

Federica Cisilino
Francesco Marangon*
Stefania Troiano**

INEA – Istituto Nazionale di
Economia Agraria

* Dipartimento di Scienze
Economiche, Università di Udine

** Dipartimento di Scienze
Economiche, Università di Udine

La progettazione integrata in Friuli Venezia Giulia: una prima valutazione dei finanziamenti del Programma di Sviluppo Rurale

1. Introduzione

I documenti strategici comunitari predisposti per il periodo di programmazione finanziaria 2007-2013 sostengono la progettazione integrata (PI), come uno degli approcci che possono concorrere ad una maggiore efficacia degli interventi rivolti allo sviluppo rurale.

Al fine di fornire una prima valutazione di questa tipologia di progettazione, in questo lavoro viene presentato il caso di studio del Programma di Sviluppo Rurale (PSR) della Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia.

Sulla base dei primi dati raccolti presso l'amministrazione regionale, si procede ad analizzare lo stato dell'arte della progettazione integrata a livello regionale, gli strumenti di cui essa si sta avvalendo e le risorse finanziarie messe a disposizione.

Dall'analisi dei dati emergono sia alcune interessanti particolarità, sia delle criticità, che possono essere utili per il decisore istituzionale al fine di rivedere alcune delle modalità con cui sono stati finora realizzati i bandi. Sebbene, infatti, i risultati finali di questo periodo di programmazione dipendano in buona parte dalla capacità di realizzazione dei progetti che dimostreranno gli attori locali, non è trascurabile il ruolo che la Pubblica Amministrazione può ancora svolgere indirizzando al meglio i bandi di prossima emanazione.

2. La progettazione integrata nel periodo 2007-2013

Le politiche rurali comunitarie predisposte per il periodo di programmazione finanziaria 2007-2013 sostengono l'utilizzo di strumenti di *governance* delle aree rurali che coinvolgano portatori di interessi appartenenti a diversi livelli de-

cisionali (nazionale, locale) e con caratteristiche eterogenee (pubblici, privati), al fine di sostenere lo sviluppo della PI. Infatti, sulla base del Reg. CE n. 1698/2005 e in virtù degli Orientamenti strategici comunitari elaborati a favore della programmazione per lo sviluppo rurale per il periodo 2007-2013, la PI è divenuta uno strumento indispensabile per garantire una maggiore efficacia degli interventi destinati a valorizzare i contesti rurali (Berti *et al.*, 2010; Zumpano, 2007). In dettaglio, entro il quadro della politica rivolta allo sviluppo rurale, è individuabile una presenza crescente di strumenti ascendenti (Mantino, 2009; Trouvè e Barriet-Solliect, 2008).

Da un punto di vista politico, l'interesse per la PI deriva dalla necessità di individuare strumenti di *governance* innovativi che possano aprire nuovi spazi di autonomia e di protagonismo per le comunità locali nella progettazione di azioni più coerenti con le peculiarità del territorio e su scala territorialmente più circoscritta (Brunori *et al.*, 2007). D'altra parte la PI è chiamata anche a rispondere alle necessità di coordinamento dell'operato di diversi attori, in particolare laddove interventi singoli non sono in grado di garantire il raggiungimento dell'obiettivo preposto.

In questo contesto la PI diventa un nuovo modello di programmazione che, in linea con la strategia di sviluppo locale sostenuta dall'Unione Europea per il 2007-2013, rappresenta lo strumento per una pianificazione politica realizzata secondo un approccio *bottom up*. Attraverso questa tipologia di intervento, infatti, si possono creare delle opportunità di confronto per la valorizzazione delle peculiarità locali, in cui le produzioni di beni e servizi agricoli, ma anche la cultura, la tradizione e le risorse ambientali e paesaggistiche diventano, potenzialmente, i fattori principali di uno sviluppo concertato e sostenibile.

Nel concetto di PI trovano sintesi tutti gli elementi che la Commissione Europea ha dichiarato essenziali per l'utilizzo dei Fondi strutturali a favore di tutte quelle azioni (e interventi) che abbiano lo scopo di sostenere lo sviluppo locale. In particolare, al suo interno vengono esaltati il ruolo del territorio, quale luogo in cui specifiche caratteristiche storiche, sociali, culturali, nonché ambientali hanno, nel tempo, trovato modo di sedimentarsi e di generare uno spazio dotato di elementi di unicità. Il territorio, inoltre, rappresenta la sede in cui avvengono le relazioni tra i diversi portatori di interessi, che hanno per obiettivo la valorizzazione delle risorse endogene, presenti al suo interno, al fine di generare un processo di sviluppo locale di lungo periodo. Proprio a livello locale, inoltre, lo sviluppo viene indirizzato e controllato, grazie all'operato degli attori sociali ed istituzionali presenti a tale livello territoriale. A questo proposito si ricorda l'importante ruolo svolto dagli animatori sul territorio.

È dalla cooperazione tra i diversi portatori di interessi presenti, oltre che dall'integrazione tra i settori di attività esistenti, che si generano quelle sinergie dalle quali trae origine il meccanismo dello sviluppo locale, secondo la logica della sostenibilità.

Il dibattito sullo sviluppo locale prende in considerazione il fatto che gli attori coinvolti nel processo di sviluppo delle aree rurali perseguono obiettivi coordinati, pur possedendo diverse finalità e agendo secondo modalità eterogenee. Strategica,

quindi, ai fini del positivo impatto della PI sul territorio, è la capacità di gestire la complessità che si genera dal coinvolgimento di molteplici portatori di interesse.

Mediante la PI tutti questi elementi potrebbero trovare la giusta sintesi e la migliore modalità di valorizzazione.

L'importanza della PI è evidenziata anche dal Piano Strategico Nazionale sviluppato dall'Italia, in cui è introdotta in qualità di strumento in grado di concorrere ad incrementare l'efficacia della partecipazione nello sviluppo dei contesti rurali.

I principali strumenti della PI sono i Progetti integrati di filiera (PIF) e i Progetti integrati territoriali (PIT). Una opportunità alternativa di integrazione promossa a livello di singola azienda proviene dai pacchetti aziendali. Alcune varianti contraddistinguono i PSR italiani: al loro interno, ad esempio, è possibile riscontrare la presenza di ulteriori strumenti integrati, quali le Azioni collettive (AC), i progetti tematici strategici di sviluppo e i progetti integrati della filiera forestale. Inoltre, la programmazione finanziaria 2007-2013 contempla la presenza dei Piani di sviluppo locale (PSL) all'interno del quarto asse, che accoglie e ingloba l'ex-iniziativa comunitaria LEADER, esperienza collaudata di applicazione di strumenti di promozione non solo dello sviluppo rurale, ma più in generale dello sviluppo locale.

Tra i citati strumenti di PI i PIT rappresentano in special modo una sfida di rilevante dimensione all'interno della costruzione di un processo di *governance* che sia consapevole e di lungo periodo. Le politiche a favore dello sviluppo rurale e locale dovrebbero, infatti, trovare soprattutto in questo strumento una modalità particolarmente decisa di attuazione, in quanto in grado di coinvolgere livelli di governo vicini al territorio, secondo un'ottica di promozione elaborata a partire dal basso. Di conseguenza la dimensione territoriale svolge un ruolo crescente nella promozione dello sviluppo rurale e conduce all'emergere di un modello territoriale.

3. La progettazione integrata nel Programma di Sviluppo Rurale del Friuli Venezia Giulia

3.1. Gli strumenti per la progettazione integrata

Al fine di fornire una prima valutazione di questa tipologia di progettazione, in questo lavoro viene presentato il caso di studio del PSR della Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia.

In questa regione i fondi pubblici destinati a finanziare il PSR 2007-2013 ammontano a 247 milioni di euro. Il primo asse, dedicato al «miglioramento della competitività del settore agricolo e forestale», raccoglie il 43% delle risorse ed è suddiviso in 8 misure. Alla valorizzazione dell'ambiente attraverso il sostegno alla gestione del territorio è, invece, intitolato il secondo asse. Quest'ultimo è costituito da 8 misure che, complessivamente, assorbono il 37% dei fondi. Per il miglioramento della qualità della vita e la diversificazione dell'economia nelle zone ru-

rali sono previste 5 misure all'interno del terzo asse, per il quale è previsto uno stanziamento del 10%. Il quarto asse, infine, che conta su 4 misure, gode del 6,5% delle risorse, mentre il 3,5 delle stesse va a favore dell'assistenza tecnica (Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia, 2007).

Sulla base dei primi dati raccolti presso l'Amministrazione regionale, si procede ad analizzare lo stato dell'arte della PI a livello regionale, gli strumenti di cui essa si sta avvalendo e le risorse finanziarie messe a disposizione.

In Friuli Venezia Giulia la PI si avvale dell'utilizzo di tre principali modalità di implementazione: i PIF, i PIT e le AC.

Tali strumenti rappresentano una novità per il PSR del Friuli Venezia Giulia. Infatti, sebbene un tentativo fosse stato esperito durante gli anni Novanta con i documenti a favore delle zone Obiettivo 5b, nel presente periodo l'accento posto sulla PI trova maggiori spazi e possibilità di approcci. D'altra parte, tra gli obiettivi del PSR si annovera l'intenzione di sostenere un sistema produttivo fortemente frammentato anche attraverso una dimostrata capacità di collaborazione tra i diversi attori presenti sul territorio.

Uno sguardo sintetico agli strumenti di PI utilizzati consente di affermare che, mentre i PIF si riferiscono ad almeno due segmenti della filiera di un prodotto agroforestale e sono concentrati sugli assi volti a sostenere la competitività del settore primario e la valorizzazione dell'ambiente, i PIT si propongono lo sviluppo di un ambito territoriale sub-regionale. A tale fine, i PIT, oltre a riguardare tutti e tre gli assi del PSR, prevedono la presenza di un'ampia partecipazione come capofila di enti locali, unioni di comuni, associazioni intercomunali, Ambiti per lo Sviluppo Territoriale. In questo caso l'obiettivo è dotare ambiti territoriali più vasti del Comune (istituiti attraverso norme nazionali e regionali) di uno strumento anche economico per la *governance*. Allo scopo di rafforzare ed integrare un unico segmento della filiera che preveda un risultato di carattere produttivo o ambientale sono, invece, volte le AC.

Il PSR prevede per la modalità di programmazione integrata un percorso privilegiato in termini di maggiorazione di contributo: l'intensità concedibile ai beneficiari di interventi incardinati in PI risulta, infatti, del 10% (5% nel caso delle AC) superiore rispetto all'accesso singolo. Tale scelta forte è stata determinata dalla volontà di sostenere la maggiore integrazione possibile degli interventi, rispetto a quelli dedicati alle singole imprese, sia a livello di settore produttivo, sia di area territoriale.

Il PSR mira esplicitamente a valorizzare il patrimonio locale e a rafforzare il tessuto produttivo agevolando forme congiunte che dovrebbero essere in grado di penetrare con più forza nel mercato nazionale ed in particolare in quello internazionale.

3.2. I Progetti integrati di filiera ed i Progetti integrati territoriali

L'analisi di seguito proposta riguarda i principali strumenti della programmazione integrata, ossia i PIT ed i PIF.

Sono state pari a 43 milioni di euro le risorse che la Regione ha dedicato alla PI con il primo bando, uscito a metà del 2008.

La risposta a questo primo bando è stata lusinghiera: dal punto di vista finanziario ammonta a 88 milioni di euro il totale delle richieste di contributo, mentre dal punto di vista qualitativo, solo uno dei progetti presentati non è stato ammesso alle successive fasi valutative, in quanto privo dei requisiti minimi di integrazione. Il più elevato livello qualitativo risalta in particolare attraverso il confronto con l'esperienza condotta nell'ambito dell'Obiettivo 5b.

I riscontri positivi consentono di evidenziare la maggiore consapevolezza che è insita nell'utilizzo di questa categoria di strumenti da parte del territorio e la correttezza della scelta strategica compiuta in seno al PSR.

L'analisi dei progetti che sono stati presentati in occasione del primo bando consente di attribuire il 42,2% degli stessi alla tipologia dei PIF, il 29,7% a quella dei PIT e i restanti 28,1% alle AC (Cisilino e Cutrano, 2010).

Tabella 1. Numero di domande ammesse e finanziate e volume dei finanziamenti concessi per Progetti Integrati Territoriali e di Filiera agricoli e forestali.

	PIF A	PIF F	PIF totali	PIT A	PIT F	PIT totali
n. domande ammesse	23	4	27	12	7	19
euro (000) richiesti	29.960	9.210	39.170	21.836	19.361	41.197
n. misure singole	271	100	371	260	222	482
n. domande finanziate	11	3	14	7	2	9
euro (000) concessi	12.887	6.444	19.331	12.887	6.444	19.331
n. misure singole	149	64	213	159	64	223
% n. dom. finanziate/ n. dom. ammesse	47,8	75,0	51,9	58,3	28,6	47,4
% € finanziati/€ richiesti	43,0	70,0	49,4	59,0	33,3	46,9

Fonte: elaborazioni INEA su dati Regione Friuli Venezia Giulia.

Nota: PIF A = Progetti Integrati di Filiera Agricoli; PIF F = Progetti Integrati di Filiera Forestali; PIT A = Progetti Integrati Territoriali Agricoli; PIT F = Progetti Integrati Territoriali Forestali.

Dalla tabella 1 è possibile osservare che ammonta a 41 milioni di euro l'importo totale richiesto dai PIT, mentre risulta pari a circa 39 milioni di euro la somma richiesta dai PIF. Sulla base delle risorse previste dal PSR dedicate a questa tipologia di intervento e dei risultati dell'iter di valutazione si prevede che verrà finanziato il 59% dei PIT agricoli, pari a 12,9 milioni di euro, e il 33% di quelli forestali, per 6,4 milioni di euro. Sarà pari a 43 la percentuale dei PIF agricoli che verrà finanziata, in base alle risorse previste nel PSR a favore di questo strumento, per un totale di 12,9 milioni di euro. Pari, invece, al 70% sono i PIF forestali che godranno di finanziamento (6,4 milioni di euro). In conformità ai criteri di selezione approvati dal Comitato di sorveglianza, ai giovani, alla localizzazione in aree svantaggiate, al livello di aggregazione territoriale - numero dei partecipanti ed estensione territoriale del PIT, al livello di eseguibilità/cantierabilità, alla trasversalità (e quindi alla completezza) della strategia di sviluppo proposta, com-

presa la sua implicazione nelle strategie territoriali degli enti locali coinvolti, è stata data una particolare attenzione.

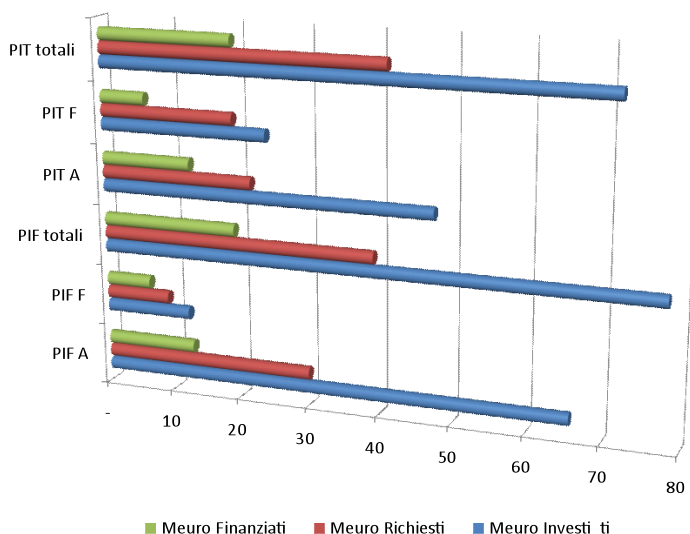
Il volume totale di investimenti a favore dei PIT è pari a circa 72 milioni di euro, mentre per i PIF essi risultano pari a circa 78 milioni di euro. (Figura 1).

La filiera maggiormente premiata dai finanziamenti sarà quella relativa alla produzione suina (in special modo, la produzione di prosciutto crudo San Daniele), seguita dall'orticoltura (quarta gamma, produzione di patate di qualità), dalle produzioni lattiero-casearie (miglioramenti nei processi di trasformazione, introduzione di prodotti innovativi), dalla cerealicoltura, dalla frutticoltura, dall'allevamento di bovini da carne di qualità, dalla viticoltura (mercato diretto, trasformazione di prodotto di qualità), nonché dalla filiera dei prodotti forestali.

La figura 2 presenta la distribuzione delle domande per singole misure del PSR e per tipologia di strumento di PI. È evidente la concentrazione delle domande in seno alla misura 121, dedicata alla modernizzazione dell'attività agricola. In dettaglio: il 77,6% dei PIT agricoli ed il 69,4% dei PIF agricoli sono incardinati in questa misura.

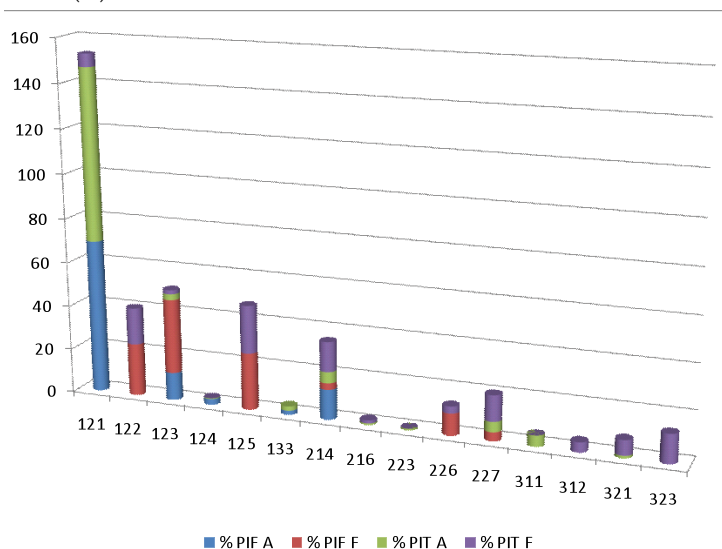
Il 33,7% dei PIF forestali si colloca nell'ambito della misura 123, volta a incrementare il valore aggiunto dei prodotti agricoli, mentre il 25,7% sono dedicati alla misura 125, destinata a migliorare e a sviluppare le infrastrutture a favore del settore agro-forestale. E ancora, il 23,8% dei PIF forestali si colloca nell'ambito della misura 122, volta a migliorare la performance economica dei prodotti forestali.

Figura 1. Investimenti totali, finanziamenti richiesti e concessi per Progetti Integrati Territoriali e di Filiera agricoli e forestali (Meuro).



Fonte: elaborazioni INEA su dati Regione Friuli Venezia Giulia.

Figura 2. Distribuzione delle domande per singola misura e per tipologia di Progetto (PIF e PIT) agricolo e forestale (%).



Fonte: elaborazioni INEA su dati Regione Friuli Venezia Giulia.

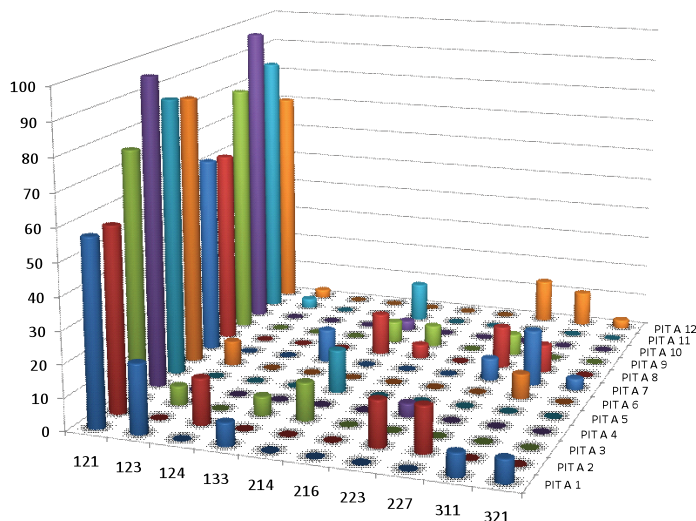
I PIT forestali sono stati sviluppati in prevalenza nel quadro della misura 125 (21,6%). A seguire i PIT che si collocano nelle misure 122, per il 16,7%, e 214, dedicata alle misure agroambientali, per il 13,5%.

La maggior parte di coloro i quali hanno presentato la domanda per la misura 125 sono enti pubblici, Comuni e Comunità Montane. Questa tipologia di partecipazione denota la capacità di questi enti di cogliere le opportunità di ottenimento dei finanziamenti che provengono dai programmi comunitari, trovando un'alternativa alle risorse provenienti dall'ente Regione. Il principale obiettivo che fa capo alla presentazione delle domande è il miglioramento delle condizioni per lo svolgimento di attività economiche sul proprio territorio, rafforzato, peraltro, dall'assunzione diretta di responsabilità in qualità di coordinatori del progetto di sviluppo.

Un maggiore dettaglio della distribuzione delle domande di PIF e PIT agricoli e forestali fra le misure del PSR si ottiene dalla lettura delle figure 3-4-5-6.

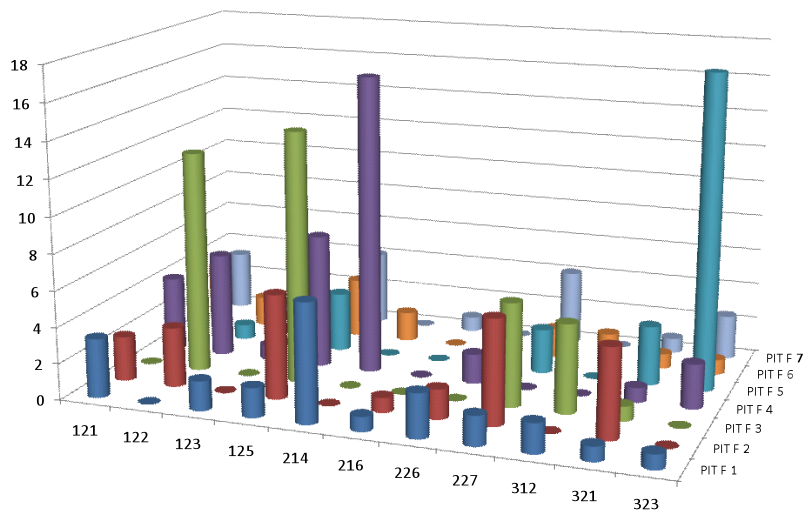
L'analisi condotta consente di affermare che i progetti integrati approvati, anche se di limitate dimensioni, posseggano gli elementi per essere considerati progetti collettivi, piuttosto che un insieme di singoli progetti aggregati al solo fine della presentazione congiunta. Chiaramente, dall'esame della fase implementativa sarà possibile approfondire la valutazione dell'impatto effettivo di questi progetti a favore dello sviluppo socioeconomico delle zone rurali. L'analisi della distribuzione dei PIT tra le varie misure del PSR consente, inoltre, di individuare un'integrazione tra più assi e, di conseguenza, tra i diversi obiettivi di sviluppo, in quanto risultano coinvolte sei misure appartenenti al primo asse, cinque relative al secondo e quattro comprese nel terzo.

Figura 3. PIT Agricoli: distribuzione delle domande per singola misura e singolo progetto integrato (%).



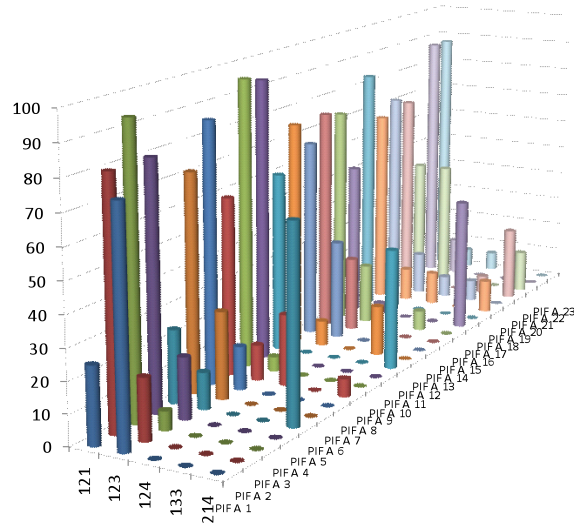
Fonte: elaborazioni INEA su dati Regione Friuli Venezia Giulia.

Figura 4. PIT Forestali: distribuzione delle domande per singola misura e singolo progetto integrato (%).



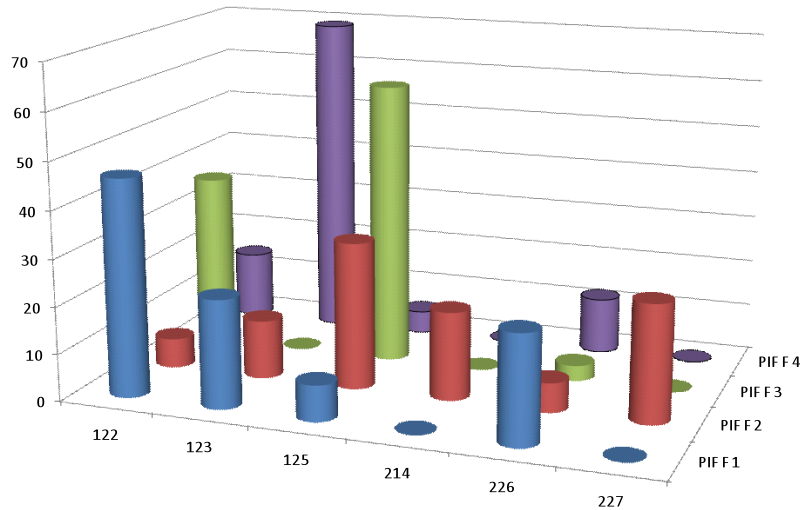
Fonte: elaborazioni INEA su dati Regione Friuli Venezia Giulia.

Figura 5. PIF Agricoli: distribuzione delle domande per singola misura e singolo progetto integrato (%).



Fonte: elaborazioni INEA su dati Regione Friuli Venezia Giulia.

Figura 6. PIF Forestali: distribuzione delle domande per singola misura e singolo progetto integrato (%).



Fonte: elaborazioni INEA su dati Regione Friuli Venezia Giulia.

4. Dalla progettazione integrata spunti per la realizzazione di distretti

Dai positivi riscontri ottenuti dalla PI in Friuli Venezia Giulia paiono provenire spunti per la creazione di distretti. In particolare, divengono interessanti le opportunità derivanti da alcuni progetti sviluppati grazie all'apporto di numerosi portatori di interesse, allo scopo di creare e promuovere modelli produttivi di ispirazione marshalliana (Becattini, 2004).

Anche in Friuli Venezia Giulia, così come nel resto del territorio italiano, lo strumento "distretto" sembra adattarsi alle necessità di *governance* dello sviluppo rurale, dato l'elevato numero di aggregazioni di imprese, legate allo stesso territorio, la cui presenza negli ultimi anni ha caratterizzato il sistema agroalimentare. Il legame con il territorio, in questo caso, risulta essere una caratteristica fondamentale che forgia l'intero processo produttivo. La specifica localizzazione di un'attività economica specializzata, connotata dalla presenza di un elevato numero di imprese di piccola e media dimensione, e la collaborazione lungo tutta la filiera produttiva, insita nell'estesa divisione del lavoro, riportano alle esperienze dei distretti industriali di matrice marshalliana.

Queste considerazioni portano verso una riflessione generale: quanto la PI può effettivamente rappresentare uno strumento di *governance* di tipo distrettuale? Potrebbe forse essa rappresentare un passaggio propedeutico alla costituzione di distretti rurali? Secondo quanto analizzato, la PI può essere identificata quale strumento di medio termine per la realizzazione di network tra i diversi soggetti che appartengono ad un medesimo territorio. Una forma di *governance* difficile, una sfida da cogliere per la crescita della qualità delle politiche locali, che si avvale del principio bottom-up. Il distretto rurale si presenta, invece, con un profilo maggiormente strutturato, duraturo, che prevede un disegno più stringente, vincolato da criteri precisi, normato dall'amministrazione pubblica. Entrambi gli strumenti condividono l'obiettivo di buon governo del territorio, di valorizzazione delle produzioni, della messa in rete dei soggetti che dovrebbe rafforzare la penetrabilità nei mercati di quelle specifiche produzioni di beni o servizi. Dai riscontri empirici attuali, la PI dimostra di avere un significato potenziale in termini di *governance* laddove emerga una forte integrazione tra produzione e territorio, ovvero nelle aree in cui le produzioni si giovano del loro legame con il territorio e viceversa. Sarà dunque interessante verificare, durante la fase di valutazione di impatto, una questione che qui preme sottolineare, ovvero se sia possibile ipotizzare che i progetti integrati che avranno maggiore impatto sui territori si trasformino nel tempo e assumano caratteristiche maggiormente consolidate tali da poter dare origine a veri e propri distretti.

Le opportunità offerte dall'utilizzo del modello produttivo distrettuale a favore dello sviluppo rurale sono state tradotte in Italia in specifiche norme, che fanno capo al Decreto Legislativo n. 228 del 18 maggio 2001. Nell'ambito di questo documento hanno trovato apposita regolamentazione i distretti rurali ed i distretti agroalimentari di qualità. Nonostante l'importanza ampiamente riconosciuta di questi strumenti a favore dello sviluppo rurale avesse auspicato una

loro piena e decisa implementazione, ad oggi permangono ancora consistenti lacune. Infatti, non in tutte le regioni italiane sono stati ufficialmente riconosciuti gli strumenti distrettuali di cui sopra (Sassi, 2009; Tarangioli, 2009).

Il caso del Friuli Venezia Giulia rientra nell'ambito del gruppo di regioni che sono in procinto di adottare specifiche norme a tal proposito.

La Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia ha introdotto lo strumento distrettuale, in primo luogo, nel comparto dell'industria con la Legge Regionale n. 27/1999, successivamente modificata e rafforzata dalla Legge Regionale n. 4/2005. I distretti industriali sono stati riconosciuti poiché rappresentano aree territoriali aventi un'alta concentrazione di piccole e medie imprese industriali fortemente specializzate e caratterizzate da un'intensa interdipendenza dei loro cicli produttivi, nonché da una forte integrazione con l'ambiente socio-economico locale. Tra i distretti attualmente istituiti c'è il Distretto dell'Agroalimentare, il cui prodotto più noto è il Prosciutto di San Daniele. Questo distretto è caratterizzato da una elevata concentrazione di imprese agroindustriali, di piccole e medie dimensioni, altamente specializzate e con una radicata tradizione artigianale. Sono state proprio queste caratteristiche che hanno contribuito alla identificazione ufficiale di questo sistema produttivo locale come distretto industriale, anche se connesso ad un bene agroalimentare.

La Regione ha approvato, inoltre, nel gennaio 2008 il Disegno di Legge "Norme per l'orientamento e lo sviluppo del settore agricolo ed agroalimentare", che contempla la creazione di distretti rurali e che dovrà essere oggetto di ridefinizione e approvazione da parte del Consiglio Regionale nell'ambito della X legislatura. In linea con gli orientamenti strategici comunitari 2007-2013 per lo sviluppo rurale e le disposizioni nazionali per la modernizzazione del settore agricolo, il DdL contiene le principali linee di indirizzo atte a rafforzare le imprese di comparto e a valorizzare il settore primario nel medio e lungo termine. Esso affronta e sviluppa le tematiche di maggior rilievo per lo sviluppo rurale come ad esempio: la multifunzionalità dell'agricoltura, la diversificazione produttiva, l'aggregazione fra imprese e le filiere agroalimentari.

La promozione dello sviluppo sostenibile del territorio rurale, come definito nell'art. 33 del DdL, assume una rilevanza strategica quale strumento per la valorizzazione socioeconomica delle comunità locali e per il rafforzamento della competitività delle imprese. In questo disegno, la Regione ha tralasciato i distretti agroalimentari di qualità contemplando solo i distretti rurali come strumenti strategici in grado di rafforzare la competitività dei sistemi locali mediante coesione territoriale, valorizzazione delle filiere e dei prodotti identificativi, nonché attraverso programmazione socioeconomica. Nonostante questo disegno, comunque, ad oggi nessun distretto è stato ufficialmente riconosciuto.

Diversi sono stati nel mentre i tentativi di riconoscimento del modello distrettuale a livello regionale sostenuti dall'operato di diversi portatori di interesse. A tal proposito si ricorda il caso del progetto di fattibilità coordinato dalla Camera di Commercio di Udine, in collaborazione con il Dipartimento di Scienze Economiche dell'Università di Udine, per l'implementazione di un distretto rurale nella Bassa Pianura friulana (Camera di Commercio di Udine, 2008).

Il territorio oggetto di studio risulta assai vasto e coinvolge ben 34 comuni. L'area presenta significative potenzialità di sviluppo legate al settore primario, in particolare all'agricoltura per buona parte dei comuni ed alla pesca per i comuni del litorale, ma anche un territorio che sviluppa al suo interno altre specificità molto importanti per l'economia friulana. Tra queste si ricorda la presenza in alcune sue parti di una forte vocazione industriale, dimostrata dalla presenza di due distretti industriali riconosciuti (quello della Sedia e il DITEM - Distretto della Termoelettromeccanica) e un polo industriale di interesse nazionale (l'Aussa Corno). E ancora, rilevante è l'attività che ruota attorno a un importantissimo polo di attrazione turistica (comprensorio balneare di Lignano Sabbiadoro e laguna di Marano), nonché la posizione strategica quale snodo dell'Unione Europea dal punto di vista logistico e delle infrastrutture. È dunque un territorio complesso che però necessita di una visione unitaria e coordinata del proprio sviluppo socioeconomico, che nel progetto è stata tradotta nell'individuazione e progettazione di un distretto rurale.

L'elevato numero di portatori di interesse pubblici e privati che hanno partecipato a questo progetto ha denotato la presenza delle necessarie capacità di gestione per sostenere il riconoscimento ufficiale dell'area quale distretto rurale. Ciononostante l'area ad oggi non è riconosciuta quale distretto rurale.

A creare ulteriori stimoli per il riconoscimento del modello produttivo distrettuale rurale ci sono le definitive norme nazionali approvate per le agevolazioni ad hoc a favore dei distretti. Nel luglio 2009, infatti, con il voto al Senato, si è arrivati all'approvazione definitiva della Legge 99/2009 relativa a "Disposizioni per lo sviluppo e l'internazionalizzazione delle imprese, nonché in materia di energia". Tale legge nazionale contiene le ultime modifiche di alcuni punti dello specifico articolo 3) su distretti e reti d'impresa, già contenuti nella Legge 33/2009. Il quadro delle agevolazioni stabilite dallo Stato è da ritenersi, quindi, completo per quanto riguarda i distretti rurali: tutte le aree già interessate da questo tipo di modello aggregativo e tutte quelle che hanno intenzione di adottarlo, non possono più rinviare un chiarimento con le proprie Regioni di appartenenza. Queste infatti, se hanno già una legge specifica devono dare in tempi rapidi il riconoscimento giuridico a ciascun distretto che presenti un'istanza adeguatamente costruita e supportata.

Segnali in tal senso sono arrivati anche dall'Europa: con la decisione del 10 Dicembre 2008, la Commissione UE ha assentito alla concessione degli Aiuti di Stato per l'attuazione dei contratti "di filiera" e "di distretto" (con riferimento al Decreto 2850 del 21/4/2008) aprendo finalmente concrete prospettive all'utilizzazione di strumenti innovativi per l'ammodernamento dell'agricoltura e lo sviluppo dei territori rurali, anche in relazione alle acclamate trasformazioni del settore ed agli emergenti orientamenti delle politiche.

Si tratta, in effetti, di un riconoscimento indiretto dei distretti a livello europeo sicuramente destinato a imprimere un'accelerazione alla progettualità a livello locale. Ma si tratta soprattutto di un provvedimento che libera contributi, ossia risorse importanti per i distretti rurali e agroalimentari di qualità e per tutte le aree rurali che possono dotarsi di questi strumenti.

5. Conclusioni

Lo studio condotto sulla PI in Friuli Venezia Giulia consente di effettuare alcune considerazioni: innanzitutto, pare rilevante sottolineare la risposta fortemente positiva che i bandi hanno finora ottenuto (Cisilino e Cutrano, 2010). La capacità di attrazione e di adesione, gli aspetti relativi ai dati finanziari, le considerazioni sulla qualità dei progetti portano, per il momento, a giudizi positivi, a dimostrazione della presa di coscienza delle potenzialità insite in questa strumentazione a favore dello sviluppo locale.

I progetti presentati sono risultati piuttosto ben distribuiti tra le tre forme di programmazione previste, anche se si riscontra una leggera prevalenza dei PIF che pone in evidenza un rilevante interesse per lo sviluppo delle filiere. Le analisi statistiche svolte sui dati raccolti hanno evidenziato alcune caratteristiche essenziali dei progetti stessi, che hanno consentito, già da queste prime fasi, di individuare alcune tipologie progettuali prevalenti/preferite. In particolare, sono emerse alcune interessanti particolarità in relazione alla localizzazione e alla tipologia di tematica proposta dai progetti. È stata evidenziata la buona capacità di pianificazione, supportata da obiettivi chiari e da elevate potenzialità in termini di impatto sul sistema produttivo locale, oltre che lungo la filiera produttiva oggetto del progetto.

Riguardo ai PIT è stato rilevato l'elevato coinvolgimento di molteplici attori e di diversi settori, che dovrebbe condurre a positivi impatti in termini di sviluppo locale. In particolare, sono emersi la marcata presenza di enti locali e Comuni, un buon livello di integrazione tra ruralità, turismo e ambiente, nonché un bilanciamento degli interventi tra i diversi settori.

I punti di debolezza dei PIT non approvati sono principalmente la mancanza di chiarezza e l'impossibilità di misurare gli obiettivi, ma anche la mancata definizione dei compiti attribuiti al coordinatore, nonché il livello eccessivo di investimenti proposti.

Rimarchevoli sono anche le relazioni che sono emerse tra *governance* locale e integrazione tra le produzioni locali con il relativo territorio, dalle quali stanno emergendo interessanti opportunità di sviluppo di modelli produttivi di ispirazione marshalliana. Numerosi sono i portatori di interesse che sono stati coinvolti nei progetti e che hanno creato delle reti tra di loro, che sembrano porre le basi per lo sviluppo di veri e propri distretti locali.

L'impatto che questi strumenti potranno generare sul sistema produttivo sarà oggetto di grande interesse per una regione che non possiede una storia di cooperazione forte. Gli strumenti di valutazione per questa tipologia di progetti sarà questione delicata per i valutatori che probabilmente faranno ricorso a metodologie già utilizzate per il LEADER e che tuttavia necessitano di specifici accorgimenti per le caratteristiche dei beneficiari, per i territori sui quali insistono gli stessi progetti e per il coinvolgimento delle comunità nel loro complesso.

Come sopra indicato, sono emersi anche alcuni rilevanti elementi di criticità che già fin dalle prime fasi implementative di questo periodo di programmazione finanziaria si sono rivelati di particolare importanza.

L'aspetto di maggiore interesse di quest'analisi riguarda la possibilità per il decisore istituzionale di rivedere alcune delle modalità con cui sono stati finora realizzati i bandi. Sebbene, infatti, i risultati finali di questo periodo di programmazione dipendano in buona parte dalla capacità di realizzazione dei progetti che dimostreranno gli attori locali, non è trascurabile il ruolo che la Pubblica Amministrazione può ancora svolgere indirizzando al meglio i bandi di prossima emanazione.

Bibliografia

- Becattini, G. (2004). *Industrial districts, a new approach to industrial chance*, Edward Elgar, Cheltenham.
- Berti, G., Rovai, M. e Di Iacovo, F. (2010). L'attivazione dei Progetti integrati territoriali in Toscana: una proposta operativa di progettazione forte, *Agriregionieuropa*, anno 6, n. 20, <www.agrregionieuropa.it>.
- Brunori, G., Marangon, F. e Reho, M. (a cura di) (2007). *La gestione del paesaggio rurale tra governo e governance territoriale*, FrancoAngeli, Milano.
- Camera di Commercio di Udine (2008). *Studio di fattibilità per il riconoscimento del distretto rurale della Bassa Friulana*, giugno 2008, Udine.
- Cisilino, F. e Cutrano, S. (2010). La sfida dei Progetti integrati territoriali in Friuli Venezia Giulia, *Agriregionieuropa*, anno 6, n. 20, <www.agrregionieuropa.it>.
- Mantino, F. (2008). *Lo sviluppo rurale in Europa*, Edagricole Il Sole 24 ore, Milano.
- Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia. (2007). *Rural Development Programme of Friuli Venezia Giulia 2007-2013*, approvato dalla Decisione n. 5715 della Commissione Europea, 20 novembre 2007.
- Sassi, M. (2009). "La normativa sui distretti rurali e agroalimentari di qualità: indicazioni operative e stato di attuazione", *Collana Working Paper*, n. 2/2009, Dipartimento di Ricerche Aziendali, Università degli Studi di Pavia.
- Tarangioli, S. (2009). *Rural and Quality Food Districts as Governance Instruments: the Italian Experience*, <<http://www.reterurale.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/2135>>.
- Trouvé, A. e Berriet-Solliect, M. (2008). 2nd pilier de la Politique Agricole Commune et régionalisation: vers plus de cohésion?. *Revue d'Economie Régionale et Urbaine*, 1: 87-108.
- Zumpano, C. (2007). L'approccio integrato nelle politiche di sviluppo rurale: strumenti e modalità di attuazione, *Agriregionieuropa*, anno 3, n.9, <www.agrregionieuropa.it>.