

La competitività sociale

**Costruire una strategia di sviluppo territoriale
alla luce dell'esperienza LEADER**

Fascicolo n. 2



LIAISON ENTRE ACTIONS
DE DÉVELOPPEMENT
DE L'ÉCONOMIE RURALE

LINKS BETWEEN ACTIONS
FOR THE DEVELOPMENT
OF THE RURAL ECONOMY



COMMISSION EUROPÉENNE
DIRECTION GÉNÉRALE
DE L'AGRICULTURE

EUROPEAN COMMISSION
DIRECTORATE-GENERAL
AGRICULTURE



La competitività sociale

**Costruire una strategia di sviluppo territoriale
alla luce dell'esperienza LEADER**

Fascicolo n. 2

“INNOVAZIONE IN AMBIENTE RURALE”

QUADERNO N. 6 – FASCICOLO 2

OSSERVATORIO EUROPEO LEADER

GIUGNO 2000

*Il presente inserto è stato redatto da **Gilda Farrell** (Vice - direttrice dell'Osservatorio europeo LEADER) e **Samuel Thirion** (INDE, Portogallo), in collaborazione con **Martine François** (GRET/Gruppo de Recherche et d'Echanges Technologiques, Francia).*

*Il documento è il risultato delle riflessioni condotte nell'ambito del Gruppo di lavoro "Innovazione" dell'Osservatorio europeo LEADER, coordinato da **Gilda Farrell** e composto da **Evelyne Durieux** (Osservatorio europeo LEADER), **Martine François** (GRET, Francia), **Robert Luckesch** (ÖAR, Austria), **Elena Saraceno** (CRES, Italia), **Paul Soto** (Iniciativas Económicas, Spagna) e **Samuel Thirion** (INDE, Portogallo).*

***Yves Champetier** e **Jean-Luc Janot** (Osservatorio europeo LEADER) hanno contribuito alla stesura del testo finale. Responsabile della Produzione: **Christine Charlier**. Traduzione dal francese di **Clara Fusco**.*

Indice

L'approccio territoriale in materia di sviluppo rurale	5
Parte 1	7
La competitività sociale nell'ambito dell'approccio territoriale	9
1.1 Diversità delle realtà in materia di competitività sociale	9
1.2 (Ri)costruire la competitività sociale dei territori rurali	10
1.3 Gli insegnamenti e l'esperienza di LEADER	12
1.4 Individuare i margini di manovra in materia di competitività sociale	14
Parte 2	17
Analizzare la competitività sociale di un territorio	19
2.1 Le risorse umane	19
2.2 La cultura e l'identità del territorio	21
2.3 La corretta gestione degli affari pubblici e le istituzioni	21
2.4 Il know-how e le competenze	24
Parte 3	27
Migliorare la competitività sociale	29
3.1 Suscitare una dinamica collettiva intorno al tema della competitività sociale	29
3.2 Alcune metodologie consigliate	30
3.3 Esempi di strategie per il miglioramento della competitività sociale	32
Conclusioni	37

L'approccio territoriale in materia di sviluppo rurale

Di fronte alla crisi di numerose zone rurali d'Europa, l'Iniziativa comunitaria LEADER ha indubbiamente tracciato nuove vie di sviluppo che costituiscono una prima risposta alla necessità di rilanciare e sviluppare il potenziale di queste zone.

La questione, oggi, è di sapere sino a che punto le vie tracciate da LEADER possono essere consolidate e permettere ai territori rurali di acquisire una vera e propria "competitività territoriale".

Questo interrogativo assume un'importanza particolarmente cruciale nel momento in cui LEADER II termina per cedere il passo a LEADER+. Il passaggio a questa nuova fase di LEADER, da cui ci si attendono elementi "supplementari" rispetto all'Iniziativa precedente, può essere l'occasione per un indispensabile salto qualitativo. A tale scopo ogni zona elaborerà il suo "progetto di territorio" finalizzato al raggiungimento di quella che viene definita, nel presente documento, la "competitività territoriale".

Cosa si intende per "competitività territoriale"?

Comunemente, essere competitivi significa "essere in grado di sostenere la concorrenza del mercato". Pertanto, la competitività territoriale ha a priori un senso puramente economico. Ma, si può, per questo, affermare che un territorio che produce materie prime agricole a buon mercato, ma in condizioni sociali deprecabili e senza tener conto delle questioni ambientali, sia competitivo? Questa domanda porta ad ampliare il significato del termine "competitività" che si esprime nel concetto di competitività territoriale: un territorio diventa competitivo se è in grado di affrontare la concorrenza del mercato garantendo, al contempo, una sostenibilità ambientale, economica, sociale e culturale basata sull'organizzazione in rete e su forme di articolazione inter-territoriale. In altri termini, la competitività territoriale presuppone:

- > *la ricerca di una coerenza globale, tenendo presenti le risorse del territorio;*
- > *il coinvolgimento dei vari soggetti e delle istituzioni;*
- > *l'integrazione dei settori di attività in un'ottica di innovazione;*

- > *la cooperazione con gli altri territori e l'articolazione con le politiche regionali, nazionali, europee ed il contesto globale.*

Pertanto, l'elaborazione del progetto di territorio tende a far sì che i soggetti locali e le istituzioni acquisiscano quattro tipi di capacità: la capacità di valorizzare l'ambiente, di intervenire insieme, di creare punti di contatto tra settori diversi facendo in modo di mantenere in loco il massimo del valore aggiunto, nonché di entrare in contatto con altri territori e con il resto del mondo.

Queste quattro capacità possono essere correlate a quelli che vengono definiti "i quattro elementi" della competitività territoriale, i quali si combinano in modo specifico in ogni territorio, ossia:

- > **la "competitività sociale"** - capacità dei soggetti di intervenire insieme, efficacemente, in base ad una stessa concezione del progetto, incoraggiata da una concertazione fra i vari livelli istituzionali;
- > **la "competitività ambientale"** - capacità dei soggetti di valorizzare l'ambiente in quanto elemento "distintivo" del loro territorio, garantendo al contempo la tutela e il rinnovamento delle risorse naturali e del patrimonio;
- > **la "competitività economica"** - capacità dei soggetti di produrre e mantenere all'interno del territorio il massimo del valore aggiunto, consolidando i punti di contatto tra i vari settori e combinando efficacemente le risorse, al fine di valorizzare la specificità dei prodotti e dei servizi locali;
- > **il posizionamento rispetto al contesto globale** - capacità dei soggetti di trovare una propria collocazione rispetto agli altri territori e al mondo esterno in generale, in modo da realizzare appieno il loro progetto territoriale e garantire la fattibilità nel quadro della globalizzazione.

I processi descritti nel presente fascicolo sono già stati avviati in numerosi territori. Attualmente la principale difficoltà consiste nel far sì che tali processi si inseriscano in una prospettiva a lungo termine e che siano al centro della strategia di sviluppo di ciascuna zona.

Pubblicando questi cinque fascicoli, l'Osservatorio europeo LEADER intende fornire, avvalendosi dell'esperienza di LEADER I (1991-1994) e di LEADER II (1994-1999), nuovi spunti per arricchire la riflessione di tutti i soggetti che, nelle zone rurali d'Europa, sono alla ricerca di una nuova competitività territoriale basata sulla concertazione e la cooperazione.

Nel primo fascicolo la situazione di partenza viene posta al centro dell'elaborazione di una strategia territoriale; il secondo fascicolo verte sulla "competitività sociale"; il terzo riguarda la "competitività ambientale" in quanto elemento di questa strategia; il quarto tratta la "competitività economica", mentre il quinto analizza la "competitività a livello globale".

Ogni fascicolo, che approfondisce uno specifico aspetto della competitività territoriale, è strutturato come segue:

- > analisi del contesto;
- > insegnamenti tratti da LEADER e dall'esperienza dei gruppi di azione locale (GAL);
- > metodi e strumenti proposti;
- > descrizione di possibili strategie.

Molti degli esempi citati nei fascicoli di questa collana si riferiscono ad azioni, attività o imprese descritte in modo più approfondito nel repertorio "**Azioni innovative di sviluppo rurale**" pubblicato in 7 lingue dall'Osservatorio europeo LEADER a partire dal 1997 e accessibile in 6 lingue sul sito Internet "Rural Europe" (<http://www.rural-europe.aeidl.be>).

Sul sito sono inoltre disponibili numerose informazioni sull'Iniziativa comunitaria di sviluppo rurale LEADER, nonché la maggior parte delle pubblicazioni prodotte dall'Osservatorio europeo LEADER.

Parte 1

La competitività sociale nell'ambito dell'approccio territoriale

La competitività sociale nell'ambito dell'approccio territoriale

La competitività sociale, che numerosi autori chiamano “capitale sociale” di un territorio, può essere definita come la capacità dei soggetti e delle istituzioni di operare insieme, in modo efficace, a livello territoriale. La competitività sociale è un modo di pensare, una vera e propria “cultura”, che si basa sulla fiducia reciproca, nonché sulla volontà e la capacità di riconoscere, esprimere e strutturare in modo articolato interessi individuali e collettivi.

La competitività sociale è un elemento fondamentale di cui bisogna tener conto nell'ambito dell'approccio territoriale. Essa riguarda l'organizzazione degli operatori locali ed i rapporti tra le persone, tra gli operatori e le istituzioni, nonché tra le istituzioni stesse.

La competitività sociale fa sì che la vicinanza fisica dei soggetti e delle istituzioni che operano a livello locale sia un *atout* per costruire una “intelligenza collettiva” intorno ad un progetto territoriale. Essa contribuisce a rendere il territorio più competitivo rispetto al mondo esterno, arricchendo al contempo le forme locali di solidarietà.

Uno sguardo al contesto

1.1 Diversità delle realtà in materia di competitività sociale

La capacità degli operatori locali e delle istituzioni di agire in modo concertato ed efficace varia sensibilmente in funzione dei singoli territori rurali. In alcuni casi questa capacità è reale, mentre in altri i conflitti o una certa diffidenza ostacolano la concertazione e l'azione collettiva.

Queste differenze possono essere dovute, in particolare, al retaggio del passato. Le forme di collaborazione delle società tradizionali, che garantivano una certa coesione sociale, sono per lo più scomparse; in alcuni casi, tuttavia, esse sono sopravvissute, si sono trasformate e continuano a caratterizzare la vita locale (come ad esempio nei distretti industriali del nord e del centro Italia).

Le zone rurali che hanno subito un esodo di massa, in particolare dei giovani, sono state private del tessuto sociale

e generazionale che garantiva la loro coesione interna. Con l'evoluzione del mondo rurale si sono comunque delineate nuove forme di concertazione e di azione collettiva, favorite in particolare dai seguenti fattori:

- > lo sviluppo dell'agricoltura, che sovente ha portato i coltivatori a consorzarsi per soddisfare esigenze comuni: commercializzazione, mezzi di produzione, credito, ecc. In molti territori i movimenti sindacali, il cooperativismo e l'associazionismo hanno fortemente segnato il mondo agricolo formandolo all'azione collettiva;
- > il consolidamento, o in taluni casi l'instaurazione relativamente recente, di poteri locali eletti democraticamente, che hanno portato ad una progressiva generalizzazione delle prassi di concertazione locale e del processo decisionale decentrato;
- > il consolidamento o l'introduzione di nuovi livelli decisionali, immediatamente al di sopra del paese o del comune, come i consorzi intercomunali in Francia, le “comarcas” in Spagna, le “contee” nel Regno Unito, l'accorpamento di più comuni in Svezia, Belgio, ecc. Questi nuovi livelli decisionali consentono di rompere progressivamente con lo “spirito campanilistico”, così frequente nel mondo rurale, e di introdurre una visione più ampia del ruolo delle autorità locali nello sviluppo territoriale;
- > l'arrivo di nuovi residenti, i quali rappresentano in molti casi un vettore di rinnovamento della vita sociale e pubblica, nonché una fonte per diversificare le attività produttive e i servizi.

Questa breve panoramica mostra la molteplicità dei fattori che determinano la composizione del tessuto sociale nelle regioni rurali d'Europa e spiega come questi fattori, combinandosi, possano produrre effetti diversi, addirittura contrapposti, da cui scaturisce l'estrema diversità delle realtà esistenti.

Cosa hanno in comune, ad esempio, le zone di montagna isolate della penisola iberica che dagli anni '50 sono dissanguate dall'esodo rurale e il cui processo di rinnovamento democratico risale a meno di una generazione, i territori del nord del Bacino parigino carat-

terizzati da un'agricoltura intensiva a scarso impiego di manodopera, le zone rurali situate in prossimità delle città, che svolgono sovente il ruolo di "quartieri-dormitorio" e sono prive di qualsiasi forma di vita locale, o i territori segnati da conflitti di natura economico-religiosa quali quelli dell'Irlanda del Nord? In tutti questi territori, ovviamente, il problema della competitività sociale si pone in modo diverso.

Se si risale più indietro nel tempo, alla ricerca del patrimonio ereditato dal passato, emergono altri elementi distintivi. Tra le regioni dove prevalgono da secoli le grandi proprietà e il lavoro agricolo dipendente (come ad esempio nel sud della penisola iberica, nella parte orientale della Germania o in Scozia) e le regioni caratterizzate dalla presenza di piccole aziende a conduzione familiare, con un forte attaccamento alla proprietà individuale della terra, i comportamenti sociali e i valori comuni sono radicalmente diversi, soprattutto per quanto riguarda lo spirito di iniziativa, l'assunzione dei rischi (esistenza o meno di una cultura imprenditoriale) e il rapporto con lo spazio.

In questo panorama estremamente diversificato, tuttavia, si possono delineare alcune principali categorie di zone rurali, come ad esempio:

- > Alcuni territori sono oggi privi di qualsiasi forma di strutturazione del tessuto sociale. Rimasti a lungo isolati, e quindi lontani dai movimenti della società moderna, questi territori hanno perso anche le loro tradizionali forme di organizzazione.
- > Altri sono caratterizzati da una mancanza di fiducia nelle istituzioni pubbliche e associative.
- > Altri ancora soffrono di profonde spaccature, retaggio di conflitti e ferite morali non ancora cicatrizzate.
- > Taluni territori rurali sono penalizzati dalla mancanza di cultura imprenditoriale.
- > Alcune zone situate in prossimità dei grandi centri urbani sono "estroverse", prive di una vera vita locale.
- > Altre zone, invece, dove si sono sviluppate forme locali di concertazione sul piano socio-istituzionale, consolidano la loro capacità di agire in modo autonomo in funzione dei loro interessi specifici.

Questi esempi dimostrano quanto sia importante che il gruppo di azione locale LEADER (GAL) analizzi minuziosamente la situazione del territorio per determinare il "margine di manovra" che consentirà di (ri)costruire/rafforzare la competitività sociale.

1.2 (Ri)costruire la competitività sociale dei territori rurali

La situazione dei territori rurali più o meno destrutturati, estroversi, segnati da profonde spaccature oppure privi di fiducia nelle istituzioni non sarebbe necessariamente preoccupante se l'economia di mercato consentisse, da sola, di garantire lo sviluppo permettendo ai singoli produttori di posizionarsi sul mercato. Molti territori hanno operato in questo modo e alcuni continuano a farlo ancora oggi.

Tuttavia, le cose stanno cambiando:

- > Per quanto riguarda le imprese, la globalizzazione dell'economia e l'intensificazione della concorrenza rendono sempre più difficile l'accesso ai mercati più redditizi. Ripristinare la fattibilità economica delle imprese, in particolare le aziende agricole, posizionandosi su mercati idonei (in particolare prodotti di qualità e prodotti regionali di marca) richiede sovente ai piccoli produttori la realizzazione di un'azione collettiva.
- > Nella maggior parte dei casi lo svantaggio dovuto alla dispersione della popolazione, dei servizi e delle imprese in ambito rurale può essere superato soltanto con forme di associazione all'interno di uno stesso settore e tra settori diversi (contatti tra i produttori agricoli, le aziende locali di trasformazione, gli artigiani, le strutture alberghiere, i ristoranti, gli operatori turistici, ecc.). La creazione di contatti tra settore pubblico e privato e la concertazione tra le istituzioni pubbliche, responsabili sino ad allora di politiche per lo più settoriali, diventano elementi essenziali per garantire la redditività delle attività.

Questa evoluzione evidenzia i limiti della dimensione locale e la crescente necessità di rapporti e contatti tra territori rurali. La promozione e la commercializzazione del turismo rurale, ad esempio, implica sovente la creazione di prodotti che associano varie zone. La rete "Turismo de Aldeia" (turismo di paese) interessa 4 territori portoghesi, mentre la rete "Paralelo 40", alla quale sono affiliati 20 territori spagnoli e portoghesi, garantisce la promozione via Internet di 800 imprese.

1.2.1 Agire per (ri)costruire la competitività sociale

L'intervento basato sulla concertazione presuppone l'esistenza di varie condizioni: che gli operatori interessati siano convinti del fatto che a lungo termine si riveli più proficuo per tutti operare insieme e non individualmente; che il territorio sia al centro del loro progetto di vita, che vi siano attivamente coinvolti e che in esso iscrivano le loro prospettive future; infine, che le istituzioni interessate dallo sviluppo del territorio, soprattutto le varie amministrazioni, aderiscano all'idea di approccio concertato.

La competitività sociale, pertanto, si ottiene combinando varie strategie: partecipazione, collaborazione, concertazione, gestione dei conflitti, adeguamento sul piano istituzionale e sociale a contesti in continua evoluzione.

È difficile quantificare il valore aggiunto attribuibile alla competitività sociale, ma l'impatto di quest'ultima sull'evoluzione del territorio è innegabile.

1.2.2 La competitività sociale: fonte di valore aggiunto

- > **La competitività sociale può essere una componente essenziale della competitività economica.** Saper agire collegialmente in modo efficace contribuisce in larga misura a sviluppare attività economiche redditizie.

ESEMPIO

Nella zona Coteaux du Lyonnais (Rodano-Alpi, Francia) quattro agricoltori gestiscono da oltre 16 anni un agriturismo di cui sono comproprietari e sono pertanto abituati a lavorare insieme da molto tempo, con un'ottima intesa tra i soci. Nel 1994 una forte grandinata si abbatte sui frutteti, danneggiando il 95% della frutta che si rivela invendibile. Uno dei quattro soci, proprietario di un locale per il condizionamento della frutta che rimane inutilizzato per parecchi mesi l'anno, propone di attuare un programma di accoglienza e animazione per invogliare i consumatori a recarsi sul posto per imparare a preparare crostate di mele utilizzando la frutta danneggiata. Oltre a valorizzare i frutti, l'azione tende ad instaurare contatti con gli abitanti delle zone urbane e a mantenere vive le tradizioni. A tale scopo viene istituito un GIE nell'ambito del quale sono consorziate 19 agricoltorie. Nasce così il progetto "una domenica in campagna" che garantisce una maggiore competitività economica delle aziende agricole partecipanti grazie ad una nuova nicchia di mercato a forte valore aggiunto.

> La competitività sociale è un requisito importante per l'elaborazione di un progetto territoriale

Essa presuppone infatti un'ampia concertazione tra operatori e istituzioni. Un progetto territoriale costruito escludendo un importante gruppo di soggetti (i giovani, le donne, i disoccupati, le categorie in difficoltà o talune minoranze etniche) perderebbe parte della sua legittimità e della sua fattibilità a lungo termine. Un progetto territoriale che non preveda la partecipazione di un'istituzione statale che svolge una propria funzione nello sviluppo rurale (assetto del territorio, servizi tecnici, istituzioni scolastiche, ecc.) non sarebbe totalmente integrato e per tale motivo perderebbe parte della sua forza e del suo impatto.

Non è tuttavia necessario che la concertazione sia subito generalizzata all'insieme del territorio. Un progetto territoriale si costruisce sovente su basi inizialmente limitate, per integrare poi altri soggetti e istituzioni col passare del tempo.

L'esperienza LEADER offre molteplici esempi di questi processi di integrazione progressiva. Un'esperienza di concertazione tra i membri del gruppo di azione locale per la realizzazione di vari progetti in settori specifici (turismo, artigianato, prodotti locali, ecc.) ha permesso di evidenziare progressivamente la necessità di estendere l'azione ad altri settori, ad altri gruppi e ad altre politiche, un'esigenza che si percepisce attualmente un po' ovunque.

- > **La competitività sociale è essenziale per legittimare il territorio, i suoi operatori e i suoi rappresentanti di fronte ai poteri decisionali di livello superiore.** Non soltanto perché essa consente di ottenere finanziamenti o sussidi, ma perché conferisce agli operatori e alle istituzioni il potere, le capacità e gli strumenti ("empowerment") per negoziare l'autonomia necessaria a realizzare un progetto territoriale mirato.

ESEMPIO

I distretti industriali italiani costituiscono un ottimo esempio di competitività sociale. In Cadore (Veneto), i rapporti sociali tra operatori locali, imprese, istituzioni, ecc. ruotano da oltre un secolo intorno alla produzione di occhiali. In questo piccolo territorio di montagna operano oggi più di 600 imprese locali che controllano il 60% del mercato mondiale del settore. Queste imprese lavorano in stretta collaborazione dividendosi le vari fasi del processo produttivo.

In conclusione, la competitività sociale chiama in causa un complesso insieme di rapporti interpersonali e istituzionali, strutturati intorno ad interessi individuali e collettivi, che svolgono un ruolo determinante nello sviluppo del territorio.

1.3 Gli insegnamenti e l'esperienza di LEADER

Uno degli elementi chiave dell'Iniziativa comunitaria LEADER è rappresentato dal processo di concertazione e dall'acquisizione di una competitività sociale dei territori rurali. L'attuazione dell'Iniziativa LEADER offre numerosi insegnamenti a tale proposito.

Primo: l'elaborazione di un progetto territoriale permette di **individuare soluzioni che compensano la dispersione demografica che caratterizza il mondo rurale.**

Nell'ambito delle tradizionali strategie si è sovente pensato che la scarsa densità demografica, la distanza dalle città e la vulnerabilità del tessuto sociale, che contraddistinguono numerosi territori rurali, costituissero ostacoli insormontabili per il mantenimento delle attività in zona rurale. Queste strategie, pertanto, propendevano per la chiusura dei servizi alla popolazione o per il loro raggruppamento in centri più grandi, misure destinate a minare progressivamente la vitalità dei territori rurali.

Questo fenomeno solleva alcune interrogativi:

- > La scarsa densità demografica è veramente un ostacolo allo sviluppo dei territori rurali?
- > Modificando il concetto di vicinanza (la vicinanza geografica cede il passo ad una prossimità virtuale in reti), le moderne tecnologie della comunicazione consentono di superare, e in caso affermativo a quali condizioni, gli ostacoli dovuti alla dispersione della popolazione?
- > La crescente domanda da parte della società di territori scarsamente popolati offre nuove prospettive di sviluppo per queste zone?

L'impostazione LEADER ha permesso di formulare alcune risposte iniziali a tali interrogativi, risposte che a medio e lungo termine dovrebbero fornire uno spunto alle nuove politiche di sviluppo rurale.

ESEMPIO

Il gruppo LEADER Maestrazgo (Aragona, Spagna), che interviene in una zona con una densità demografica di soli 5,17 ab./km² (il più grande dei 43 comuni non supera i 3000 abitanti), desidera che il suo territorio fruisca dei servizi e delle nuove attività resi possibili dall'impiego delle tecnologie dell'informazione. "Buenos dias Maestrazgo", il bollettino elettronico disponibile su Internet che, cinque giorni la settimana, informa gli operatori locali ed i partner esterni sulle azioni in atto nel territorio; la rete Intranet che collega le scuole comunali; il telecentro per il lavoro a distanza: vari esempi di una strategia volta a controbilanciare gli handicap demografici e geografici.

Secondo: entrando in contatto con la popolazione e avvicinando il potere decisionale al livello locale, LEADER ha favorito l'inserimento sociale ed economico nelle zone rurali nonché l'accoglienza di nuovi residenti.

La presenza in loco di équipe tecniche consente di stabilire un contatto diretto con la popolazione e di fornire agli abitanti del territorio le informazioni e l'assistenza necessari per sviluppare nuove attività. In questo modo, ad esempio, è stato possibile orientare e affiancare "piccoli" promotori di progetto che non avrebbero trovato altrimenti l'aiuto di cui avevano bisogno.

ESEMPIO

Numerosi gruppi LEADER, tra i quali Santa Maria di Leuca (Calabria, Italia), hanno instaurato un rapporto attivo e dinamico con i piccoli promotori di progetto, aiutandoli a istruire la pratica relativa alla loro domanda di finanziamento, invece di limitarsi alla selezione delle candidature ricevute. Nel caso di Santa Maria di Leuca ciò ha permesso di instaurare un rapporto di fiducia in una realtà locale dove prevale una netta diffidenza nei confronti delle istituzioni pubbliche e associative.

ESEMPIO

A Pinhal Maior (Centro, Portogallo) il gruppo LEADER è riuscito a fornire un sostegno finanziario a promotori di progetto analfabeti istituendo, a livello di un micro-territorio, alcuni gruppi tecnici per la realizzazione dei fascicoli di domanda.

Questa presenza a livello locale permette inoltre di organizzare l'accoglienza di nuovi residenti e nuove popolazioni.

ESEMPIO

Il gruppo LEADER Espace Cévennes (Linguadoca-Rossiglione, Francia) ha elaborato il progetto "RELANCE" che consiste nel ricercare le aziende agricole o le imprese locali che rischiano la chiusura a causa della rinuncia del titolare e, sensibilizzando i proprietari, nel permettere la cessione ad abitanti della città che desiderano trasferirsi in campagna.

Terzo: LEADER ha permesso di **rafforzare il sentimento di appartenenza al territorio.**

Sono stati consolidati:

- > **i legami tra operatori e territorio**, in particolare tutto ciò che unisce la popolazione al suo ambiente: paesaggio, patrimonio, beni immobili, valori comuni, ecc.;
- > **i legami tra gruppi di operatori**, soprattutto
 - tra soggetti pubblici e privati, per garantire la fattibilità di azioni il cui successo dipende dal loro grado di concertazione;
 - tra individui di una stessa categoria (agricoltori, albergatori, ristoratori, donne, giovani, ecc.) per realizzare azioni collettive;
 - tra gruppi di operatori diversi (allevatori e ristoratori, artigiani e artisti), per suscitare nuovi interessi trasversali, aggiornare le conoscenze, proporre nuovi prodotti e servizi e favorire la nascita di altri operatori collettivi;
 - tra generazioni (trasmissione delle risorse e del know-how), per evitare l'esodo dei giovani, ovviare alla mancanza di successori per la cessione delle imprese ed impedire che scompaiano le conoscenze specifiche del territorio;
 - le forme di solidarietà e di mutua assistenza.

ESEMPIO

A Branda de Aveira (Portogallo) il gruppo LEADER e le autorità comunali hanno proposto ai proprietari delle baite di montagna (le cosiddette "brandas") di partecipare ad un progetto per il rinnovamento di questi edifici e la rinascita delle tradizioni legate alla transumanza. Sono state realizzate alcune attività turistiche e la popolazione locale ha ricominciato a trascorrere una parte dell'estate nelle "brandas", rilanciando le feste e le sagre tradizionali.

Quarto: LEADER ha mostrato come **molte cambiamenti locali di un certo rilievo dipendano dalla determinazione e dalla visione lungimirante di alcuni individui.** Tutti gli abitanti che, consapevoli del passato, guardano al futuro diventano persone-risorse che svolgono un ruolo chiave nello sviluppo locale.

Avvicinandosi alla popolazione, LEADER ha sostanzialmente incrementato il numero di individui e di operatori collettivi in grado di sfruttare le opportunità esistenti. Grazie ad un intenso lavoro finalizzato all'individuazione delle potenzialità locali, il programma ha fatto così emergere nuove personalità che non seguono la via solitamente battuta dalle istituzioni o dei gruppi sociali che già partecipano ai processi di sviluppo.

ESEMPIO

Nella zona LEADER Zeulenroda (Turingia, Germania) un giovane falegname ha restaurato un'antica abitazione allestendovi una galleria d'arte ed un centro culturale, ben presto frequentati da studenti, artisti e artigiani che hanno dato vita all'associazione "ARTigiani". Grazie a questo giovane, la frazione di Zickra (120 abitanti) è oramai il fulcro di attività culturali e corsi di formazione nelle tecniche di costruzione con materiali tradizionali.

Quinto: LEADER ha mostrato **l'importanza delle attività di animazione** per avvicinare persone, istituzioni e idee.

Per quanto riguarda gli *acquis* sinora descritti, l'animazione si è infatti rivelata uno strumento indispensabile. Oltre a favorire gli incontri tra persone e organizzazioni nelle zone a forte dispersione geografica, questa attività ha anche promosso la costituzione di nuovi operatori collettivi.

In alcuni casi l'animazione è stata abbinata alla creazione o al rinnovamento di strutture idonee a favorire l'incontro tra diversi gruppi sociali. Nelle zone in cui esisteva già uno spazio collettivo e polivalente, quest'ultimo ha sovente svolto una funzione essenziale negli scambi.

In altri casi è stata la formazione a fungere da principale strumento di animazione, permettendo agli enti locali e ai loro responsabili di acquisire nuove competenze e di accedere a nuove piattaforme di scambio.

ESEMPIO

In collaborazione con l'università di Galway (UGC), il gruppo LEADER Offaly (Irlanda) ha invitato i responsabili degli enti locali a preparare un diploma in "community development" (sviluppo locale). Questo corso di formazione (25 partecipanti nel primo anno, 16 nel 1999) ha nettamente influito sul coinvolgimento e la competitività sociale degli enti della Contea di Offaly. La popolazione ha partecipato attivamente all'elaborazione dei progetti che gli iscritti al corso dovevano presentare nel quadro della formazione. Successivamente, i partecipanti al corso e la popolazione locale hanno instaurato varie forme di contatti per prolungare questo scambio di esperienze.

Sesto: LEADER ha evidenziato l'importanza di **costituire ampie partnership locali** e di creare contatti tra il gruppo di azione locale e gli altri operatori e le strutture locali.

Tra le principali mansioni di LEADER vi è quella di fare in modo che gli operatori collettivi e individuali si "appropriano" dell'impostazione territoriale, informandoli in merito al tenore del programma. Il suo primo contributo all'acquisizione della competitività sociale è dunque rappresentato dalla costituzione di una partnership locale.

In taluni casi la composizione della partnership riflette interessi già consolidati, trascurando i gruppi o i soggetti sociali meno organizzati. Talvolta, invece, le attività di animazione tendono a favorire la strutturazione di nuovi gruppi della società che potrebbero successivamente entrare a far parte della compagine sociale.

Sovente, le partnership create da LEADER hanno instaurato forme di concertazione con talune istituzioni o operatori locali adottando modalità diverse da una collaborazione formale, creando così spazi di dialogo essenziali per l'acquisizione della competitività sociale: comitati consultivi, gruppi di riflessione sulle strategie da adottare, forum di discussione, ecc.

ESEMPIO

Nel caso del gruppo Cavan-Monaghan (Irlanda) e di altri GAL irlandesi, i principali obiettivi erano la strutturazione della società locale e l'integrazione di nuovi gruppi all'interno della partnership LEADER. È stato istituito un comitato di orientamento e pianificazione, al quale partecipano le varie organizzazioni interessate allo sviluppo del territorio, e ciò ha permesso di elaborare un progetto territoriale globale che integra i vari tipi di intervento.

Settimo: LEADER ha mostrato che **la concertazione è, a qualsiasi livello, l'elemento trainante per l'acquisizione della competitività sociale.**

LEADER ha iscritto lo sviluppo territoriale nell'ambito di processi di concertazione democratica. In questo modo, il lavoro realizzato per organizzare le varie azioni ha portato allo sviluppo di nuove competenze e conoscenze.

ESEMPIO

Il GAL Margem Esquerda Do Guadiana (Alentejo, Portogallo) si è costituito in associazione di sviluppo locale, alla quale partecipano numerosi abitanti del territorio (oltre un centinaio), ed intende diventare una "piattaforma permanente per lo sviluppo locale". All'interno dell'associazione sono rappresentati, oltre ai cittadini, le municipalità e le principali istituzioni pubbliche e private del territorio. Questa nuova forma di concertazione, estremamente innovativa nella regione, è stata successivamente adottata dai comuni i quali hanno costituito "nuclei di azione locale", organi di concertazione a livello di un micro-territorio.

1.4 Individuare i margini di manovra in materia di competitività sociale

Per quanto riguarda la competitività sociale, i margini di manovra variano in funzione dei singoli territori. In linea generale, l'intervento dei gruppi LEADER sarà agevolato dalla presenza di una certa coesione sociale e di modalità di concertazione in merito all'esercizio del potere.

a) Trovare un corretto equilibrio tra il tempo necessario per acquisire la competitività sociale...

Nei territori caratterizzati da un tessuto sociale scarsamente strutturato, da una mancanza di fiducia nelle istituzioni, ecc., i margini di manovra sono molto più limitati ed i gruppi LEADER hanno dovuto perfezionare la loro strategia, sovente giocando sul fattore tempo.

Ad esempio, possono essere attuate a breve termine azioni in grado di esercitare un effetto leva in questo senso (sostegno a promotori di progetti individuali, azioni a carattere dimostrativo, ecc.). Le azioni di questo tipo consentono di avviare successivamente progetti più ambiziosi, che possono così contare su un'organizzazione locale più forte.

ESEMPIO

A La Palma (Isole Canarie, Spagna) il gruppo di azione locale ha incentrato la propria strategia LEADER I sull'assistenza ai promotori di progetti individuali (in particolare la ristrutturazione di case abbandonate, da utilizzare per sviluppare il turismo rurale, e il sostegno ad alcuni artigiani) per far rinascere la fiducia nel territorio rurale dell'isola, ormai in stato d'abbandono. Nel quadro di LEADER II, il GAL ha sostenuto entità collettive scaturite da questi progetti individuali (l'associazione degli imprenditori del settore turistico, vari punti di vendita collettivi dei prodotti artigianali, ecc.) che hanno permesso di orientarsi verso mercati estremamente promettenti (attività promozionali, sistema di prenotazione centralizzato, ecc.).

b) ...e l'urgenza di conseguire tale obiettivo

Il tempo necessario per costruire la competitività sociale è compatibile con l'urgenza di pervenire a tale scopo? In alcuni casi, in effetti, la mancanza di competitività sociale ostacola qualsiasi processo di sviluppo economico e diventa pertanto una preoccupazione prioritaria.

Ciò si verifica soprattutto nelle zone segnate da una situazione di forte conflittualità. In questo caso, il margine di manovra è estremamente limitato ed il rischio di fallire è alto. In un primo tempo, gli obiettivi a breve e medio termine non devono essere eccessivamente ambiziosi ed è necessario adottare una strategia relativamente prudente.

ESEMPIO

A Fermanagh (Irlanda del Nord, Regno Unito), ad esempio, il lavoro del gruppo LEADER, che tendeva principalmente a riconciliare le parti, è stato realizzato in larga misura costruendo la partnership locale. Questo lavoro è il risultato di un processo di concertazione finalizzato a garantire che all'interno della compagine locale fossero rappresentate tutte le forze sociali, economiche e politiche, in base ad un equilibrio accettato da tutti. Questa fase si è rivelata fondamentale per poter ipotizzare in seguito azioni di sviluppo concertate.

Questa situazione si riscontra anche in alcuni territori rurali con un ridotto grado di sviluppo, privi di qualsiasi forma di organizzazione collettiva. In questo caso, la strutturazione del tessuto sociale è un obiettivo prioritario che può essere tuttavia raggiunto in tempi relativamente brevi, attuando strategie che abbinano sviluppo economico e apprendimento delle prassi collettive.

ESEMPIO

Nella Sierra de Ronda (Andalusia, Spagna) il GAL ha incentrato la propria strategia LEADER I sulla strutturazione della società locale ed è stata creata un'associazione alla quale hanno aderito un centinaio di persone. Alcuni gruppi, costituitisi per settori di attività (agricoltura, artigianato, commercio, ecc.), si sono successivamente evoluti in associazioni di categoria rappresentate nel consiglio di direzione dell'associazione. Poiché la partecipazione a questa impostazione collettiva figurava tra i criteri di selezione dei progetti, il gruppo LEADER ha potuto conciliare sviluppo economico e acquisizione di una competitività sociale indispensabile nel breve periodo.

Nei territori che hanno già acquisito un certo grado di competitività sociale, quest'ultima non rappresenta più un ostacolo a breve termine e LEADER interviene piuttosto per consolidarla nel lungo periodo. Questa situazione si riscontra, in particolare, nella maggior parte delle zone rurali dove esistono consorzi di produttori o associazioni di cittadini; in questo caso LEADER interviene per creare collegamenti e arricchire la loro percezione del territorio. Questa azione può essere talvolta attuata in una fase successiva dell'intervento LEADER. Nella Sierra de Ronda, ad esempio, una volta consolidati i consorzi di produttori, il gruppo ha promosso la creazione di organizzazioni di livello superiore, quali federazioni di associazioni o di cooperative, ecc.

Infine, nei territori dove il potere è incentrato nelle mani di pochi, i margini di manovra di LEADER dipenderanno dai soggetti che detengono il potere. Sovente questo caso si riferisce a gruppi LEADER in cui le autorità locali e/o le amministrazioni pubbliche sono rappresentate in misura eccessiva e dove la società civile è poco presente. In linea generale, questi gruppi lavorano essenzialmente per consolidare lo sviluppo economico, senza tentare di modificare le regole del gioco relative alla partecipazione. In questo caso, LEADER è spesso percepito come una linea di finanziamento complementare. Non essendo un'esigenza a breve termine, l'acquisizione della competitività sociale non rientra tra le principali preoccupazioni del territorio. Tuttavia, essa non potrà essere ignorata in un'ottica di sviluppo economico a lungo termine.

La dicotomia tra tempo necessario e urgenza è pertanto determinante nei margini di manovra e nell'ambito delle possibili strategie.

c) Conclusioni: margini di manovra e strategie

Si nota dunque che i margini di manovra esercitano un considerevole impatto sulle possibili strategie. Per comprendere tali margini è necessaria una profonda conoscenza del territorio. Pertanto, prima di analizzare le possibili strategie per l'acquisizione della competitività sociale dei territori rurali, nel presente documento si tenterà di individuare gli elementi del capitale territoriale da prendere in considerazione.

Parte 2

Analizzare la competitività sociale di un territorio

Analizzare la competitività sociale di un territorio

Per analizzare la competitività sociale di un territorio si devono considerare, in modo più specifico, quattro delle otto componenti del “capitale territoriale” descritte nell’inserito n. 1 (*“La competitività territoriale”*).

Queste componenti sono:

- > le **risorse umane**, compresi gli individui, gli operatori collettivi e i rapporti che questi intrattengono tra loro, nonché i promotori di progetto;
- > la **cultura e l'identità del territorio**, in particolare i legami che nascono dalla condivisione di alcuni valori tra gli operatori del territorio;
- > la **corretta gestione degli affari pubblici** ^[1], in particolare i rapporti di interesse, di affinità o di rifiuto, le strutture per la gestione del potere, le tensioni e i conflitti tra i soggetti e la capacità di cooperare e di intervenire in modo concertato tra il settore pubblico e quello privato, nonché tra le varie istituzioni pubbliche;
- > il **know-how e le competenze**: le conoscenze acquisite per quanto riguarda la gestione sociale e democratica, ma anche la capacità di valorizzarle e di acquisirne delle nuove.

Queste quattro componenti del capitale seguono dinamiche diverse in funzione dei singoli territori e, per stilare un bilancio delle perdite e dei risultati acquisiti di ciascuna di esse, può essere opportuno considerarne l'evoluzione nel tempo in base alla metodologia proposta nel primo inserto.

Nel presente fascicolo vengono formulati alcuni suggerimenti per analizzare la situazione attuale, articolare i vari elementi della diagnosi, esaminare le interazioni e, eventualmente, evidenziare un certo numero di squilibri esistenti.

2.1 Le risorse umane

L'analisi statistica permette di abbozzare un primo quadro d'insieme degli strumenti a disposizione, fornendo degli indicatori su elementi quali, ad esempio, la composizione demografica, la ripartizione della popolazione all'interno del territorio, i principali andamenti in epoche recenti, ecc.

Questo insieme di strumenti può essere arricchito analizzando i rapporti sociali, realizzando ad esempio un inventario delle varie forme di organizzazione collettiva (associazioni, cooperative, gruppi di pressione, ecc.), e esaminando le relazioni tra i gruppi sociali e tali organizzazioni. In molte zone rurali può inoltre rivelarsi utile conoscere la tipologia delle relazioni tra le diverse generazioni, quali ad esempio le modalità e/o le difficoltà nella cessione delle imprese, la trasmissione delle conoscenze e del know-how, ecc.

Oltre a questa necessaria “istantanea” della situazione, i gruppi LEADER si sono impegnati ad individuare sul territorio gli operatori chiave in occasione di riunioni e assemblee, mediante azioni di animazione o diagnosi dei bisogni esistenti, talvolta attuando addirittura un lavoro sistematico in questo senso. L'esperienza di LEADER consente di affermare che sovente il dinamismo di un'associazione, di un servizio municipale, di un progetto, di un'impresa, ecc. è determinato innanzi tutto dalla volontà di alcune persone. Ed è proprio su queste figure “trainanti” che puntano generalmente i gruppi di azione locale.

[1] La “corretta gestione degli affari pubblici”, anche nota come “buongoverno”, è un concetto apparso con la mondializzazione. Questa nozione indica qualsiasi forma di gestione democratica ai vari livelli. Di fronte alla diminuzione dei poteri dello Stato e al processo di decentramento si delineano nuove forme di gestione degli affari pubblici che affiancano i sistemi di governo attuati dagli Stati e dagli enti locali eletti democraticamente. Si tratta, in particolare, di tutte le forme di espressione e di partecipazione democratica della società civile, compresa la costituzione di nuovi operatori collettivi.

ESEMPIO

Nel 1994, per tre mesi, il gruppo LEADER I Tam des Montagnes (Midi-Pyrénées, Francia) ha organizzato sistematicamente in varie zone del territorio un'intensa attività di animazione locale che ha permesso di individuare le idee e le iniziative degli imprenditori locali e di altri potenziali promotori di progetto. Il GAL ha definito questo processo "rastrellamento dei progetti".

Gli elementi dinamici, o addirittura innovativi, presenti nel territorio non sono necessariamente individuati particolarmente in vista all'interno della società. Qualsiasi persona può diventare un soggetto chiave quando il know-how e le conoscenze in suo possesso, ed in taluni casi anche le sue capacità di mediazione, diventano delle vere e proprie risorse di sviluppo.

ESEMPIO

Nell'Alto Cavado (Nord, Portogallo), un'anziana donna del paese è diventata l'elemento trainante di una cooperativa per la fabbricazione artigianale del lino poiché padroneggiava un'antica tecnica tradizionale che stava scomparendo.

INDIVIDUARE I PROMOTORI LOCALI DI PROGETTI INNOVATIVI

- > I potenziali promotori di progetti innovativi sanno conciliare ottica locale e visione globale, passato e futuro.

Le persone che si trasferiscono in campagna dopo aver vissuto in città sono generalmente in grado di valutare il potenziale dei prodotti locali in funzione delle esigenze dei mercati urbani e, di conseguenza, di proporre adeguamenti che offrono nuove prospettive ai prodotti locali.

- > La loro creatività attinge da un serbatoio di conoscenze e competenze tacite che permette loro di decifrare rapidamente situazioni complesse.

Decisa ad organizzare una rete di tutoring per gli agricoltori in difficoltà, l'associazione CILDEA (Alta Loira, Alvernia, Francia) ha assunto un ex insegnante della zona che, grazie alle sue precedenti esperienze professionali, conosceva bene gli agricoltori locali, le reti di informazione e le rappresentanze locali. La sua ottima conoscenza di questa complessa realtà sociale gli ha permesso di individuare e coinvolgere rapidamente gli agricoltori più idonei ad affiancare, in qualità di tutori, gli agricoltori in difficoltà.

- > Sovente, essi percepiscono chiaramente la necessità di (ri)creare un tessuto sociale o

delle relazioni economiche e di coinvolgere altri operatori intorno ad un'idea di base.

Nella Valle della Bruche (Alsazia, Francia) due donne hanno aperto la libreria "Bouquins, Bouquine", riuscendo inoltre a creare parallelamente l'associazione "Livrenvol". Quest'ultima, alla quale partecipano insegnanti, madri di famiglia e clienti della libreria, organizza spettacoli e programmi di animazione incentrati sul tema della lettura.

- > Le loro idee innovative, che nel corso del tempo si sono delineate e sviluppate con sempre maggior precisione, si esprimono grazie ad un impulso esterno e si trasformano progressivamente in progetti (creazione del proprio posto di lavoro, organizzazione di una particolare manifestazione, accesso a centri decisionali locali, ecc.).

A Havelange (Regione vallona, Belgio), un gruppo di giovani si riuniva periodicamente per discutere dei loro progetti futuri. Iniziando a lavorare nell'azienda agricola di famiglia, uno dei ragazzi riesce a concretizzare il suo progetto di trasformare e vendere direttamente i prodotti della fattoria. Ben presto l'attività viene estesa agli agricoltori vicini e successivamente viene costituita la cooperativa "La Fermière de Méan".

2.2 La cultura e l'identità del territorio

Molti responsabili dei gruppi di azione locale si sono rapidamente resi conto che per garantire il successo di un progetto di sviluppo era necessario capire l'identità comune e i valori condivisi all'interno del territorio. Comprendere gli elementi che determinano un sentimento di attaccamento al territorio, individuare i tratti culturali caratteristici della zona hanno permesso loro di anticipare le possibili reazioni nei confronti delle varie strategie di sviluppo, adattando il loro intervento in funzione di questa realtà. Anche se il futuro di un territorio non dipende in modo ineluttabile dal tessuto sociale e dalle culture creatisi nel corso del tempo, questi fattori rappresentano tuttavia degli elementi trainanti sui quali i GAL fondano la propria strategia di animazione, di mobilitazione o di innovazione.

Nella storia del mondo rurale i rapporti intergenerazionali hanno ampiamente contribuito a determinare la configurazione dei territori. Questi rapporti, infatti, hanno veicolato e trasmesso alle nuove generazioni le conoscenze e l'attaccamento al territorio. Quando non è stato più possibile trattenere i giovani nella zona, il tessuto locale si è indebolito e molte attività sono scomparse.

ESEMPIO

In Francia, a partire dal secondo Dopoguerra, i Bretoni hanno ritrovato un forte sentimento di identità e questo è stato uno degli elementi che hanno spinto il mondo agricolo a trovare i mezzi per garantire "un futuro nella regione a tutti i figli della regione". Questa forte competitività sociale ha permesso, più che in ogni altra regione agricola della Francia, di evitare l'esodo della popolazione. Attualmente si stanno correggendo alcuni effetti negativi di questo sviluppo accelerato, in particolare i danni causati all'ambiente.

Anche i legami con lo spazio, che uniscono la popolazione al proprio ambiente nel senso più ampio del termine (terra, paesaggio, patrimonio edificato, ecc.), costituiscono un elemento essenziale dell'identità locale.

ESEMPIO

Nell'Alentejo (Portogallo), una regione dove per secoli hanno prevalso i grandi latifondi e dove oltre l'80% della popolazione era composta sino alla scorsa generazione da braccianti a statuto precario, i valori comuni della popolazione riflettono questa realtà sociale: uno scarso attaccamento alla terra, assenza quasi totale di cultura

imprenditoriale locale, forte presenza di forme di solidarietà e di accoglienza, organizzazioni collettive caratterizzate da una tradizione operaia, ecc.

Situazioni analoghe si possono riscontrare nelle regioni dove prevale l'azienda agricola di grandi dimensioni (ad esempio nei nuovi Länder tedeschi) e, in linea più generale, laddove il futuro della zona dipendeva da una grande azienda o da un gruppo di imprese che assorbivano per varie generazioni gran parte della forza lavoro e che, oggi, sono in fase di recessione o in declino (miniere, industrie tessili, ecc.). In realtà come questa, l'azione collettiva era essenzialmente una prerogativa di sindacati, cooperative, ecc. Nei periodi di crisi o di ristrutturazione, l'esperienza dei gruppi LEADER mostra che per raggiungere la competitività sociale è innanzi tutto necessario creare nuove strutture collettive, al fine di rendere socialmente sostenibile l'assunzione del rischio individuale e infondere negli individui il desiderio e le capacità di intraprendere un'azione o un'attività.

Alcune culture, invece, creano un terreno particolarmente propizio allo sviluppo dell'imprenditoria: nelle zone dei distretti industriali italiani, ad esempio, vi sono numerosi imprenditori potenziali o persone in grado di avviare progetti innovativi poiché il contesto locale fa sì che si affrontino maggiormente i rischi individuali, grazie a meccanismi di sostegno collettivo che rendono sopportabile l'assunzione del rischio sia in termini economici che sociali. Poiché lo statuto di imprenditore è considerato da tutti una posizione invidiabile, i titolari delle imprese considerano assolutamente normale che i propri dipendenti intendano crearsi in futuro un'attività in proprio. Tollerato dalla società, un eventuale fallimento è compensato dalla solidarietà familiare e dalla possibilità di ritornare a lavorare come dipendente.

2.3 La corretta gestione degli affari pubblici e le istituzioni

L'esperienza LEADER mostra che l'organizzazione dei poteri locali, le modalità di mutuo soccorso e di concertazione, le relazioni tra istituzioni e gruppi sociali, la capacità di gestire i conflitti sono elementi essenziali della competitività sociale.

Sebbene col passare del tempo possano portare al declino del territorio, il mantenimento dello status quo ed un netto rifiuto delle innovazioni sono elementi che hanno caratterizzato a lungo molte zone rurali. Progressivamente si delineano però nuove forme per garantire una "corretta gestione degli affari pubblici".

Tuttavia, alcuni ostacoli persistono, soprattutto quando:

- > tra i principali attori regna una situazione conflittuale e/o un clima di sfiducia e diffidenza;
- > gli operatori di una certa importanza non esprimono apertamente il loro punto di vista;
- > tacite forme di esclusione impediscono ad alcuni gruppi sociali di partecipare alla riflessione e all'azione.

Pertanto, per analizzare la competitività sociale di un territorio è assolutamente necessario considerare i rapporti di interesse, le affinità e le ostilità, i rapporti di potere, le relazioni conflittuali e la gestione propriamente detta degli affari pubblici, nonché le istituzioni presenti sul territorio.

a) I rapporti di interesse

Questi rapporti determinano le possibilità di creare contatti e legami tra gli operatori o, al contrario, le varie forme di opposizione nei confronti del progetto.

ESEMPIO

Diversi territori LEADER hanno creato “strade” o “circuiti” tematici per promuovere un prodotto o una peculiarità del territorio. Sono stati individuati modelli organizzativi che consentono di associare il maggior numero di persone o di organizzazioni e si è tentato di individuare forme di comparsazione (punti di vendita collettivi, circuiti alternativi, ecc.) per coloro che non potevano fruire del progetto.

b) Le affinità e le ostilità

Alcune realtà di tipo più soggettivo, che non riguardano necessariamente interessi comuni o divergenti, possono suscitare forme di rifiuto o consensi. Si tratta, in particolare, di tutto ciò che attiene alla cultura, alla religione o semplicemente che riporta alla mente precedenti esperienze negative. In questo caso, la riconciliazione è un obiettivo a lungo termine. I gruppi LEADER hanno imparato a prendere in considerazione le divisioni sociali nell'analisi e nella pianificazione strategica, in particolare tentando di equilibrare i benefici tra gruppi contrapposti.

c) I rapporti di potere

Nei territori rurali vigono rapporti e forme di potere estremamente diversificati. In alcune zone, il potere è concentrato nelle mani di un ristretto numero di soggetti, i quali sono talvolta uniti da legami molto forti: rappresentanti eletti, dirigenti delle principali aziende industriali o dei principali enti del settore agricolo, responsabili delle Camere dell'Agricoltura, del Commer-

cio, dell'Industria, funzionari, ecc. La loro percezione del futuro del territorio determina l'orientamento e l'utilizzo delle principali risorse. Sono questi soggetti, ad esempio, che decideranno in merito all'eventuale integrazione degli interventi settoriali in un'ottica territoriale. Non bisogna dimenticare, inoltre, che essi possono considerare le innovazioni proposte come una minaccia al mantenimento del loro potere individuale o collettivo.

Alcune comunità rurali (e talvolta urbane) possono addirittura perdere qualsiasi capacità innovativa a causa di un potere economico o politico che non ammette forme di contraddizione o opposizione. In altri territori sono rimasti soltanto operatori individuali isolati poiché si è persa l'abitudine all'azione collettiva. Questa situazione si riscontra in alcune zone isolate dove l'unica espressione collettiva che ancora sussiste è l'elezione delle autorità locali, prive di una reale capacità di intervento economico.

Alcune zone, invece, hanno conservato molteplici forme di organizzazione (formale e informale, politica, associativa e economica, ecc.) che consentono di coinvolgere gruppi diversi in merito a varie tipologie di intervento (distretti industriali, operatori collettivi diversificati).

I progetti e le azioni strategiche possono modificare i rapporti di potere introducendo, ad esempio, nuove forme di autonomia precedentemente sconosciute.

I rapporti di potere non sono necessariamente definiti in modo ufficiale da quadri istituzionali. Ma, indipendentemente dal fatto che lo siano o no, ogni elemento della compagine locale sa generalmente come viene ripartito il potere sul territorio. Può essere interessante condividere all'interno della partnership LEADER queste conoscenze per valutare in modo ambizioso, ma anche realistico, i margini di manovra disponibili per l'attuazione del programma. Può anche essere utile organizzare un dibattito tra nuovi residenti e persone che risiedono nel territorio da molto tempo. Questi ultimi, che conoscono gli operatori e il passato della zona, hanno assimilato le strutture locali di potere e sanno quali sono le cose che “si possono” o “non si possono” fare all'interno del territorio. I nuovi residenti, che non conoscono tali aspetti, possono porre domande in grado di delineare eventualmente nuovi campi d'intervento.

d) I rapporti conflittuali

Questi rapporti esprimono relazioni di interesse, di rifiuto o di potere dove le parti sono apertamente in opposizione. Più o meno dissimulati, questi rapporti si

manifestano quando un operatore o un gruppo sociale si sente in qualche modo leso nei propri interessi e non gli sono state offerte forme di compensazione.

I rapporti conflittuali sorgono soprattutto quando le attività sono in declino o quando la loro redditività diminuisce progressivamente. L'esperienza del passato o precedenti fallimenti possono spingere strutture o gruppi sociali ad opporsi a determinate iniziative. Questo disaccordo può essere espresso apertamente, durante le riunioni dei comitati di orientamento o dei consigli di amministrazione, assumere la forma di un rifiuto a partecipare, oppure manifestarsi al di fuori delle strutture di concertazione messe in atto.

I conflitti possono sorgere anche all'interno della stessa compagine locale quando si tratta di sostenere progetti che riguardano gli interessi di taluni membri. Gli aiuti all'agricoltura biologica, ad esempio, suscitano talvolta l'opposizione dei rappresentanti degli agricoltori tradizionali.

e) La corretta gestione degli affari pubblici di un territorio

La corretta gestione degli affari pubblici di un territorio individua la capacità degli operatori locali di garantire una gestione democratica della società locale, che si tratti di democrazia rappresentativa o partecipativa, assicurando a tutti gli abitanti del territorio la possibilità di partecipare alle assemblee e alle piattaforme decisionali.

Essa si fonda su una visione strategica di coesione sociale e su un processo di concertazione, soprattutto tra il settore pubblico e quello privato, tra istituzioni locali e regionali, tra amministrazioni settoriali e tra operatori dello sviluppo locale. Pertanto, la corretta gestione degli affari sociali rappresenta l'elemento di fondo su cui poggia la competitività sociale:

- > essa permette di superare i conflitti e facilita la collaborazione e la concertazione tra gli operatori, consentendo così una maggiore flessibilità di intervento. Legami rigidi e interazioni ormai schematizzate cedono il posto alla ricerca di soluzioni pragmatiche e alla condivisione di responsabilità tra rappresentanti eletti, enti territoriali, operatori privati e associativi. Questa corretta gestione consente di creare, o di rinnovare, forme di mediazione tra le istituzioni e la popolazione, in modo che gli operatori locali possano formulare le loro domande e tradurle in soluzioni mirate;
- > essa contribuisce a far sì che le capacità degli operatori si esprimano in tutta la loro diversità, una diversità valorizzata dall'azione concertata;

- > essa permette di attuare percorsi finalizzati ad integrare le risorse umane, il know-how e le competenze presenti sul territorio, in particolare quelli dei gruppi in difficoltà.

LA "CORRETTA GESTIONE DEGLI AFFARI PUBBLICI": UN OBIETTIVO A LUNGO TERMINE

Grazie ad una corretta gestione degli affari pubblici, le autorità locali scoprono di avere una nuova funzione, complementare al loro ruolo tradizionale: esse fungono da "catalizzatori" per favorire la partecipazione dei soggetti locali. Questa funzione le porta ad accettare altre procedure decisionali, pur mantenendo responsabilità sancite dalla legge.

Condividendo compiti e responsabilità, suscitando l'interesse della popolazione in merito alla realizzazione delle iniziative, sostenendo il rischio di un confronto e di un dibattito aperto, le istituzioni locali danno prova di maturità e di intelligenza: in questo modo aumenterà l'adesione della popolazione alle decisioni adottate e queste ultime godranno di una maggiore legittimità.

In questo contesto, la democrazia rappresentativa si arricchisce a contatto con la democrazia partecipativa; entrambe sono indispensabili per l'attuazione delle innovazioni dettate dai bisogni della realtà locale. Gli operatori partecipano attivamente alla formulazione delle idee e delle proposte progettuali.

ESEMPIO

A Collombey-les-Belles (Lorena, Francia), una zona rurale situata in prossimità di tre città tra cui Nancy (250 000 abitanti), molto prima dell'avvio del programma LEADER è stata costituita una partnership locale alla quale partecipa una struttura intercomunale di 41 comuni. All'interno di tale entità sono organizzate 33 commissioni di lavoro tematiche composte da cittadini e rappresentanti eletti, nonché un comitato di sintesi costituito dai presidenti delle 33 commissioni. In seno ad un'assemblea generale regionale sono inoltre riuniti, a fianco dei rappresentanti dei consigli comunali, i membri delle commissioni di lavoro i quali esercitano un potere propositivo che incide fortemente sulle decisioni dei rappresentanti eletti. In questo modo, le strutture partecipative messe in atto sul territorio sono state deter-

minanti per suscitare un'attiva partecipazione locale: vi hanno preso parte 500 persone, pari ad un nucleo familiare su cinque, mentre le prime iniziative avevano interessato soltanto pochissime persone.

f) Le istituzioni

Le istituzioni costituiscono pertanto un elemento importante della competitività sociale. Esse possono fungere da catalizzatori o, al contrario, creare ostacoli e difficoltà. Alcuni territori sono caratterizzati dalla presenza di numerose istituzioni, le cui funzioni talvolta si sovrappongono, e questa situazione può causare malintesi, contrasti, addirittura conflitti, soprattutto se il loro intervento viene deciso senza alcuna forma di concertazione. In altri casi, invece, ne esistono così poche che talune funzioni o servizi essenziali corrono il rischio di scomparire. Ed è proprio sulle istituzioni che si incentrano i rapporti di interesse e di potere, le relazioni conflittuali e la “corretta gestione degli affari pubblici” testé descritti.

2.4 Il know-how e le competenze

Piuttosto che dal know-how e dalle competenze presenti sul territorio, la competitività sociale dipende dalla capacità degli attori locali di coinvolgere e valorizzare tali risorse. In effetti, il know-how è sovente isolato, ignorato o addirittura deriso. È frammentato, diviso e le persone o le istituzioni che lo detengono hanno difficoltà a condividere le loro competenze per far emergere nuove idee e progetti.

Come passare pertanto da un know-how isolato e non coordinato ad un know-how collettivo, che favorisce e migliora la competitività? Questa domanda è di vitale importanza per garantire la competitività sociale di una zona, ossia la capacità dei soggetti di uno stesso territorio di intervenire collegialmente in modo efficace.

A tale proposito si pongono vari interrogativi:

- > Come individuare il know-how dimenticato, addirittura in via di estinzione, che può generare innovazione e rinnovamento?

ESEMPIO

A Robertsfors (Västerbotten, Svezia), le mogli di diciassette agricoltori si sono associate per valorizzare il know-how tradizionale e la loro creatività culinaria creando insieme una cucina collettiva per la produzione di piatti pronti destinati alla vendita.

- > Come valorizzare questo know-how e queste competenze, conferendo loro una dimensione consona alle attuali esigenze?

ESEMPIO

Sovente, il recupero e l'aggiornamento degli antichi know-how per posizionarsi su nuove nicchie di mercato sono stati fattori chiave delle strategie adottate dai gruppi LEADER. I quattro gruppi LEADER Valle Elvo (Piemonte, Italia), Anglona Monte Acuto (Sardegna, Italia) ADRI Valladolid e Montanas del Teleno (Castiglia-Léon, Spagna), ad esempio, hanno creato un progetto di cooperazione transnazionale per aggiornare e rilanciare le tecniche di lavorazione della lana prodotta da razze ovine non più utilizzate per l'eccessivo spessore del loro vello. L'aggiornamento di antiche tecniche di lavaggio, cardatura, filatura e tintura ha permesso di valorizzare la lana per fabbricare prodotti specifici quali coperte, materiale isolante, ecc. Questo processo ha suscitato un forte interesse da parte dei giovani per un'attività ormai marginale.

- > Come individuare i soggetti depositari di questo know-how e valorizzarne le conoscenze?

In molti casi, le capacità e le competenze tradizionali che stanno scomparendo sono una prerogativa di anziani che non hanno mai avuto la possibilità di tramandarle alle nuove generazioni. Il ricorso a queste persone per garantire la formazione dei giovani non permette soltanto di rilanciare know-how che stanno scomparendo, ma consente anche di riconoscere il loro valore sul piano sociale.

- > Come definire, individuare e coinvolgere le capacità e le competenze complementari di cui ha bisogno il territorio?
- > Come identificare i bisogni formativi che portano al rinnovamento del territorio ed organizzare i corsi di formazione, sfruttare appieno le risorse umane locali, ecc.?
- > Come accertarsi che vengano prese in considerazione le competenze delle persone in difficoltà, in un'ottica di coesione sociale?

Per quanto riguarda le competenze e le conoscenze, il capitale di un territorio non si limita ad un elenco di know-how tecnici, ma comprende anche la capacità degli operatori locali di riconoscere a livello collettivo questo patrimonio conoscitivo, individuare i nuovi bisogni in materia di conoscenze e ricerca, essere in grado di reperire questo know-how e organizzarne il necessario trasferimento. In sintesi, si tratta di tutto ciò che può essere definito con il termine “**know-how sociale**”, base fondamentale di una corretta gestione degli affari pubblici e della competitività sociale.

IL DIALOGO SOCIALE PER LA FORMAZIONE

Il “dialogo sociale per la formazione” è una forma di know-how sociale fondamentale. Può essere praticato all'interno di un'impresa, in un villaggio o in un territorio. Si tratta di riunire intorno al tavolo delle trattative le varie parti interessate (ad esempio, per quanto riguarda un comune: gli abitanti, i rappresentanti politici eletti, le associazioni, ecc.) affinché identifichino insieme i fabbisogni in materia di formazione. Questa prassi è diametralmente opposta alle offerte formative sovente imposte dall'alto, che non corrispondono ai fabbisogni reali e non generano innovazione. Il dialogo sociale per la formazione, al contrario, consente di far emergere progetti collettivi definiti con il consenso delle parti e di attivare corsi di formazione consoni alle reali esigenze.

Parte 3

Migliorare la competitività sociale

Migliorare la competitività sociale

Come elaborare una strategia per migliorare la competitività sociale in funzione della realtà e degli obiettivi del territorio rurale? Il presente capitolo tenterà di fornire una risposta a questa domanda.

Di norma, le impostazioni a carattere economico in materia di sviluppo non considerano sufficientemente la dimensione sociale come elemento chiave della competitività. Le questioni sociali sono ancora troppo spesso considerate un ambito “a parte”, oggetto di misure specifiche o di competenza degli assistenti sociali e/o delle attività di animazione in campo socioculturale.

L'approccio “territorio-progetto”, invece, tende ad introdurre a livello territoriale il miglioramento della competitività sociale. Le zone LEADER hanno compiuto notevoli sforzi a tale proposito, soprattutto prestando particolare attenzione ad integrare strategia economica e sviluppo di nuovi know-how sociali, gestione di una partecipazione attiva e responsabile della società, ecc.

3.1 Suscitare una dinamica collettiva intorno al tema della competitività sociale

3.1.1 Trasformare ogni intervento in uno strumento di animazione

Per i gruppi LEADER, il fatto di utilizzare ogni intervento come strumento di animazione è parte integrante della strategia di miglioramento della competitività sociale. In effetti, qualsiasi intervento sul campo (diagnosi territoriale, formazione, orientamento professionale, selezione dei progetti, attribuzione di un finanziamento, ecc.) è un potenziale strumento di mobilitazione, di coesione e di strutturazione del tessuto sociale, sia per il suo contenuto che per le sue modalità di attuazione.

In questo modo, il gruppo può stimolare:

- > la competizione tra aspettative individuali e interessi collettivi, per fare in modo che le opinioni possano esprimersi in tutta la loro diversità, anche attraverso il conflitto;
- > la cooperazione tra operatori, mettendo in risalto gli interessi comuni e rafforzando le capacità di intervento collettivo a qualsiasi livello;

- > la partecipazione di tutti coloro che sono interessati ad un dato problema e alla relativa soluzione, valorizzando e rispettando la diversità, anche a costo di “discriminare a favore” i gruppi più vulnerabili o emarginati;
- > la sussidiarietà, delegando quanto più possibile le responsabilità agli operatori direttamente interessati dall'azione.

3.1.2 Trovare i metodi più idonei per suscitare un'attiva partecipazione locale

a) Creare, nella misura del possibile, una situazione in cui tutte le parti risultano vincenti

Molti operatori chiave si impegneranno ad introdurre cambiamenti soltanto se potranno ricavarne dei benefici. Negoziare soluzioni in modo che tutte le parti traggano vantaggio da tale processo permette sovente di sbloccare la situazione. A tale proposito sono possibili due modalità di concertazione: trovare il maggiore denominatore comune o individuare un interesse comune che ingloba gli interessi dei singoli. Si noti tuttavia che qualora non sia possibile fare in modo che tutti gli operatori traggano vantaggio dall'operazione, è utile prevedere un meccanismo compensativo per coloro che ne sono esclusi.

b) Rendere accettabile l'idea di un dispositivo di sostegno e di ripartizione del rischio

Tutte le iniziative, soprattutto quelle a carattere innovativo, implicano determinati rischi, non soltanto economici: in una località rurale dove tutti si conoscono l'assunzione di tali rischi può portare, in caso di fallimento, ad un minor prestigio del diretto interessato e suscitare un sentimento di gelosia negli altri se l'azione dovesse avere successo. In questa ottica, il rischio di esclusione è sostanzialmente maggiore nelle zone rurali rispetto alle aree urbane, dove generalmente si è protetti dall'anonimato.

Sebbene l'entità del rischio dipenda naturalmente dalla portata dell'azione prospettata, nelle zone rurali, soprattutto in quelle isolate, qualsiasi tipo di impresa comporta un rischio piuttosto elevato, mentre gli operatori dispongono sovente di risorse (soprattutto economiche) piuttosto ridotte: questo divario deve essere colmato da un mec-

canismo finanziario che preveda la partecipazione di fondi pubblici. Favorire i rapporti tra gli operatori e il contatto di questi con le istituzioni, al livello più idoneo in funzione delle esigenze del progetto, consente di ripartire il rischio e prevedere adeguate forme di sostegno. Questa ripartizione del rischio implica anche il cofinanziamento, che può essere opportunamente organizzato da LEADER.

c) Far leva sul senso di responsabilità degli operatori

In virtù della sua posizione sociale e istituzionale, l'operatore locale ha sempre, sebbene in diversa misura, una responsabilità nei confronti delle risorse e dello sviluppo del proprio territorio, anche se detta responsabilità è raramente formulata in modo chiaro ed esplicito. La valorizzazione collettiva di alcune di queste responsabilità può talvolta suscitare l'adesione degli operatori locali ad una data azione. Quando nella zona vi sono risorse immobilizzate o scarsamente sfruttate (terreni, fabbricati, ecc.), il fatto di far leva sul senso di responsabilità dei proprietari può contribuire ad esempio a far rinascere un sentimento di attaccamento verso il patrimonio naturale o architettonico, sentimento che può spingere questi soggetti ad operare per rilanciare tali risorse.

3.1.3 Elaborare e utilizzare tecniche di concertazione

La concertazione svolge un ruolo fondamentale anche per:

- > **superare le difficoltà del passato** (avvenimenti "di cui non si parla", divisioni di lunga data tra famiglie, partiti politici e classi sociali), che possono stroncare sul nascere qualsiasi tentativo di cambiamento nel momento stesso in cui questo comincia a "germogliare";
- > **raggiungere la necessaria massa critica a livello sociale**, instaurando contatti e reti di cooperazione che permettono di gestire il rischio, ridurre il costo unitario dell'accesso ad un servizio o ad un mercato e scegliere la configurazione sociale più idonea in funzione dell'azione prospettata.

Si noti che la concertazione locale non implica che tutti i soggetti siano d'accordo. Essa tende a creare o a consolidare una "cultura locale di fiducia" che consente di:

- > sfruttare la creatività e l'immaginazione degli individui per costruire un progetto collettivo;
- > offrire opportunità agli operatori più innovativi, senza tuttavia privare gli altri delle risorse disponibili;
- > cogliere rapidamente le opportunità che si presentano per poterle sfruttare e ottimizzare insieme;

- > combinare in modo diverso interessi e know-how;
- > gestire l'antagonismo tra cooperazione e concorrenza, pubblico e privato, individuale e collettivo, economia privata e economia sociale, politica settoriale e impostazione trasversale, mondo rurale e mondo urbano.

3.2 Alcune metodologie consigliate

3.2.1 Scegliere un orientamento generale: definire gli obiettivi in materia di competitività sociale

Quest'azione richiede innanzi tutto di individuare gli elementi che, sul piano sociale, culturale e istituzionale, ostacolano lo sviluppo del territorio; successivamente sarà necessario definire, mediante un'attenta analisi, le opportunità economiche che possono essere sfruttate e le condizioni da soddisfare a tale proposito in termini di organizzazione locale.

ESEMPIO

Il gruppo LEADER Serrania de Ronda (Andalusia, Spagna) si è reso conto che le attrattive naturali del territorio (montagna, bellezza del paesaggio, patrimonio storico), la vicinanza alla costa (turismo balneare) e la presenza al centro della zona della città di Ronda, ripetutamente citata da scrittori famosi e frequentata da numerosi turisti, offrono alla zona grandi potenzialità nel campo del turismo rurale. Eppure, la mancanza di strutture di concertazione locali e di associazioni di operatori non permette di ipotizzare, a breve termine, la possibilità di sfruttare tali opportunità. Il GAL ha pertanto deciso di favorire la strutturazione della società locale, un obiettivo che è stato al centro del suo intervento per l'intero periodo di programmazione LEADERI tra il 1991 e il 1995 (si veda quanto indicato in precedenza).

3.2.2 Stilare un elenco di priorità

Poiché tratta problemi relazionali, sociali e culturali nonché fenomeni di esclusione, il miglioramento della competitività sociale di un territorio è un processo che deve essere considerato in un'ottica di lungo termine. Alcuni obiettivi possono essere conseguiti con maggior facilità, mentre altri richiedono più tempo o sono subordinati all'esistenza di talune condizioni. Non bisogna dimenticare, inoltre, che il margine di manovra è talvolta estremamente limitato. Può succedere che alcuni temi diventino "tabù" e non possano assolutamente essere affrontati direttamente. In questo caso, per risolvere il problema, si dovranno trovare strade alternative.

Per ragioni storiche ed esperienze legate al passato, gli abitanti di alcuni territori diffidano di qualsiasi impostazione collettiva. In questo contesto, avviare direttamente un'azione collettiva significa essere votati al fallimento. Ma l'organizzazione di una formazione collettiva per progetti individuali può permettere di introdurre progressivamente l'idea di lavorare in modo congiunto.

ESEMPIO

Nella zona Vinschgau/Val Venosta (Trentino-Alto Adige, Italia), un territorio che vanta uno sviluppo economico già consolidato, ma penalizzato dalla mancanza di cooperazione tra gli operatori locali, il gruppo LEADER ha sbloccato la situazione applicando le seguenti regole metodologiche:

- > sfruttare partnership informali, che vengono accettate più facilmente dagli operatori locali (le partnership possono essere ufficializzate in un secondo tempo, quando i soggetti saranno pronti);*
- > proporre partnership incentrate su progetti che generano un valore aggiunto reale e tangibile a breve termine, ad esempio garantendo l'accesso a nuovi mercati;*
- > avviare progetti soltanto dopo avere fatto tutto il necessario per garantire il successo, in particolare attivando formazioni preliminari, inizialmente ideate per progetti individuali nell'ambito dei quali, tuttavia, si impone progressivamente la necessità di un'impostazione collettiva.*

3.2.3 Scegliere un punto di partenza: individuare gli operatori più idonei per avviare il processo

Una volta determinati gli obiettivi generali e le priorità a breve, medio e lungo termine, sarà necessario individuare i soggetti più idonei con i quali avviare il processo, al fine di minimizzare i rischi dell'azione.

Può trattarsi, ad esempio di:

- > operatori che hanno ambiti di riferimento più ampi (giovani, nuovi residenti, emigrati tornati in paese, ecc.) o che possono fungere da interfaccia tra il territorio e il mondo esterno (emigrati, turisti, proprietari di seconde case, responsabili politici originari della zona);
- > soggetti che possono svolgere un ruolo chiave di mediazione tra interessi divergenti;
- > coloro che dimostrano spirito di iniziativa e una maggiore propensione ad assumersi rischi economici e sociali;
- > gruppi che hanno avviato processi collettivi;
- > coloro che si sono impegnati in progetti di innovazione o di trasformazione.

Per superare l'apparente immobilità di talune situazioni è forse auspicabile cercare di individuare dapprima i vantaggi che gli operatori traggono dallo status quo. Soltanto quando questi benefici saranno evidenti, potrà essere presa in considerazione la ricerca di soluzioni alternative.

In alcuni casi, la situazione può essere sbloccata dall'intervento di nuovi attori. Per vari motivi, infatti, spesso sono sempre gli stessi ad esprimere il loro punto di vista, le loro idee e i loro desideri. L'arrivo di nuovi partecipanti può permettere di ampliare la gamma di idee e di intensificare i flussi di informazione.

3.2.4 Attuare la strategia: individuare la massa critica necessaria

Le zone rurali, caratterizzate sovente da una bassa densità demografica e/o dalla presenza di imprese di ridotte dimensioni, devono poter raggiungere una certa massa critica in termini di competenze, finanziamenti, idoneità dell'offerta rispetto ai mercati esterni, ecc.

Ad ogni tipo di azione corrisponde una massa critica, ossia una certa dimensione (volume, fatturato, numero di persone coinvolte) e un determinato grado di organizzazione necessari alla sua realizzazione. Per ottenere una denominazione di origine controllata di un prodotto locale, ad esempio, si dovrà organizzare il complesso dei produttori della zona interessata intorno ad un capitolato d'onori; per sensibilizzare la collettività in merito al problema del degrado ambientale, sarà necessario suscitare la partecipazione degli agricoltori, degli allevatori e dei pescatori della zona, delle autorità locali, ecc.

Le azioni che implicano il raggruppamento di vari operatori e il raffronto di idee diverse generano forme di concertazione o nuove configurazioni di operatori o risorse: il rilancio di un villaggio, la creazione di un marchio di qualità, l'allestimento di un centro polivalente, ecc. sono tutte strategie per potenziare la competitività sociale.

Ed è proprio intorno a queste azioni che si struttura il processo di apprendimento dell'azione collettiva. Gradualmente si instaurano contatti e reti di scambio, formali o informali, per la trasmissione delle informazioni, delle conoscenze, delle responsabilità e del know-how, per il posizionamento su nuovi mercati, ecc.

Il raggiungimento della massa critica necessaria implica pertanto i seguenti elementi:

- > una diversificazione dei rapporti e dei contatti tra i soggetti implicati (operatori economici, assistenti sociali, ambientalisti, istituzioni pubbliche e organismi privati, ecc.);
- > una migliore qualità degli scambi, che si concretizza con regolamenti definiti in modo consensuale (carta della qualità, contratti di scambio, ecc.);
- > l'organizzazione di reti interne ed esterne per creare "pool di competenze" e raggiungere la massa critica necessaria per le innovazioni settoriali o transettoriali.

3.2.5 Coinvolgere gli operatori locali nel lavoro di monitoraggio-valutazione

Il lavoro di monitoraggio-valutazione è un elemento essenziale della strategia volta a garantire l'acquisizione della competitività sociale in virtù del notevole grado di incertezza che questa comporta: l'osservazione diretta o indiretta può rivelarsi decisiva per evitare di intraprendere strade senza via d'uscita o commettere errori irreparabili. Ogni operatore che partecipa alla riflessione e a scambi di opinione può fornire un contributo talvolta determinante a questo processo di monitoraggio-valutazione. La partecipazione alla riflessione sarà naturalmente agevolata e incentivata dall'esistenza di momenti collettivi di incontro e di scambio sufficientemente valorizzati. In particolare, si tenderà a:

Promuovere la riflessione collettiva in merito alle azioni

Le azioni che presuppongono un lavoro collettivo, come ad esempio la creazione di un punto di incontro, il rilancio del "bar del paese" o di una sagra tradizionale, offrono occasioni di scambio che possono diventare veri e propri momenti di riflessione. Anche i viaggi di studio, i cicli di formazione e altre formule analoghe possono agire nello stesso senso.

Capitalizzare le competenze sociali acquisite dagli operatori locali

Le competenze sociali acquisite dagli operatori locali possono diventare vere e proprie risorse in quanto permettono di trarre utili insegnamenti dagli errori commessi.

3.3 Esempi di strategie per il miglioramento della competitività sociale

Gli spunti di riflessione sinora forniti mostrano sino a che punto le strategie per il miglioramento della competitività sociale dipendano, innanzi tutto, dalla realtà specifica del territorio.

Nei casi in cui sono già stati conseguiti buoni risultati in materia di competitività sociale (esistenza di organizzazioni locali e contatti con l'esterno, abitudine al processo di concertazione, relativa coesione sociale e fiducia nelle istituzioni, ecc.) i margini di manovra sono relativamente ampi e il miglioramento della competitività sociale non è considerato un elemento determinante della strategia territoriale, ma un elemento tra tanti.

Al contrario, nei territori in cui la capacità di azione collettiva dei soggetti locali è ostacolata da grosse difficoltà, i margini di manovra sono notevolmente inferiori e l'acquisizione e/o il miglioramento della competitività sociale diventano l'elemento che determina l'intera strategia territoriale.

Qui di seguito vengono illustrati alcuni esempi di strategie che possono essere attuate in una situazione di questo genere, in funzione di cinque tipi di contesto territoriale dove la carenza di competitività sociale condiziona l'intero processo di sviluppo del territorio. Si noti tuttavia che non si tratta di una tipologia esaustiva, ma di una semplice serie di esempi.

- > **Tipo n. 1:** territori caratterizzati da una mancanza di motivazione e di fiducia nel futuro - zone con gravi problemi di esodo rurale, abbandono dei giovani e dei promotori di progetto, declino delle attività tradizionali e soppressione dei servizi senza che questi vengano sostituiti da altri settori di attività.
- > **Tipo n. 2:** territori privi di qualsiasi forma di strutturazione del tessuto sociale - le tradizionali forme di organizzazione sono progressivamente scomparse ed i territori sono stati esclusi dalle grandi tendenze della società moderna (intensificazione dell'agricoltura, rinnovamento del mondo associativo, ecc.).
- > **Tipo n. 3:** territori caratterizzati da un sentimento di diffidenza tra operatori, dovuto ad una serie di disfunzionamenti precedenti o a rivalità tra settori. Questo sentimento può scaturire anche da modalità di controllo delle organizzazioni o dei mercati che hanno danneggiato una parte degli operatori.

- > **Tipo n. 4:** territori in cui vi sono pochissimi promotori di progetto poiché manca una cultura imprenditoriale locale. Sovente si tratta di territori dove la forza lavoro è prevalentemente dipendente (zone di grandi imprese industriali o grandi aziende agricole che impiegano braccianti).
- > **Tipo n. 5:** territori “estroversi”, dove esistono operatori locali che possono essere potenzialmente coinvolti ma che non sono interessati al territorio. Nella maggior parte dei casi si tratta di zone rurali situate in prossimità di una grande città, il cui potenziale umano viene assorbito dall’agglomerato urbano.

3.3.1 Esempi di strategie

per i territori di tipo 1

(mancanza di motivazione e di fiducia nel futuro da parte degli operatori locali)

Nei territori di questo tipo, l’acquisizione di una competitività sociale richiede innanzi tutto una presa di coscienza collettiva in merito alle potenzialità del territorio, nonché un rinnovato sentimento di fiducia nel futuro, in particolare tra i giovani. Qui di seguito vengono forniti alcuni esempi di strategie in questo senso:

a) Far rinascere la fiducia creando progetti a carattere dimostrativo

ESEMPIO

Nella Sierra de Bejar-Francia (Castilla y León, Spagna), una zona in declino, il gruppo LEADER ha scelto di avviare diversi progetti di portata tale da non passare inosservati, in modo da mostrare concretamente ciò che era possibile fare per rilanciare il territorio. Questi progetti hanno suscitato l’interesse degli abitanti, generando nuove idee.

b) Far rinascere la fiducia attuando azioni di animazione

ESEMPIO

Nella Serra do Caldeirão (Algarve/Alentejo, Portogallo), un territorio penalizzato da un forte esodo rurale e apparentemente privo di prospettive, il gruppo LEADER ha infuso nella popolazione locale una rinnovata fiducia nel futuro della zona attuando un intenso lavoro di animazione “alla base”. Le azioni sono state realizzate da giovani animatori dei paesi interessati, i quali avevano precedentemente seguito un apposito corso di formazione. L’attività di animazione consisteva essenzialmente nel promuovere un insieme di attività economiche, sociali e culturali basate soprattutto sulla valorizzazione e il rilan-

cio delle tradizioni. Una sagra popolare organizzata ogni anno dal gruppo LEADER, alla quale partecipano produttori locali, permette di allestire manifestazioni culturali destinate a rafforzare il sentimento di appartenenza al territorio della popolazione locale.

c) Far rinascere la fiducia ricorrendo all’ausilio di persone esterne

Talvolta può essere difficile trovare e formare in loco giovani promotori di progetto per ripristinare un sentimento di fiducia. In questo caso può rivelarsi utile ricorrere a persone esterne, soprattutto quando si devono individuare le potenzialità del territorio e spingere i soggetti locali (comprese le autorità comunali) a ipotizzare altri percorsi di intervento.

ESEMPIO

Nel Burgenland (Austria), una zona dell’Obiettivo 1 dove esistono pochi promotori di progetto, i quattro gruppi LEADER interessati hanno unito le proprie forze per instaurare contatti permanenti con l’Università di Vienna: attualmente alcuni studenti, seguiti da docenti-ricercatori, si recano periodicamente in missione nel Burgenland. L’inventario del patrimonio locale realizzato da questi studenti ha suscitato negli abitanti della zona un nuovo interesse per il territorio, facendo inoltre emergere idee e progetti che hanno portato ad azioni concrete, essenziali per ripristinare un sentimento di fiducia nel futuro della zona.

d) Far rinascere la fiducia consolidando i valori legati all’identità

Il potenziamento di alcune caratteristiche forti dell’identità locale è talvolta un efficace strumento per ricostruire la coesione sociale e far rinascere la fiducia nel futuro del territorio.

ESEMPIO

Nella zona LEADER South Gwynned (Galles, Regno Unito), caratterizzata da un forte sentimento di appartenenza alla cultura celtica e dal desiderio, diffuso tra la popolazione, di differenziarsi dalla vicina Inghilterra, il gruppo LEADER ha promosso alcune azioni per conciliare economia e rilancio della lingua e della cultura galles. Basando chiaramente la propria strategia sulla valorizzazione del bilinguismo, il GAL ha suscitato l’adesione della popolazione aprendo al contempo nuove prospettive di sviluppo, in particolare nel settore del turismo culturale (letteratura, musica, patrimonio architettonico, località storiche, ecc.).

e) Far rinascere la fiducia consolidando i legami con il territorio

Puntare sull'attaccamento al territorio e al patrimonio locale rappresenta un altro mezzo per far rinascere un sentimento di fiducia e invogliare la popolazione a creare attività nella zona.

ESEMPIO

Sull'altopiano di Lasiti (Creta, Grecia), segnato dall'esodo rurale e dall'abbandono delle attività agricole, i circa 14 000 mulini a vento tradizionali utilizzati in passato per pompare l'acqua destinata all'irrigazione delle terre erano in stato d'abbandono. Il gruppo LEADER ha coinvolto la popolazione intorno ad un progetto di recupero dei mulini a vento, simbolo dell'identità del territorio. Varata dapprima su scala ridotta (300 mulini), questa azione ha risvegliato l'interesse degli abitanti per il loro territorio consentendo di avviare nuove attività.

3.3.2 Esempi di strategie per i territori di tipo 2 (scarsa strutturazione della società)

a) La partnership locale: un elemento di strutturazione sociale

Nei territori in cui mancano organizzazioni locali (associazioni di categoria, sociali, culturali, ecc.) sulle quali appoggiarsi per avviare un processo di sviluppo locale, la costruzione della partnership può essere uno strumento privilegiato per gettare le basi di una futura strutturazione della società. Alcuni gruppi LEADER hanno costruito in questo modo la loro partnership, associandovi un ampio ventaglio di persone. Questi attori si sono successivamente organizzati in gruppi all'interno dell'associazione, gruppi che hanno dato vita in un secondo tempo ad organizzazioni più specifiche.

ESEMPIO

Nella zona LEADER Serrania-Rincon de Ademuz (Comunità di Valencia, Spagna), una regione montana isolata, il GAL ha assunto la forma di un'associazione aperta cui partecipano oltre 160 persone, e nell'ambito della quale sono rappresentati tutti i settori economici, sociali e culturali. Sono state organizzate quattro "piattaforme di concertazione" tematiche: cultura-ambiente-turismo, formazione, PMI-artigianato-servizi, valorizzazione delle produzioni locali. Le piattaforme fungono da gruppi di lavoro e momenti di dibattito ed elaborazione dei progetti, progetti che vengono successivamente discussi dal comitato direttivo. Queste piattaforme, inoltre, hanno portato alla costituzione di altre associazioni.

b) Favorire la cooperazione attraverso la formazione

Molti gruppi LEADER, posti di fronte alla difficoltà di creare forme di associazione tra operatori in territori con scarse abitudini alla cooperazione, hanno fatto ricorso alla formazione per conseguire tale obiettivo.

ESEMPIO

Nella valle di Sousa (Nord, Portogallo), il gruppo LEADER ha dovuto superare molte difficoltà per promuovere azioni collettive a causa del rifiuto che gli operatori locali opponevano a qualsiasi forma di associazione. Il gruppo ha pertanto deciso di varare un'azione di formazione specifica sul movimento associativo, incentrata su un piccolo gruppo di persone, il quale è stato successivamente chiamato a fungere da catalizzatore evidenziando l'interesse dei progetti associativi.

3.3.3 Esempi di strategie per i territori di tipo 3 (clima di diffidenza tra gli operatori)

Nei territori in cui regna un clima di diffidenza, in particolare tra settori diversi, è sovente difficile avviare direttamente un processo di concertazione o di cooperazione tra gli operatori interessati. Sorge pertanto la necessità di trovare un'azione iniziale che consenta di evitare il confronto diretto, ma che al contempo apra la strada ad un processo finalizzato a ristabilire un sentimento di fiducia reciproca. La scelta di tale azione dipende dai motivi che hanno determinato questo clima di diffidenza. Sovente, le azioni che acquisiscono una certa importanza all'esterno del territorio possono contribuire a suscitare il desiderio di cooperare, nonostante il sentimento di diffidenza esistente.

a) Realizzare attività per creare un meccanismo che promuova la collaborazione tra vari settori in conflitto o non abituati a cooperare tra loro

ESEMPIO

Nella zona LEADER Garfagnana (Toscana, Italia), i piccoli agricoltori erano costantemente in conflitto con le imprese di trasformazione e i commercianti i quali, essendo indispensabili per la vendita dei prodotti, imponevano prezzi che gli agricoltori reputavano troppo bassi. Per risolvere questa situazione, il gruppo LEADER ha varato un'azione per la valorizzazione dei prodotti tipici (miele, castagne, ecc.) che inizialmente aveva un carattere dimostrativo, ma che in seguito si è trasformata progressivamente in un vero

e proprio strumento promozionale per il territorio. Varie azioni di animazione e un dettagliato programma di attività hanno spinto gli agricoltori ad aderire a una preesistente associazione locale di imprese di trasformazione e di commercianti, che ha portato alla creazione del "Consorzio Garfagnana Produce". Questo caso rappresenta oggi un raro esempio di coabitazione, nell'ambito di una struttura collettiva, di operatori locali precedentemente separati da un conflitto di lunga data.

3.3.4 Esempi di strategie per i territori di tipo 4 (carenza di promotori di progetto dovuta alla mancanza di cultura imprenditoriale)

a) Promuovere "tutto ciò che si muove"

Quando nella zona vi sono pochissimi promotori di progetto, può essere opportuno incoraggiare tutte le iniziative emergenti, in modo da instaurare un sentimento di fiducia all'interno del territorio. Numerosi gruppi LEADER adottano questo tipo di impostazione. In molti casi, il sostegno a gruppi di giovani per avviare un'attività, anche se comporta notevoli rischi, può essere un modo per attivare un potenziale che non avrebbe altrimenti la possibilità di esprimersi.

b) Creare imprese e progetti ex novo

In un contesto di questo tipo, inoltre, i gruppi di azione locale sono sovente spinti ad attuare direttamente progetti o a creare imprese che possano fungere, in un secondo tempo, da punto di partenza per suscitare nuove iniziative.

ESEMPIO

Nel Land della Sassonia-Anhalt (Germania), a causa della mancanza di promotori di progetto, il gruppo LEADER Kultur Landschaft Haldensleben ha incentrato le proprie energie sulla creazione ex novo di un progetto di ristrutturazione e rinnovamento: trasformare un castello ed un antico sito industriale di grande valenza storica in un centro di sviluppo economico e culturale capace di esercitare proficue ripercussioni sull'intera regione. L'obiettivo di fondo dell'azione era far sì che questo luogo fungesse da punto di riferimento per potenziali promotori di progetto, al fine di suscitare altre iniziative.

c) Infondere nei bambini lo spirito imprenditoriale

Quando manca lo spirito imprenditoriale necessario per realizzare nuove attività a livello locale, un lavoro di fondo tra i giovani può contribuire a migliorare la situazione.

ESEMPIO

È proprio in questa direzione che si è orientato il gruppo LEADER della contea di Tipperary (Irlanda). Avendo notato che gli allievi della scuola elementare e media inferiore (5-13 anni) erano più creativi e più intraprendenti degli adolescenti, il GAL ha deciso di incentivare la sua azione su 10 scuole di questo tipo proponendo agli allievi di creare un'impresa. Il progetto, che ha richiesto un investimento complessivo di soli 15 600 EUR, ha interessato 600 ragazzi ed ha portato alla creazione di una miriade di piccole imprese scolastiche: dalla produzione di opuscoli e di documentari sul patrimonio e l'artigianato locale alla realizzazione di biglietti di auguri natalizi, passando per un servizio di giardinaggio e vendita di fiori e ortaggi, il riciclaggio della carta e l'allestimento di un servizio per la consegna di prime colazioni.

3.3.5 Esempi di strategie per i territori di tipo 5 (territori "estroversi")

I territori "estroversi" sono influenzati da un polo di sviluppo, situato all'esterno del territorio, che esercita un particolare potere di richiamo, sul quale si incentra l'interesse degli operatori locali in quanto esso offre posti di lavoro, servizi e molteplici attività. Si tratta essenzialmente di territori periurbani.

Questi territori possono facilmente diventare quartieri-dormitorio e poiché i responsabili locali (politici eletti, ecc.) sono sovente attratti dalle possibilità di investimento del polo urbano, vi è il rischio che queste zone perdano le loro peculiarità per trasformarsi in una semplice estensione del polo urbano.

In questo caso, il processo di sviluppo implica innanzi tutto un intervento che sposti nuovamente l'interesse sulla vita e le potenzialità locali, un'azione che presuppone strategie finalizzate a suscitare un'attiva e intensa partecipazione.

a) Focalizzare nuovamente l'attenzione sul territorio creando associazioni partecipative incentrate su interessi concreti

Il ricorso ad accordi locali per difendere interessi concreti che richiedono soluzioni a breve termine può essere una buona soluzione per attirare l'attenzione degli operatori sul territorio, suscitando così idee e risorse per realizzare progetti a carattere collettivo.

ESEMPIO

Nella zona LEADER Mugello-Val di Sieve (Toscana, Italia), il comune di Firenzuola, in prossimità di Firenze, ha messo in atto un'azione per valorizzare la pietra serena. Si tratta di una pietra marmosa arenacea del miocene, quindi relativamente giovane, formata circa 15 milioni di anni or sono. La collaborazione di tutti i soggetti locali (comune, associazioni di imprese locali e singole aziende) ha reso possibile la creazione di nuovi prodotti derivati da questo tipo di pietra. L'azione ha permesso, in particolare, di far conoscere alle imprese locali le potenzialità di questa materia prima. Ciò ha favorito la diversificazione della produzione, ha incrementato in modo significativo l'occupazione e ha permesso di promuovere il territorio su scala più ampia. Questo accordo a livello locale, incentrato su un interesse concreto, ha esercitato notevoli ripercussioni. Sette aziende di medie dimensioni e quattro piccole imprese, con un organico complessivo di 174 dipendenti, si sono strutturate creando nel settore della subfornitura un volume equivalente in termini di attività e posti di lavoro. Nel 1999 esistevano due associazioni: la prima, COPSER, fornisce servizi alle imprese, si occupa degli esplosivi, dell'equipaggiamento e dell'attrezzatura, tratta con le istituzioni e le imprese; la seconda, COGIVAS, è specializzata in interventi di ristrutturazione nei centri storici.

b) Ricreare un polo di attività sfruttando la prossimità di un mercato urbano

I territori "estroversi" possono sfruttare la vicinanza di un mercato urbano creando un polo di attività in grado di coinvolgere gli operatori locali.

ESEMPIO

A causa della vicinanza dell'agglomerato urbano di Lione (2 milioni di abitanti), l'Ile-Crémeux (Rodano-Alpi, Francia) rischia di trasformarsi in un quartiere-dormitorio. Un gruppo locale sostenuto dalle autorità comunali ha pertanto deciso di sfruttare un sito archeologico arricchendo varie attività (museo, itinerari di scoperta, visite e soggiorni didattici, gestione del patrimonio, ecc.). In questo modo si è venuto a creare un polo che, in virtù della vicinanza del grande mercato di Lione, può essere più facilmente redditizio.

ESEMPIO

Il GAL Marsica (Abruzzo, Italia) era perfettamente consapevole del fatto che i problemi che ostacolavano lo sviluppo della regione non erano economici, bensì sociali: scarsa fiducia in sé della popolazione locale, dipendenza economica, sociale e culturale dalla metropoli romana e dai centri urbani vicini. Era pertanto necessario immaginare azioni che potessero, da un lato, rilanciare il patrimonio culturale della zona e, dall'altro, garantire un minimo di servizi sociali (nel senso più ampio del termine: dai servizi sanitari sino ai servizi culturali). Questa filosofia di fondo ha orientato l'attuazione di varie azioni fortemente correlate ed integrate. Il progetto "microricettività", ad esempio, è scaturito da una precisa analisi dei flussi turistici del fine settimana. Nella Marsica si registra infatti un'intensa affluenza turistica durante i week-end ed i visitatori sono in prevalenza proprietari di seconde case provenienti da Roma e Napoli. Questi non-residenti costituiscono un'importante risorsa in termini di imposte locali (sul patrimonio, lo smaltimento dei rifiuti domestici, ecc.) versate alle autorità comunali, ma non hanno a disposizione servizi adeguati e potrebbero dare molto di più al territorio. Il GAL, pertanto, ha deciso di attuare una strategia turistica diversificata, prevalentemente incentrata sui proprietari di seconde case. L'obiettivo è di prolungare il loro soggiorno nella zona (da 64 a 90 giorni l'anno) e di aumentare i loro consumi in loco.

Conclusioni

Conclusioni

La competitività sociale, pur comprendendo anche la nozione di coesione e di inserimento sociale, è un concetto molto più ampio che ingloba la capacità degli operatori locali di introdurre e gestire insieme i mutamenti e di cogliere efficacemente le attuali sfide del mondo rurale, creando legami e contatti tra persone, settori e istituzioni intorno a strategie e azioni concrete.

L'azione collettiva non è un'utopia. È una pressante necessità nei territori rurali confrontati a problemi di spopolamento, concorrenza, ristrutturazione, scarso interesse politico negli scenari regionali e nazionali, conflitti locali, ecc.

La competitività sociale crea momenti di concertazione e consente di far emergere operatori collettivi che esprimono nuovi interessi. Permette di coinvolgere le energie indispensabili a qualsiasi strategia di sviluppo, soprattutto in epoche di grandi mutamenti. Essa rafforza la capacità di fornire risposte civiche e responsabili alle sfide cui è oggi confrontato il mondo rurale.

Leader II est une Initiative communautaire lancée par la Commission européenne et coordonnée par la Direction générale de l'Agriculture (Unité VI-F.II.3).

Le contenu de ce dossier ne reflète pas nécessairement les opinions de l'Union européenne.

***Leader II** is a Community Initiative launched by the European Commission and coordinated by its Directorate-General for Agriculture (Unit VI-F.II.3).*

The contents of this dossier do not necessarily reflect the views of the European Union Institutions.

Information

Observatoire européen LEADER
LEADER European Observatory
AEIDL
Chaussée St-Pierre 260
B-1040 Bruxelles
Tél +32 2 736 49 60
Fax +32 2 736 04 34
E-mail: leader@aeidl.be



Financé par la Commission européenne
Financed by the European Commission

