) soltanto una volta che il progetto è stato preselezionato (30 progetti su 120 nell'ambito del bando del 1996, ad esempio).

FASCICOLI DETTAGLIATI O FASCICOLI SEMPLIFICATI?

Sistema	fascicoli dettagliati sin dall'inizio	fascicoli iniziali semplificati
Vantaggi	<ul style="list-style-type: none"> > minor costo per l'evasione dei fascicoli (che può essere facilmente informatizzata) 	<ul style="list-style-type: none"> > un più ampio "rastrellamento" delle idee e degli interessi > indispensabile per raggiungere le categorie di pubblico più svantaggiate
Inconvenienti	<ul style="list-style-type: none"> > scoraggia alcuni candidati > può eliminare i piccoli progetti > favorisce i beneficiari più preparati 	<ul style="list-style-type: none"> > richiede un maggior lavoro di animazione con i beneficiari > richiede più tempo
Obiettivo prefissato	<ul style="list-style-type: none"> > conoscere meglio i beneficiari > scegliere tra numerosissimi promotori di progetto > ottenere maggiori garanzie 	<ul style="list-style-type: none"> > favorire l'emergere di nuove idee > creare un clima di fiducia con i potenziali beneficiari > sostenere i più svantaggiati

1.8 L'applicazione dei criteri di selezione

A tale proposito sono praticamente possibili tutte le situazioni, dai sistemi più strutturati e sofisticati sino ad inviti a presentare proposte estremamente semplici. Un importante elemento, tuttavia, differenzia i GAL: l'utilizzo o meno di un **sistema di ponderazione**.

a) Il ricorso ad un sistema di ponderazione

L'utilizzo di un sistema a punteggio per selezionare i progetti offre diversi vantaggi:

- > permette di formalizzare e di far conoscere l'importanza relativa dei criteri;
- > agevola il trattamento dei fascicoli;
- > è particolarmente utile, se non addirittura indispensabile, quando devono essere trattati numerosi progetti e/o vi sono delle pressioni.

Tale sistema, tuttavia, implica la difficoltà di valutare taluni elementi qualitativi dei progetti presentati e di definire correttamente, prima della selezione, l'importanza da attribuire ai singoli criteri.

Esempio di sistema di ponderazione: Guadiato (Spagna)

*Il GAL **Guadiato** (Andalusia, Spagna) seleziona i progetti in base ad un sistema di ponderazione costituito da 7 criteri, prevedendo un punteggio totale di 8 punti che vengono attribuiti come segue:*

- > 2 punti per la conformità del progetto rispetto agli obiettivi del programma LEADER locale, il suo carattere innovativo e il contributo apportato allo sviluppo integrato del territorio;
- > 1 punto per il contributo del progetto alla riduzione degli squilibri territoriali e produttivi;
- > 1 punto alle garanzie offerte dai promotori;
- > 1 punto all'utilizzo delle risorse produttive locali;
- > 1 punto alla creazione di posti di lavoro;
- > 1 punto alla modalità di concretizzazione del progetto;
- > 1 punto all'effetto moltiplicatore generato dal progetto.

I punti vengono calcolati in base ad indicatori ponderati in funzione dei singoli criteri, come illustrato nella tabella fornita qui di seguito.

Il sistema di ponderazione utilizzato dal GAL Guadiato (Andalusia, Spagna) per la selezione dei progetti

Criteri	Indicatori	Punteggio
1- Fattibilità tecnico-economica e finanziaria del progetto	1.1- Investimenti	Si — No
	1.2- Apporto proprio e solvibilità	Si — No
	1.3- • strategia commerciale[1]	Si — No
	• altri indicatori: equilibri finanziari	Si — No
2- Rispetto degli obiettivi del programma, carattere innovativo e contributo allo sviluppo integrato della zona	2.1- Tematica di interesse per lo sviluppo dei settori produttivi	0 — 0,4
	2.2- Carattere innovativo	0 — 0,3
	• Nuove tecnologie	
	• Nuovi prodotti	
	• Nuovi processi	
	2.3- Utilizzo delle infrastrutture esistenti	0 — 0,3
	2.4- Effetto dimostrativo	0 — 0,3
	2.5- Carattere dinamizzante e incentivante	0 — 0,4
	2.6- Rispetto delle norme:	0 — 0,3
	• urbanistiche	
	• ambientali	
	• paesaggistiche	
	• relative al patrimonio rurale	2 PUNTI
3- Contributo apportato alla correzione degli squilibri territoriali e produttivi	3.1- Diversificazione imprenditoriale: settori e attività	0 — 0,25
	3.2- Localizzazione in una zona prioritaria, secondo il tipo di investimento	0 — 0,25
	3.3- Complementarità con gli altri settori	0 — 0,25
	3.4- Commercializzazione o destinazione finale della produzione:	0 — 0,25
	• mercato locale	
	• mercato provinciale	
	• altri mercati	
		1 PUNTO
4- Garanzia dei promotori	4.1- Antecedenti dei promotori e dell'impresa	0 — 0,7
	4.2- Garanzia di continuità dell'attività e fasi di realizzazione	0 — 0,3
		1 PUNTO
5- Utilizzo dei fattori di produzione locale	5.1- Origine e trasformazione dei prodotti locali	0 — 0,6
	5.2- Rapporti con le imprese di fornitori della zona	0 — 0,4
		1 PUNTO
6- Creazione o mantenimento dell'occupazione	6.1- Per gruppi con difficoltà di inserimento nel mercato del lavoro	0 — 0,25
	6.2- Creazione diretta di posti di lavoro:	
	• lavoratori fissi	
	• lavoratori stagionali	0 — 0,25
	• lavoro autonomo	
	6.3- Posti di lavoro diretti indotti	0 — 0,25
	6.4- Inclusione di piani di formazione	0 — 0,25
		1 PUNTO
7- Modalità di concretizzazione del progetto	7.1- Idoneità rispetto al tipo di investimento:	0 — 1
	• Primo insediamento	
	• Estensione	
	• Ammodernamento	
	• Delocalizzazione di un'impresa esterna al territorio	1 PUNTO
8- Effetto moltiplicatore	8.1- Integrazione verticale settoriale	0 — 1
		1 PUNTO

[1] La strategia commerciale comprende, nella misura del possibile, i seguenti aspetti: studio del prodotto o del servizio, analisi di mercato, andamento della domanda, analisi della concorrenza, politica dei prezzi, canali distributivi, pubblicità, promozione

Questo sistema, che permette di classificare i progetti, prevede alcune condizioni eliminatorie:

- > *la non fattibilità tecnico-economica e finanziaria del progetto è un criterio eliminatorio;*
- > *la conformità del progetto agli obiettivi del programma LEADER, il suo carattere innovativo e il suo contributo allo sviluppo integrato della zona devono ottenere almeno un punto;*
- > *i progetti che ottengono un punteggio pari a 0 per uno dei sette criteri sono eliminati.*

b) Non utilizzo di un sistema di ponderazione

Molti gruppi LEADER non utilizzano alcun sistema a punteggio.

Si tratta soprattutto di GAL che operano in due tipi di contesto:

- > in zone dove LEADER tende a garantire un salto qualitativo di taluni punti di forza del territorio (qualità dell'ambiente, dell'offerta culturale, ricreativa e per il tempo libero, ecc.), ad esempio privilegiando l'organizzazione e il sostegno a processi collettivi;
- > al contrario, laddove l'Iniziativa viene utilizzata al servizio di uno sviluppo "di base" in zone prive di una forte dinamica locale e dove bisogna sostenere "tutto ciò che è in movimento".

Il fatto di non ricorrere ad un sistema di ponderazione permette tra l'altro:

- > di trattare in modo più personalizzato i fascicoli (ogni proposta viene esaminata caso per caso);
- > di prendere maggiormente in considerazione il contenuto e l'originalità dei progetti;
- > di attuare un processo di orientamento più proattivo (il progetto proposto viene perfezionato in funzione dei criteri di ammissibilità di LEADER oppure indirizzato verso altre fonti di finanziamento).

Tuttavia, soprattutto per quanto riguarda i progetti sperimentali destinati a suscitare una dinamica locale, vi è un elevato rischio di errore e di insuccesso. La maggior parte dei GAL che non ricorrono ad un sistema di ponderazione ha pertanto previsto misure destinate a ridurre il fattore di rischio: un rigoroso controllo permanente e una valutazione periodica dei progetti attuati, definizione di un massimale per le sovvenzioni concesse, ecc.

In tutti i casi, il non ricorso ad un sistema di ponderazione richiede un adeguato sostegno logistico e un corretto controllo.

- Per il **GAL South Devon & Dartmoor** (Inghilterra, Regno Unito), la selezione dei progetti avviene soprattutto in una logica di sviluppo "della collettività" e di mobilitazione della popolazione locale. Ogni progetto deve:
 - > dare prova di un vasto sostegno locale ed essere una risposta a bisogni reali;
 - > permettere la crescita di settori economici esistenti o nuovi (promuovere la diversificazione dell'agricoltura, il turismo, le arti e la cultura in quanto risorse economiche locali);
 - > ottimizzare le ricadute per la collettività locale in termini di formazione, attività sociali, culturali, ricreative, ecc.;
 - > essere innovativo per la zona;
 - > dimostrare i propri vantaggi a livello ambientale;
 - > promuovere la partecipazione del settore privato nel processo di sviluppo rurale;
 - > dimostrare la propria integrazione con altri programmi attuati nella zona e utilizzare il finanziamento LEADER unicamente qualora non siano disponibili altri fondi;
 - > durare nel tempo. La continuità delle attività deve essere garantita al termine del sostegno finanziario concesso nel quadro di LEADER II.

Per ridurre i rischi che comporta l'assenza di un sistema di ponderazione vengono attuati vari dispositivi:

- il **GAL Wexford** (Irlanda) ha introdotto un sistema per la presentazione dei progetti, suddiviso in fasi, che prevede diversi livelli di discussione e di selezione con i beneficiari;
- il **GAL Capo Santa Maria di Leuca** (Puglia, Italia) ha definito un massimale di finanziamento per progetto. Così facendo, il gruppo è riuscito a sostenere 144 progetti, di cui l'82% di ridotte dimensioni e di iniziativa individuale. Oltre a diminuire i rischi, in una prima fase (LEADER I) il GAL intendeva conquistare la fiducia dei giovani imprenditori dando ad un sostanziale numero di questi la possibilità di introdurre progressivamente nella loro impresa alcuni miglioramenti qualitativi per potenziare, in un secondo tempo (LEADER II), l'effetto moltiplicatore del lavoro di tali aziende proponendo loro di lavorare in rete.

Ciò non significa tuttavia che sia stata abolita qualsiasi formalità: l'impostazione adottata dal gruppo LEADER per quanto riguarda la selezione dei progetti può essere considerata "progressiva" e "ampiamente basata sul contatto

umano tra i tecnici del GAL e i potenziali promotori di progetto". Essa tendeva ad individuare, prima dell'avvio di una procedura di selezione più formale, gli operatori che proponevano iniziative suscettibili di essere integrate nella strategia del GAL. In un "invito a presentare progetti" pubblicato nella stampa locale sono stati definiti gli orientamenti generali (in particolare i settori privilegiati) per accedere ai finanziamenti LEADER e gli interessati sono stati invitati a presentarsi presso la sede del GAL per discutere della loro idea. Dopo questo primo incontro, i tecnici del GAL si sono recati presso l'impresa del candidato per valutare il contesto del progetto. Soltanto dopo questo processo il GAL ha proposto al candidato di presentare ufficialmente una richiesta di sovvenzione.

1.9 La modulazione dei tassi di finanziamento

Lo stesso GAL può **modulare i tassi di finanziamento in funzione degli orientamenti strategici che si è prefissato**. Questi tassi sono innanzi tutto determinati dalle norme europee in materia di concorrenza, dai regolamenti che disciplinano l'utilizzo dei Fondi strutturali e dagli orientamenti specifici di LEADER in vigore in taluni Stati membri. I tassi variano pertanto secondo il tipo di investimento (materiale o immateriale), il settore di attività interessato, il tipo di beneficiario, ecc. I progetti che riguardano investimenti materiali, ad esempio, fruiscono generalmente di un tasso di finanziamento inferiore ai tassi concessi per progetti relativi a investimenti immateriali.

Gli esempi che seguono vengono presentati a titolo indicativo e non possono essere generalizzati.

*Il GAL **Canal de Castilla** (Castiglia-Léon, Spagna) ha definito criteri e tassi di finanziamento differenziati per i progetti culturali e i progetti produttivi.*

Per quanto riguarda i progetti culturali proposti dai Comuni, le sovvenzioni LEADER vengono concesse a progetti infrastrutturali per la promozione della cultura (centri culturali, luoghi di incontro e di scambio, ecc.) e a strutture turistiche complementari (centri per l'interpretazione della natura, uffici di informazione turistica, musei etnografici o tematici, ecc.).

In tale contesto, se il progetto prevede la ristrutturazione di edifici storici, viene stanziata una sovvenzione massima del 55%, mentre nel caso di infrastrutture prive di un reale interesse patrimoniale, la sovvenzione è del 50% (con

un massimale di 85 000 ECU). Anche i progetti destinati alla promozione turistica, al restauro di monumenti storici e all'animazione culturale legata allo sviluppo rurale fruiscono di sovvenzioni del 50%.

Per i progetti produttivi, il tasso di finanziamento varia: 20% per il sostegno ad attività già esistenti senza un aumento del numero di posti di lavoro, 30% se si tende alla creazione di attività artigianali (per ogni impiego vengono concessi 5 punti percentuali supplementari, senza tuttavia superare il 35% di sovvenzione LEADER, con un massimale di 110 000 ECU).

Per le strutture destinate al turismo rurale (unità abitate o case vacanza, ad esempio) una sovvenzione massima predefinita di 10 000 ECU viene applicata a tutti i progetti che prevedono un investimento totale non superiore a 30 000 ECU e un tasso di finanziamento del 40% viene attribuito ai progetti che prevedono un importo superiore.

In linea generale, oltre ai criteri previsti per tutti i progetti (criteri di fattibilità finanziaria, di impatto in termini di creazione di posti di lavoro, di idoneità del progetto alla strategia del GAL, di valorizzazione delle risorse locali), la priorità viene riservata ai progetti che prevedono un costo totale non superiore a 130 000 ECU.

I tassi di finanziamento possono inoltre variare all'interno di una stessa zona di intervento: *il territorio del GAL **South Devon & Dartmoor** (Inghilterra, Regno Unito) copre una zona 5b e una zona limitrofa non ammissibile all'Obiettivo 5b. Per quanto riguarda i progetti situati nella parte esterna alla zona 5b, la percentuale della sovvenzione LEADER è limitata al 35% del costo totale del progetto. Qualora il progetto preveda partner delle due zone, il tasso di finanziamento è compreso tra il 35% e il 45%. In tutti i casi, i fondi concessi ai progetti di zone esterne all'Obiettivo 5b non possono superare il 10% del totale dello stanziamento LEADER.*

1.10 Approcci differenziati

Si constata che in numerosi gruppi di azione locale il processo di selezione dei progetti si fonda su nuove modalità di applicazione, talvolta complesse e sovente diverse dagli approcci più tradizionali.

È pertanto possibile comparare gli approcci piuttosto "tradizionali" in materia di selezione dei progetti alle nuove impostazioni adottate da numerosi GAL per adeguarsi alle peculiarità di ogni territorio e agli orientamenti strategici definiti, nonché per ottimizzare gli effetti in termini di dinamiche territoriali.

APPROCCIO "TRADIZIONALE " E "NUOVO" APPROCCIO

APPROCCIO PIUTTOSTO "TRADIZIONALE"	Preoccupazioni alle quali può fornire una risposta	Possibili inconvenienti	APPROCCIO "NUOVO"	Preoccupazioni alle quali può fornire una risposta	Possibili inconvenienti
<p>►</p> <p>Separazione tra ideatori dei criteri e candidati</p>	<p>►</p> <p>> evitare le interferenze</p>	<p>►</p> <p>> mobilitazione ridotta</p>	<p>►</p> <p>Partecipazione dei potenziali beneficiari all'ideazione</p>	<p>►</p> <p>> partecipazione > qualità dei progetti selezionati</p>	<p>►</p> <p>> rallentamento del processo</p>
<p>Condizioni di uguaglianza tra i candidati</p>	<p>> garantire l'uguaglianza tra i potenziali candidati</p>	<p>> accentua gli squilibri</p>	<p>Introduzione di criteri differenziati</p>	<p>> riduzione degli squilibri territoriali o sociali</p>	<p>> progetti meno interessanti per quanto riguarda gli effetti economici a breve termine</p>
<p>Criteri relativamente circoscritti e precisi</p>	<p>> evitare le ambiguità e le possibili contestazioni</p>	<p>> limita il "rastrellamento" delle idee</p>	<p>Criteri ampi che stimolano la riflessione</p>	<p>> maggiore apertura verso nuove idee</p>	<p>> processo di preparazione più lento</p>
<p>Uguaglianza nella diffusione</p>	<p>> trattamento paritario</p>	<p>> non mira i beneficiari auspicati</p>	<p>Forme di diffusione complementari Approccio proattivo</p>	<p>> inserimento delle categorie più svantaggiate</p>	<p>> progetti meno interessanti per quanto riguarda gli effetti economici a breve termine</p>
<p>Fascicoli scritti completi, talvolta sofisticati</p>	<p>> disporre di tutti gli elementi per la selezione</p>	<p>> scoraggia i beneficiari, in particolare quelli di ridotte dimensioni</p>	<p>Semplifica i fascicoli; Conferire maggiore importanza all'aspetto orale</p>	<p>> mobilitazione</p>	<p>> maggiori difficoltà nella selezione e nel controllo dei fascicoli</p>
<p>Selezione ad opera di un'équipe ad hoc costituita da esperti indipendenti</p>	<p>> indipendenza</p>	<p>> indipendenza</p>	<p>Partecipazione dei potenziali beneficiari alla selezione</p>	<p>> introduzione del consenso, di riferimenti comuni e di coesione sociale</p>	<p>> rischio di dispersione dei finanziamenti tra molteplici beneficiari > rischio di insufficiente trasparenza per i non beneficiari</p>

Capitolo 2

La selezione dei progetti: espressione di una strategia di sviluppo

La selezione dei progetti: espressione di una strategia di sviluppo

2.1 Diversità dei contesti, diversità delle risposte

La forma che assume il processo di selezione dei progetti riflette la storia del territorio e la strategia di sviluppo che il GAL ha scelto in funzione dei bisogni della propria zona di intervento. L'esame delle procedure adottate indica la capacità dei gruppi locali di cercare le risposte più idonee per risolvere le specifiche difficoltà del loro territorio.

Di conseguenza, la diversità dei processi di selezione dei progetti riflette innanzi tutto la diversità dei contesti territoriali.

- > Nella zona **LEADER Kozani** (Macedonia occidentale, Grecia), l'occupazione dello spazio è relativamente recente. La riconquista di questo territorio da parte della Grecia al termine della Prima Guerra mondiale ha portato ad un massiccio insediamento di popolazioni greche su terre che in precedenza appartenevano prevalentemente ai latifondisti turchi. La riforma agraria degli anni '30 ha agevolato e ampliato questo processo di insediamento. A seguito di questa recente occupazione del suolo si sono avute carenze in termini di infrastrutture e qualità del patrimonio edificato, accentuate dalle ondate migratorie degli anni '50 e '60 indotte dai nuovi poli industriali di sviluppo e dall'agricoltura irrigua. In questo caso, pertanto, **il GAL deve piuttosto porre l'accento sulla creazione di condizioni di base per mantenere gli abitanti nella zona e per garantire lo sviluppo locale (strutture e attrezzature di base, infrastrutture, centri di sostegno, ecc.).**
- > La zona **Capo Santa Maria di Leuca** (Italia) deve far fronte, oltre al suo isolamento, ad un calo della fiducia degli abitanti nelle istituzioni pubbliche e, in termini più generali, negli organismi collettivi. Il territorio può tuttavia contare su un certo dinamismo che si riscontra, da un lato, nelle imprese dell'indotto e, dall'altro, nei giovani, che dimostrano un certo spirito di iniziativa. Tuttavia, le imprese locali sono ancora relativamente isolate e di ridotte dimensioni e non hanno una massa critica

che consente loro di accedere a mercati più distanti.

Il GAL deve pertanto promuovere le iniziative dei giovani e ricreare tra gli abitanti quei legami di fiducia necessari per garantire l'attuazione di azioni collettive.

- > Altri GAL operano in zone isolate, in territori che sono rimasti a lungo confinati in un sistema quasi autarchico, con un'economia essenzialmente basata su un'agricoltura tradizionale a conduzione familiare, integrata dai redditi degli emigrati ed in condizioni naturali sfavorevoli. È il caso, ad esempio, della **Serranía de Ronda** (Andalusia, Spagna), dove da alcuni anni stanno tuttavia emergendo nuovi punti di forza, in particolare nel settore turistico, dovuti alla vicinanza della costa e al patrimonio culturale della zona. **Il GAL seleziona pertanto i progetti più idonei a risolvere il problema di strutturazione della società locale, indispensabile per valorizzare le nuove opportunità.**
- > La **Sierra de Béjar y Sierra de Francia** (Castiglia-Léon, Spagna) ha dovuto affrontare una situazione analoga, ma da una ventina d'anni può contare su un certo dinamismo economico suscitato in particolare dal turismo, favorito dalla relativa vicinanza di Madrid, e dalla fabbricazione di prodotti agroalimentari (come il prosciutto iberico) e artigianali di qualità. **Per il GAL, la sfida si pone soprattutto in termini di mobilitazione dei singoli produttori per indurli a migliorare le condizioni di produzione e, allo stesso tempo, aderire a reti o associazioni per concretizzare progetti strategici che ne consentano lo sviluppo, quali centri di promozione, vendita e formazione.**
- > Un contesto analogo si può ritrovare in territori quali **Psiloritis** (Creta, Grecia). Anche in questo caso, la vicinanza della costa ha favorito un certo dinamismo economico abbinando il turismo alle attività agricole tradizionali che occupano ancora oltre il 60% della popolazione. Tuttavia, l'adeguamento delle piccole imprese a conduzione familiare al turismo costiero è un lavoro di lungo respiro.

L'ammodernamento delle strutture dell'entroterra, per invertire la tendenza che porta alla concentrazione del turismo lungo il litorale, è il principale asse di intervento del GAL.

> Altri territori, come **Wexford** (Irlanda), sono relativamente dinamici ma possono contare su un potere decisionale locale poco incisivo. **In questo caso, l'accento viene posto sullo sviluppo della collettività, la democrazia locale e la lotta contro l'esclusione sociale.**

* Altre zone LEADER, come **Ouest-Aveyron** (Midi-Pyrénées, Francia), sono territori relativamente ben strutturati che fruiscono di un certo dinamismo economico. Le associazioni di categoria sono ben organizzate in seno a Camere del commercio, dell'industria e dell'artigianato dinamiche. Tuttavia, le strategie vengono elaborate in base ad un settore di attività piuttosto che tenendo conto dell'insieme e della complessità del territorio. Questo sviluppo settoriale ha però raggiunto i suoi limiti e la **sfida per il GAL consiste quindi nell'introdurre progressivamente una strategia di sviluppo integrata a livello di micro-territori, che consenta di ideare e di sfruttare nuove possibilità di sviluppo.**

In tutte le situazioni descritte si constata che il territorio deve superare un ostacolo specifico che ne frena lo sviluppo, ma che possiede anche punti di forza sui quali si può intervenire per sbloccare la situazione. È proprio in questa ottica che i GAL elaboreranno i processi di selezione dei progetti. A tale proposito si possono distinguere quattro tipi di impostazioni:

a) Creare le strutture di base per mantenere la popolazione nella zona (infrastrutture, rinnovamento del patrimonio edificato, ecc.). *È il caso, ad esempio, della zona **Kozani** (Grecia) dove le azioni si incentrano essenzialmente sulle strutture per il territorio.*

b) Creare le condizioni per garantire la mobilitazione dei potenziali promotori di progetto. *È il caso, in particolare, della zona **Capo Santa Maria di Leuca** (Italia): il GAL tende a ricreare la fiducia nelle istituzioni pubbliche e nei processi collettivi. Sebbene in un'ottica diversa, è anche il caso della zona **Serrania de Ronda** in cui si tende a strutturare gli operatori locali in modo da valorizzare le nuove opportunità che si presentano.*

c) Sviluppare e armonizzare le strutture individuali della società civile in base ad una strategia territoriale. *È il caso, in particolare, delle zone **Sierra de Béjar y Sierra de Francia** (Spagna) e **Psiloritis** (Grecia).*

d) Ritrovare una nuova coerenza interna tra gli operatori locali intorno a nuovi assi di sviluppo in zone già caratterizzate da un certo dinamismo. *Ciò interessa i territori più sviluppati, siano essi zone dell'Obiettivo 5b (quali **Ouest-Aveyron**) o dell'Obiettivo 1 (**Wexford**).*

2.2 Un approccio in materia di sviluppo piuttosto che un insieme di procedure

Come indicato nella tabella seguente, ogni GAL organizza il processo di selezione nel quadro di un approccio globale elaborato in risposta a preoccupazioni specifiche.

GAL e relativa strategia	Preoccupazione che scaturisce da uno specifico contesto	Che implica un approccio in materia di sviluppo	Che si traduce in un certo numero di caratteristiche metodologiche
Kozani (Grecia)	Fornire strutture al territorio	Approccio basato sull'assetto territoriale <i>Approccio tradizionale per la selezione dei progetti realizzata da un'équipe professionale centralizzata</i>	<ul style="list-style-type: none"> > criteri di selezione che pongono l'accento sulla qualità economica del progetto e le garanzie finanziarie > sistema di ponderazione > selezione ad opera di un'équipe professionale specializzata
Capo Santa Maria di Leuca (Italia)	Ridare fiducia	Approccio basato sull'accompagnamento <i>Il GAL agevola la creazione di progetti e la preparazione dei fascicoli dei potenziali beneficiari</i>	<ul style="list-style-type: none"> > ampi criteri iniziali > ampia diffusione > definizione di un ridotto massimale di finanziamento per progetto > équipe di accompagnamento ben costituita
Serrania de Ronda (Spagna)	Strutturare la società civile	Approccio associativo <i>L'appartenenza ad una struttura associativa serve al contempo da struttura di mediazione e da criterio di selezione</i>	<ul style="list-style-type: none"> > criteri di selezione che pongono l'accento sull'organizzazione sociale > strategia di sviluppo ampiamente discussa in precedenza con gli operatori locali > selezione consensuale iniziale
Sierra de Béjar y Sierra de Francia (Spagna)	Mobilizzazione delle iniziative individuali intorno ad assi strategici	Approccio dimostrativo <i>Vengono evidenziati alcuni progetti di "grandi dimensioni", visibili e dimostrativi, che servono da forza trainante per i piccoli progetti</i>	<ul style="list-style-type: none"> > criteri di selezione che pongono l'accento sul potenziamento della strategia territoriale > rafforzamento dell'effetto dimostrativo > partecipazione dei beneficiari a reti
Psiloritis (Grecia)	Mantenere il carattere tradizionale della zona ammodernando tuttavia le strutture produttive	Approccio di dinamizzazione <i>Molti piccoli progetti per il consolidamento delle imprese a conduzione familiare, diffusi in tutta la zona di intervento per creare le condizioni per rafforzare alcuni assi strategici come l'agriturismo e l'artigianato</i>	<ul style="list-style-type: none"> > approccio fortemente proattivo e buona conoscenza degli operatori > valorizzazione del know-how tradizionale e delle risorse locali > accento posto sul progressivo ammodernamento delle imprese esistenti
Wexford (Irlanda)	Sviluppo della collettività e lotta contro l'esclusione sociale	Approccio basato sul consenso <i>La maggior parte dei progetti viene accettata dopo una discussione con i beneficiari; vengono proposte soluzioni alternative ai progetti non approvati</i>	<ul style="list-style-type: none"> > processo di discussione caso per caso con tutti i promotori di progetto per scegliere quelli che soddisfano meglio la strategia adottata > orientamento dei promotori di progetto verso altre idee, fonti alternative di finanziamento o corsi di formazione
Ouest-Aveyron (Francia)	Arricchire strategie territoriali	Approccio basato sulla concertazione <i>La raccolta di progetti serve come base per una concertazione tra responsabili dei vari settori di attività</i>	<ul style="list-style-type: none"> > richiesta ai promotori di progetto di dimostrare come quest'ultimo si inserisce in una strategia territoriale > priorità ai progetti strutturanti (habitat, turismo), ai progetti per strutture destinate alla zona, ai progetti di assistenza tecnica e ai progetti tematici specifici

Capitolo 3

La selezione dei progetti nel processo di animazione del territorio

La selezione dei progetti nel processo di animazione del territorio

Nei capitoli precedenti si è visto come la selezione dei progetti non sia semplicemente un insieme di procedure e di tecniche, ma una componente della strategia di sviluppo del GAL, che la elabora e la attua in funzione di uno specifico contesto. La selezione dei progetti deve pertanto essere considerata anche un momento importante del processo di animazione del territorio.

3.1 Cosa si intende per "animazione di un territorio"?

Per "animazione di un territorio" si intende tutto ciò che suscita la mobilitazione degli operatori locali intorno a riferimenti comuni e ad una strategia comune rispetto a detto territorio.

I bisogni in materia di animazione variano in larga misura in funzione dei singoli territori, secondo il tipo di ostacoli incontrati, il grado di sviluppo, la storia, le tradizioni locali, ecc. Gli esempi presentati nei capitoli precedenti illustrano tale diversità.

Generalmente si ha un'idea molto restrittiva dell'animazione: nella maggior parte dei casi essa si limita ai contatti tra gli animatori del GAL e gli attori locali. In realtà, l'analisi delle prassi adottate dai gruppi LEADER rivela azioni di animazione a vari livelli, in particolare:

- > la costituzione della partnership locale;
- > l'attuazione di progetti specifici che scaturiscono dal GAL;
- > il controllo permanente dei progetti;
- > l'autovalutazione informale, ecc.

Si tratta pertanto di analizzare come la selezione dei progetti viene articolata rispetto a questi altri tipi di intervento e qual è il suo ruolo specifico.

3.2 Partnership locale e selezione dei progetti

La costituzione della partnership locale e la selezione dei progetti sembrano essere due forme complementari per suscitare la partecipazione degli operatori locali: mentre la prima è una forma di mobilitazione che implica un forte impegno ed è relativamente circoscritta, la selezione dei progetti tende a favorire una partecipazione più "leggera" e molto più vasta degli operatori locali.

La forma del processo di selezione dei progetti dipende in larga misura dalle modalità di funzionamento della partnership locale. Le due impostazioni rappresentano, infatti, risposte a specifiche preoccupazioni (*si veda il dossier "Organizzare la partnership locale", Osservatorio europeo LEADER, 1997*).

Contesto

•

Principale preoccupazione

•

Partnership locale

•

Metodo di selezione dei progetti

- > Il gruppo LEADER **Kozani** (Grecia), gestito in seno ad un'agenzia di sviluppo (ANKO) cui partecipano numerose istituzioni regionali, è essenzialmente orientato verso la pianificazione e l'assetto del territorio;
- > il GAL **Serrania de Ronda** (Spagna) è un'associazione locale di sviluppo che riunisce una vasta gamma di operatori locali - individuali e collettivi - organizzandoli progressivamente in associazioni che diventano, col passare del tempo, i loro rappresentanti in seno alla "Junta Directiva", organo decisionale del GAL. In questo caso, pertanto, la preoccupazione di strutturare la società locale si riscontra sia nella partnership locale, sia nella selezione dei progetti.

3.3 Le tappe del processo di animazione e la selezione dei progetti

In linea generale, esistono due principali tipi di fasi di animazione nella selezione dei progetti. Queste fasi non si succedono necessariamente nel tempo, ma piuttosto si sovrappongono ed interagiscono tra loro:

- > **fasi di riflessione, diagnosi, definizione di orientamenti strategici.** In questo caso l'animazione interessa sia la partnership locale sia, in termini più generali, l'insieme della popolazione o i suoi elementi più dinamici;
- > queste fasi portano a **fasi di realizzazione.** L'animazione avviene a due livelli:
 - **collettivo** (per approfondire e migliorare il consenso, potenziare le strategie, risolvere le divergenze, ecc.);
 - **individuale** (assistere ogni promotore di progetto).

La relazione con i promotori di progetto può essere estremamente diversa in funzione dell'approccio strategico scelto dal GAL:

- > **un approccio proattivo** implica metodi e pratiche di animazione estremamente perfezionati poiché il GAL cerca di far emergere, o addirittura di indurre, i progetti;
- > **un approccio reattivo** implica interventi di animazione "leggeri" (una semplice comunicazione formale, ad esempio). In questo caso, il GAL si colloca piuttosto in una posizione di attesa dei progetti, senza condurre alcuna strategia per indurli, limitandosi a pubblicare i bandi e i criteri da esso definiti nel quadro della propria strategia territoriale.

STRATEGIE DI ANIMAZIONE PRELIMINARI E PARALLELE ALLA SELEZIONE DEI PROGETTI

A) FASI DI RIFLESSIONE

Bisogni in materia di animazione	Destinatari	Situazioni che richiedono interventi di animazione
Rispetto al contesto	potenziali promotori di progetto	> ridotto numero di promotori: - mancanza di iniziativa - mancanza di mezzi - mancanza di fiducia > elevato numero di promotori (cultura imprenditoriale) - mancanza di coerenza tra le proposte - sviluppare la cooperazione, la coesione, la creazione di reti di operatori
	partnership locale	> ricerca di una soluzione dei conflitti/consenso a livello istituzionale > ricerca di una soluzione dei conflitti/consenso pubblico-privato > mobilitazione della popolazione locale
Rispetto alla strategia di sviluppo	popolazione/ istituzioni	> strategia insufficientemente nota > mancanza di appropriazione della strategia da parte degli operatori
Rispetto alla principale preoccupazione	popolazione/istituzioni, potenziali promotori di progetto	> sviluppare una dimensione collettiva; > far emergere proposte di progetti per potenziare una strategia; > favorire l'iniziativa, l'organizzazione locale; > cercare garanzie, tutelarsi.

B) FASI DI REALIZZAZIONE

	Approccio collettivo (a livello del territorio)	Approccio individuale (a livello dei singoli progetti)
Invito a presentare progetti	Diffusione: > radio, TV, stampa scritta > riunioni informative	Rapporti con i promotori di progetto: > approccio proattivo > approccio reattivo
Selezione dei progetti	Ricerca di coerenza con gli assi strategici	Rapporto diretto con i promotori di progetto o selezione neutra.

Capitolo 4

L'evoluzione delle modalità di selezione dei progetti

L'evoluzione delle modalità di selezione dei progetti

La selezione dei progetti si evolve nel tempo per quanto riguarda i criteri di selezione, le procedure, la formalizzazione degli inviti a presentare proposte, i metodi di diffusione, ecc.

Ogni GAL trae i dovuti insegnamenti dal passato e tenta di adeguare i criteri e le forme di selezione tenendo conto dei problemi incontrati nelle precedenti esperienze, della valutazione degli effetti ottenuti, dell'evoluzione del territorio, dei mutamenti dei mercati, ecc.

Nel corso dell'attuazione del programma possono essere introdotti dei cambiamenti, ma è soprattutto al momento di negoziare un nuovo programma, sovente perché se ne hanno l'opportunità e il tempo, che si procede ad una modifica delle regole del gioco.

Un momento importante di questa evoluzione è stato il passaggio da LEADER I a LEADER II. Questa transizione è stata l'occasione, per i vari livelli implicati (non soltanto i GAL ma anche le amministrazioni europee, nazionali e/o regionali), di trarre gli insegnamenti di LEADER I e di formalizzare di conseguenza nuovi metodi e nuove procedure per gli inviti a presentare proposte e per la selezione dei progetti.

Il passaggio da LEADER I a LEADER II ha portato ad un certo numero di cambiamenti che, interagendo tra loro, hanno modificato le condizioni di attuazione dell'iniziativa, in particolare:

- > il ruolo affidato agli Stati e/o alle Regioni nell'attuazione di LEADER II;
- > l'evoluzione degli stessi GAL.

4.1 L'evoluzione del contesto istituzionale

Nei precedenti capitoli i GAL sono stati considerati come le entità preposte alla gestione dei programmi. Si può tuttavia considerare il programma LEADER come un concatenamento di bandi e processi di selezione dei progetti tra vari livelli istituzionali (europeo, nazionale, regionale, locale).

Nel quadro di LEADER I, la Commissione europea aveva indetto un invito a presentare proposte chiedendo ai

responsabili dello sviluppo delle zone rurali ammissibili ai sensi dell'Obiettivo 1 e 5b di presentare un "business plan" basato su una diagnosi e una strategia di sviluppo, definito di concerto con gli operatori locali.

I GAL, a loro volta, dopo l'approvazione del loro business plan, avevano pubblicato inviti a presentare progetti destinati ai potenziali beneficiari finali, selezionandoli.

Nel quadro di LEADER II, l'invito a presentare proposte della Commissione europea è divenuto un invito a presentare proposte per programmi regionali o nazionali presentati dalle amministrazioni competenti (regionali o nazionali). Queste ultime, a loro volta, hanno pubblicato un invito a presentare proposte per i programmi LEADER locali e sono state condotte negoziazioni tra queste amministrazioni e i potenziali GAL.

L'analisi comparativa di LEADER I e LEADER II evidenzia alcuni punti comuni che consentono di comprendere meglio l'essenziale e l'interesse delle procedure relative ai bandi organizzate da livelli di competenza successivi.

a) Analogie tra LEADER I e LEADER II

Sia LEADER I che LEADER II prevedono in particolare:

- > **il principio dell'indipendenza tra i vari livelli** - Per quanto riguarda LEADER I, né la Commissione europea né le amministrazioni nazionali intervenivano direttamente negli inviti a presentare proposte o nella selezione dei progetti, due procedure di competenza dei GAL. Analogamente, nel quadro di LEADER II, la Commissione europea non interviene nella fase di negoziazione tra le entità regionali e i GAL. A loro volta, le entità regionali non intervengono direttamente negli inviti a presentare proposte né nella selezione dei progetti, che spettano generalmente al livello locale;
- > **il principio della negoziazione globale** - Si tratta di una conseguenza logica del primo principio. La negoziazione tra il GAL e le autorità europee (LEADER I), regionali e/o nazionali (LEADER II) non è generalmente condotta in funzione dei singoli progetti, ma avviene in modo globale, su un programma di insieme, tra i vari livelli responsabili degli inviti a presentare proposte;

> **il principio del finanziamento globale** - Questo principio scaturisce dal principio della negoziazione globale. La firma del contratto, che convalida l'accordo tra le due parti sul contenuto del programma, è oggetto di un finanziamento globale del programma.

b) Differenze tra LEADER I e LEADER II

A livello europeo, i principali cambiamenti sono rappresentati dall'introduzione del concetto di "innovazione" tra i criteri di ammissibilità dei progetti e delle azioni finanziati e, come già indicato in precedenza, dal mandato affidato agli Stati e/o alle Regioni di attuare il programma.

A livello regionale e/o nazionale si riscontrano situazioni diversificate: in alcuni casi, ai gruppi locali viene lasciato un ampio margine di autonomia. In altri, le autorità regionali hanno svolto un importante ruolo di orientamento sul contenuto dei programmi di innovazione rurale che hanno portato, in alcuni paesi, a modalità uniformi per gli inviti a presentare proposte e per la selezione dei progetti ad opera dei gruppi LEADER. In altri casi, inoltre, come evidenziato in particolare dai contributi dei gruppi LEADER inviati in occasione del convegno del 9, 10 e 11 novembre 1997, le modalità di gestione del programma si sono considerevolmente appesantite, riducendo in larga misura la flessibilità e la credibilità del programma.

La questione del giusto equilibrio nella ripartizione delle competenze tra Stati/Regioni (che hanno ruoli determinanti nelle politiche decentrate di sviluppo rurale) e i GAL (che possono adattare gli interventi alle specificità del loro territorio) rimane una questione essenziale per il futuro.

4.2 Cambiamenti introdotti dagli stessi GAL

Al momento del passaggio da LEADER I a LEADER II, i GAL hanno modificato le loro procedure e i loro criteri di selezione dei progetti **in funzione dell'evoluzione dei contesti e degli insegnamenti tratti dall'esperienza passata**.

Da un lato, i gruppi LEADER II sono confrontati a nuove modalità d'intervento e devono prendere in considerazione nuove procedure. Dall'altro, l'attuazione di LEADER I ha sovente consentito di far progredire il contesto locale. Con LEADER II, i GAL hanno pertanto dovuto aggiornare la loro strategia di sviluppo e, di conseguenza, i loro metodi e criteri di selezione.

> Nella zona **Capo Santa Maria di Leuca** (Italia), la credibilità conquistata dal GAL con il successo di LEADER I ha permesso di definire criteri più restrittivi nel quadro di LEADER II nonché di migliorare la partecipazione dei beneficiari alla definizione di una strategia di sviluppo globale, una cosa impossibile in precedenza. Sono stati così introdotti nuovi criteri: carattere innovativo dell'azione, integrazione di piccoli progetti nella strategia globale, priorità ai giovani e alle donne.

> Nella zona **Serrania de Ronda** (Spagna), la strutturazione della società locale realizzata nel corso di LEADER I ha permesso di conferire un maggior rilievo ai criteri individuali, senza tuttavia trascurare la dimensione collettiva e territoriale dei progetti. Dopo una fase di mobilitazione sociale, viene inoltre riservata una maggiore importanza al rafforzamento del tessuto economico (priorità alle imprese, mantenendo tuttavia i contatti con le associazioni create nel quadro di LEADER I). Ciò ha portato il GAL ad introdurre criteri di selezione destinati a progetti individuali per settore.

> A **Wexford** (Irlanda), i progetti attuati e l'esperienza maturata nel corso di LEADER I hanno contribuito alla definizione di una strategia globale, sino ad allora inesistente. Sono stati introdotti criteri relativi all'integrazione delle azioni in tale strategia (in particolare una maggiore attenzione all'equilibrio tra le varie parti del territorio e agli aspetti ambientali e culturali) nonché al controllo permanente e alla valutazione.

> Nella zona **Ouest-Aveyron** (Francia), LEADER I ha permesso di creare un consenso tra gli organismi professionali per strategie di sviluppo integrato a livello di micro-territori. Il GAL ha potuto quindi organizzare gli inviti a presentare proposte in funzione di queste strategie territoriali e definire di conseguenza i criteri di selezione.

> Nella **Sierra de Béjar y Sierra de Francia** (Spagna), gli effetti dimostrativi di LEADER I hanno permesso di avviare una fase destinata a mobilitare un maggiore numero di promotori di progetto. Il GAL si è evoluto passando da un metodo piuttosto proattivo ad un metodo più reattivo, introducendo criteri di selezione più individualizzati e, al contempo, più settoriali. Nei settori in cui le strutture sono già presenti, l'accento viene posto sullo sviluppo di investimenti più "leggeri". Il sostegno diretto concesso nel quadro di LEADER I alle unità abitative turistiche, ad esempio, è stato abolito nell'ambito di LEADER II a vantaggio di progetti per attività ricreative, il tempo libero, la valorizzazione del patrimonio storico e culturale, ecc.

In alcuni casi, i GAL hanno riesaminato le forme e i criteri di selezione in seguito ad una modifica dei confini della loro zona di intervento:

- > a **Kozani** (Grecia), LEADER II ha esteso l'area di intervento a zone in cui, contrariamente al territorio LEADER I, i promotori di progetto erano poco numerosi e dove vi erano scarse capacità per quanto riguarda la presentazione dei progetti (in termini finanziari ma anche rispetto al know-how, la tecnicità, i contatti, ecc.). Ciò ha portato il GAL ad introdurre un primo invito a presentare progetti, più ampio e meno rigoroso, per permettere ai promotori di progetto meno preparati di presentare una candidatura;
- > a **Psiloritis** (Grecia), l'ampliamento del territorio iniziale (zona montuosa dell'entroterra di Creta, dove l'attività economica predominante è l'allevamento estensivo) alle zone della pianura di Messara (caratterizzate da un'agricoltura intensiva) ha obbligato il GAL a rivedere radicalmente la propria strategia di sviluppo e, di conseguenza, i criteri di selezione dei progetti. È stato innanzi tutto necessario definire una politica differenziata per ogni zona: nel territorio originario LEADER I gli assi prioritari sono rimasti invariati (sviluppo agrituristico e sostegno alle piccole imprese artigianali), mentre nella nuova zona inclusa nell'ambito di LEADER II, con uno scarso interesse turistico, l'accento è stato obbligatoriamente posto sul sostegno alle imprese per il confezionamento e la commercializzazione dei prodotti agricoli.

Sovente, da LEADER I a LEADER II, i GAL sono passati da una **fase di mobilitazione ad una fase di consolidamento economico** e questa situazione si è tradotta concretamente con forme di intervento di tipo più reattivo, meno proattivo e con criteri di selezione più mirati.

Altri gruppi hanno reagito a **taluni specifici problemi e difficoltà** e ciò li ha portati a diventare più restrittivi, addirittura più formalisti, nei metodi utilizzati.

- > A **Kozani** (Grecia), il GAL ha approfondito i metodi e i criteri di selezione: presentazione più rigorosa del progetto con fascicoli di diverse pagine, rafforzamento del ruolo dell'équipe tecnica nel processo di selezione, introduzione di alcuni criteri più selettivi come ad esempio la definizione di una soglia minima di 8 stanze per ogni struttura ricettiva turistica finanziata.

4.3 Conclusioni

I gruppi LEADER che avevano gestito un programma LEADER I hanno potuto fruire per LEADER II di elementi di riferimento, trarre gli insegnamenti dal passato e avere buone basi per ridefinire i propri criteri. I GAL che hanno iniziato con LEADER II, invece, si sono spesso ritrovati in un quadro relativamente più definito che ha lasciato loro un minor margine di manovra per elaborare soluzioni a livello locale, sebbene in taluni casi l'esistenza di tale quadro abbia permesso di definire meglio le loro priorità di intervento in un'ottica di complementarità con altre strategie territoriali.

Capitolo 5

Ottimizzare gli effetti a livello locale

Ottimizzare gli effetti a livello locale

Il processo di selezione porta a due tipi di risultati:

- > **la concretizzazione dei progetti selezionati** - Si tratta di valutare ogni progetto selezionato in termini di costo/benefici, impatto diretto e indiretto, effetti moltiplicatori, ecc. I progetti possono avere un effetto di riequilibrio delle disparità esistenti o, al contrario, accentuare gli squilibri (sociali o territoriali);
- > **le dinamiche territoriali create dalle procedure di invito a presentare proposte e di selezione dei progetti**, ad esempio:
 - **la nascita di idee** - L'avvio di una procedura di invito può portare alla preparazione di numerosi progetti. I progetti non selezionati possono essere l'inizio di una mobilitazione per future iniziative. Mediante sessioni di formazione e l'assistenza tecnica, il GAL potrà accompagnare i diretti interessati nel loro processo;
 - **un maggiore interesse per i processi e le forme di organizzazione collettivi** - La pubblicazione di un invito a presentare progetti per azioni di valorizzazione del patrimonio locale trascurato, ad esempio, può creare un nuovo interesse collettivo a livello del territorio e un nuovo riferimento comune. Può mobilitare gli individui, stimolare l'immaginazione e la creatività, evidenziare talune idee e valori dimenticati o impliciti, ecc. Ma può anche suscitare o esacerbare conflitti, creare frustrazioni, accentuare l'esclusione sociale, ecc.

Si deve pertanto fare in modo che l'invito a presentare proposte e la selezione dei progetti si trasformino in forze di sviluppo, di riequilibrio, di mobilitazione e di coesione. A tale proposito le prassi LEADER sono estremamente istruttive.

5.1 Ottimizzare gli effetti dei progetti selezionati

Tali effetti possono essere analizzati a partire dai singoli progetti considerati individualmente o, al contrario, partendo dall'insieme delle azioni realizzate in un dato territorio.

a) Gli effetti dei progetti considerati individualmente

Una volta concretizzato, ogni progetto esercita nel territorio effetti diretti e indiretti:

- > **gli effetti diretti** corrispondono ai risultati stessi del progetto in termini di produzioni supplementari, valore aggiunto, creazione di nuove risorse (fisiche, umane, tecniche, ecc.), nuove attività, nuovi posti di lavoro, ecc.;
- > **gli effetti indiretti** sono dati dagli effetti dimostrativi e moltiplicatori del progetto e, in linea più generale, dal suo impatto sullo sviluppo del territorio nel suo insieme.

La partnership svolge un ruolo essenziale nell'ottimizzazione dei progetti in quanto, di fronte alla complessità del problema, ognuno apporta un punto di vista diverso e complementare. Le sinergie tra i punti di vista e i diversi ragionamenti permettono di non trascurare possibili ostacoli o effetti negativi. Lo stesso vale per tutte le forme di partecipazione dei potenziali beneficiari alla definizione dei criteri di selezione. La comunicazione, infine, svolge un ruolo essenziale, in particolare per valorizzare gli effetti dimostrativi o pedagogici.

b) Gli effetti dei progetti considerati globalmente: la coesione mediante il riequilibrio

Le disparità e gli squilibri sociali e/o territoriali sono una preoccupazione di numerosi GAL. I territori rurali sono sovente confrontati a squilibri che possono metterne in discussione la coesione interna e la dinamica di sviluppo. Molti GAL tentano di trovare una soluzione a tali squilibri, che possono essere di diverso tipo:

- > **squilibri sociali** - alcune categorie della popolazione sono svantaggiate o addirittura emarginate ed escluse dai processi di sviluppo per motivi legati all'età, al sesso, al livello di qualifiche, ecc.;
- > **squilibri geografici** - alcune parti della zona di intervento si stanno spopolando, mentre in altre si concentrano le risorse umane, economiche, ambientali, ecc.;
- > **squilibri nell'attribuzione e nell'utilizzo delle risorse naturali** - alcune attività utilizzano, o addirittura esauriscono, risorse naturali rare ed indispensabili per altre attività importanti per la zona (acqua, terra, foreste, ecc.);
- > **squilibri nello sviluppo dei settori** - alcuni settori essenziali per il territorio non sono sufficientemente sviluppati (i servizi alla popolazione, ad esempio).

Come utilizzare in modo efficace l'invito a presentare proposte e la selezione dei progetti per correggere questi squilibri? La questione è delicata in quanto nel concetto di selezione è implicita l'idea di concorrenza, di "vincitori" e di "perdenti", ecc.

Una selezione "tradizionale" ("precedenza ai migliori") rischia di accentuare le differenze e aggravare gli squilibri, soprattutto quelli sociali. Per fronteggiare tali difficoltà è possibile ad esempio:

- > **introdurre criteri specifici** - alcuni GAL prevedono criteri di appartenenza a gruppi sociali, sia come criteri di classificazione, sia come criteri di esclusione;

*Nel Friuli-Venezia Giulia (Italia), il GAL **Montagna LEADER** ha creato "borse di avviamento" per giovani imprenditori. Si tratta di un progetto pilota di 3 borse (di un importo di 45 000, 35 000 o 25 000 ECU) che possono essere concesse ad un giovane o a un gruppo di giovani che, dopo aver seguito una formazione, intende creare una nuova impresa nella zona, potenziando uno degli assi strategici di sviluppo scelti dal GAL. Le borse, non rimborsabili, tendono ad agevolare la concretizzazione del progetto aziendale, a permettere il ricorso a ser-*

vizi di consulenza e di ricerca per migliorare l'idea iniziale, ecc. La borsa è una specie di contributo al capitale di avviamento della nuova impresa.

- > **Introdurre un criterio esplicito relativo al contributo apportato dal progetto per correggere gli squilibri** - nel suo sistema di ponderazione, il GAL Guadiato (Spagna) attribuisce un punto al contributo apportato dal progetto alla correzione degli squilibri territoriali (si veda il Capitolo 1).

Questi strumenti, o forme di individuazione dei destinatari, permettono di orientare meglio i progetti verso le categorie della popolazione, le zone o i tipi d'utilizzo delle risorse locali che si desidera potenziare per correggere gli squilibri esistenti nella zona.

5.2 Ottimizzare gli effetti in termini di dinamiche territoriali

Per quanto riguarda le dinamiche territoriali, la procedura di invito e selezione dei progetti può esercitare vari effetti.

a) la mobilitazione degli operatori locali

L'invito a presentare proposte e la selezione dei progetti sono un efficace strumento di mobilitazione nella misura in cui il processo si fonda su una motivazione concreta, ossia l'ottenimento di un finanziamento. È l'occasione di pianificare o, ancor meglio, di concretizzare un'idea o un progetto per i quali non si avevano mezzi sufficienti.

Questa capacità di mobilitazione ha tuttavia alcuni limiti: se la preparazione delle proposte è troppo complessa o troppo dispendiosa, oppure se vi sono eccessive incertezze, la mobilitazione può lasciare il passo allo scoraggiamento.

In alcuni paesi, i GAL deplorano un senso di scoraggiamento dei promotori di progetto di fronte all'eccessiva complessità delle formalità da espletare. In altri, i ritardi nel versamento del saldo LEADER I hanno frenato i promotori di progetto a presentare candidature nel quadro di LEADER II.

È dunque necessario gestire correttamente il potenziale, in termini di mobilitazione, dell'invito a presentare proposte e della selezione dei progetti. Tale potenziale non deve essere sprecato, ma deve invece essere pienamente valorizzato ed utilizzato come motore per altri tipi di mobilitazione.

b) La creazione di riferimenti comuni

L'invito a presentare proposte crea un riferimento comune per il solo fatto di essere pubblicato e diffuso: da tale momento, le modalità e i criteri di selezione sono pubblicamente noti e le condizioni per la presentazione delle proposte diventano un riferimento comune per tutti i promotori di progetto che intendono candidarsi.

In funzione del modo in cui viene gestito l'invito a presentare proposte questo riferimento comune può essere percepito come una semplice formalità relativa al bando o, al contrario, come un riferimento a obiettivi comuni.

Nel primo caso ognuno si posizionerà come un promotore di progetto potenziale in concorrenza con altri candidati, ossia in un'ottica strettamente personale rispetto al bando, percepito come un concorso. In questo caso il riferimento comune assume la connotazione di una regola del gioco contingente, legata all'invito a presentare proposte. Ci si situa allora in una prospettiva di competitività tra operatori e ciò può talvolta esacerbare i potenziali conflitti e ridurre la coesione sociale.

Nel secondo caso, invece, il riferimento ad obiettivi comuni può rientrare in una dinamica più generale di riavvicinamento degli attori del territorio, suscitare la mobilitazione, la concertazione e nuove prospettive di sviluppo rendendo comprensibili e formalizzando interessi comuni. In questo caso, l'invito a presentare progetti è allora fonte di sfide federative per gli operatori locali pubblici o privati.

5.3 Una visione globale degli effetti

Individuare i criteri di selezione adatti al contesto pre-suppone una grande capacità di ascolto e di comprensione. È infatti importante definire criteri di selezione che corrispondano al contempo alle preoccupazioni dei bene-

ficiari, agli orientamenti strategici che il gruppo si è fissato e ai bisogni di riequilibrio del territorio, in un contesto che si rivela talvolta estremamente complesso come indica la tabella seguente:

POSSIBILI EFFETTI SUL TERRITORIO DELLA PROCEDURA DI SELEZIONE DEI PROGETTI			
Livelli di analisi	Possibili effetti negativi	Possibili effetti positivi	Mezzi per favorire gli effetti positivi
Progetti considerati individualmente	<ul style="list-style-type: none"> > sviluppo limitato ad alcuni settori o operatori > aggravamento dei conflitti 	<ul style="list-style-type: none"> > effetto dimostrativo > effetto moltiplicatore > progetti pilota 	<ul style="list-style-type: none"> > approccio basato sulla partnership > implicazione dei beneficiari > comunicazione sui progetti selezionati
Insieme dei progetti selezionati	<ul style="list-style-type: none"> > aumento degli squilibri sociali, ecologici e territoriali 	<ul style="list-style-type: none"> > Riequilibrio: <ul style="list-style-type: none"> • sociale • territoriale • verso attività che non sono mai finanziate • utilizzo sostenibile delle risorse 	<ul style="list-style-type: none"> > criteri specifici
Dinamiche territoriali	<ul style="list-style-type: none"> > scoraggiamento degli operatori > casi di opportunismo 	<ul style="list-style-type: none"> > Mobilitazione degli operatori: <ul style="list-style-type: none"> • creazione, rafforzamento di riferimenti comuni 	<ul style="list-style-type: none"> > implicazione dei potenziali beneficiari nella definizione dei criteri > utilizzo di criteri pertinenti > comunicazione

L'esperienza maturata da numerosi GAL indica che, per ottenere risultati in termine di sviluppo e coesione sociale, la selezione dei progetti deve fondarsi su modalità idonee alla realtà di ogni territorio, definite di concerto con i membri del GAL in stretto contatto con i potenziali beneficiari.

Conclusioni

L'approccio proposto nel quadro dell'Iniziativa LEADER permette di introdurre forme di selezione dei progetti, sovente sofisticate, che consentono tuttavia di adattarsi alle realtà dei singoli territori e alla loro strategia di sviluppo. Esso contribuisce a riequilibrare (sul piano sociale, geografico, ecologico, ecc.) i territori e a consolidare dinamiche territoriali (mobilitazione, fiducia, associazione degli operatori, riferimenti comuni, ecc.), indispensabili per cogliere le nuove opportunità che si presentano al mondo rurale.

L'approccio introdotto da LEADER si fonda essenzialmente su un'impostazione basata sulla condivisione delle decisioni tra i partner riuniti in seno al GAL e, in senso più ampio, sul dialogo permanente con gli operatori locali e i potenziali beneficiari (impostazione proattiva, aiuto alla selezione, ecc.).

I gruppi LEADER devono trovare criteri e modalità di intervento pertinenti al livello di mobilitazione e di riflessione dei potenziali beneficiari, per avviare progressivamente i territori sulla via dello sviluppo sostenibile.

Questa capacità di adattamento è un elemento essenziale. Essa presuppone tuttavia un certo grado di autonomia nonché modalità amministrative e finanziarie idonee, condizioni che renderanno più efficace l'operato dei gruppi di azione locale nell'ambito di LEADER II e che dovranno certamente essere migliorate nella prossima Iniziativa comunitaria di sviluppo rurale.

Altri documenti tecnici (*)

Repertorio (1)

“Azioni comunitarie e sviluppo rurale”

“Azioni innovative di sviluppo rurale”

Documenti dell'Osservatorio (2)

“Innovazione e sviluppo rurale”

Guide metodologiche (2)

“Guida metodologica per l'analisi di un'azione innovativa”

“Guida metodologica per l'analisi dei bisogni locali in materia di innovazione”

“La valutazione del potenziale turistico locale”

“Cooperazione transnazionale tra territori rurali”

Collezione "Innovazione in ambito rurale" (2)

“L'organizzazione collettiva di un settore per la valorizzazione locale delle risorse agricole:
l'esempio della trasformazione casearia”

“Organizzare la partnership locale”

(*)Disponibili in 7 lingue (italiano, francese, inglese, tedesco, spagnolo, portoghese, e greco).

Liste aggiornate alla data di pubblicazione del presente documento. Alcune versioni linguistiche potrebbero essere esaurite.

(1) 1800 BEF Tasse incluse (circa 45 ECU)

(2) 300 BEF Tasse incluse (circa 7,5 ECU)