

Ire**s**cenari  
**Irescenari**

SISTEMA AGROALIMENTARE E TERRITORIO RURALE DEL PIEMONTE:  
LE SFIDE DEL PROSSIMO FUTURO



ISTITUTO DI RICERCHE ECONOMICHE SOCIALI DEL PIEMONTE

L'IREs Piemonte è un istituto di ricerca che svolge la sua attività d'indagine in campo socioeconomico e territoriale, fornendo un supporto all'azione di programmazione della Regione Piemonte e delle altre istituzioni ed enti locali piemontesi.

Costituito nel 1958 su iniziativa della Provincia e del Comune di Torino con la partecipazione di altri enti pubblici e privati, l'IREs ha visto successivamente l'adesione di tutte le Province piemontesi; dal 1991 l'Istituto è un ente strumentale della Regione Piemonte.

L'IREs è un ente pubblico regionale dotato di autonomia funzionale disciplinato dalla legge regionale n. 43 del 3 settembre 1991.

Costituiscono oggetto dell'attività dell'Istituto:

- la relazione annuale sull'andamento socioeconomico e territoriale della regione;
- l'osservazione, la documentazione e l'analisi delle principali grandezze socioeconomiche e territoriali del Piemonte;
- rassegne congiunturali sull'economia regionale;
- ricerche e analisi per il piano regionale di sviluppo;
- ricerche di settore per conto della Regione Piemonte e di altri enti e inoltre la collaborazione con la Giunta Regionale alla stesura del Documento di Programmazione economico finanziaria (art. 5, L.R. n. 7/2001).

### **CONSIGLIO DI AMMINISTRAZIONE**

Mario Santoro, *Presidente*

Maurizio Tosi, *Vicepresidente*

Paolo Ferrero, Antonio Monticelli, Enrico Nerviani, Michelangelo Penna,  
Raffaele Radicioni, Maurizio Ravidà, Furio Camillo Secinaro

### **COMITATO SCIENTIFICO**

Mario Montinaro, *Presidente*

Valter Boero, Sergio Conti, Mario Montinaro, Angelo Pichierri,  
Walter Santagata, Silvano Scannerini, Gianpaolo Zanetta

### **COLLEGIO DEI REVISORI**

Giorgio Cavalitto, *Presidente*

Giancarlo Cordaro e Paola Gobetti, *Membri effettivi*

Mario Marino e Ugo Mosca, *Membri supplenti*

### **DIRETTORE**

Marcello La Rosa

### **STAFF**

Luciano Abburrà, Stefano Aimone, Enrico Allasino, Loredana Annaloro, Maria Teresa Avato,  
Marco Bagliani, Giorgio Bertolla, Antonino Bova, Dario Paolo Buran, Laura Carovigno, Renato Cogno,  
Luciana Conforti, Alberto Crescimanno, Alessandro Cunsolo, Elena Donati, Carlo Alberto Dondona,  
Fiorenzo Ferlaino, Vittorio Ferrero, Filomena Gallo, Tommaso Garosci, Maria Inglese,  
Simone Landini, Renato Lanzetti, Antonio Larotonda, Eugenia Madonia, Maurizio Maggi,  
Maria Cristina Migliore, Giuseppe Mosso, Carla Nanni, Daniela Nepote, Sylvie Occelli, Santino Piazza,  
Stefano Piperno, Sonia Pizzuto, Elena Poggio, Lucrezia Scalzotto, Filomena Tallarico, Luigi Varbella,  
Giuseppe Virelli

© 2004 IRES - Istituto di Ricerche Economico Sociali del Piemonte

Via Nizza, 18 - 10125 Torino

Tel. 011.66.66.411 - Fax 011.66.96.012

email: [editoria@ires.piemonte.it](mailto:editoria@ires.piemonte.it)

Iscrizione al Registro tipografi ed editori n. 1699, con autorizzazione  
della Prefettura di Torino del 20/05/1997

Si autorizza la riproduzione, la diffusione e l'utilizzazione del contenuto  
del volume con la citazione della fonte

**Irescenari**

**SECONDO RAPPORTO TRIENNALE  
SUGLI SCENARI EVOLUTIVI DEL PIEMONTE**

**2004/11**

**SISTEMA AGROALIMENTARE E TERRITORIO RURALE DEL PIEMONTE:  
LE SFIDE DEL PROSSIMO FUTURO**

di Stefano Aimone.

Le analisi di scenario dell'IRES sono coordinate da Paolo Buran e si avvalgono della consulenza generale di Roberto Camagni (Politecnico di Milano).

**UFFICIO EDITORIA IRES PIEMONTE**

Maria Teresa Avato, Laura Carovigno

**PROGETTO GRAFICO**

Clips – Torino

**IMPAGINAZIONE**

Edit 3000 srl – Torino

**STAMPA**

Grafica ESSE – Orbassano (To)



# INDICE

---

PRESENTAZIONE	VII
1. INTRODUZIONE	1
2. IL SISTEMA AGROALIMENTARE DEL PIEMONTE	2
2.1 Aspetti generali	2
2.2 L'agricoltura	4
2.3 L'industria alimentare	5
2.4 La distribuzione	6
2.5 <i>Commodities e specialties</i>	8
2.6 Rapporti di filiera e legame con il territorio	9
3. GLI ELEMENTI DEL CAMBIAMENTO	11
3.1 Un richiamo agli scenari del 2001	11
3.2 Il contesto generale	12
3.3 La riforma della PAC (Politica Agricola Comune)	12
3.4 L'atteggiamento dei consumatori	13
3.5 Il ruolo della comunicazione	14
3.6 L'esperienza dello sviluppo concertato e la riscoperta del patrimonio locale	15
4. LE SFIDE, LE RISPOSTE	16
4.1 Un possibile percorso strategico	16
4.2 La <i>dematurity</i> : qualificazione e diversificazione	17
4.3 La <i>governance</i> locale: creare integrazione, favorire il cambiamento	18
RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI	22



## PRESENTAZIONE

---

In termini strettamente economici, il peso del settore agroalimentare è in Piemonte inferiore a quello rilevabile nella media nazionale. Tuttavia l'importanza dell'economia agricola piemontese può difficilmente essere sottovalutata. Essa è un importante fattore di strutturazione del paesaggio regionale, e rappresenta un pilastro di presidio in parecchie aree montane o collinari a rischio di abbandono. Nella sua componente "forte" sorregge imprese multinazionali o leader di nicchia di prestigio mondiale. Offre un appiglio alla crescente domanda di sicurezza alimentare e di qualità enogastronomica. Si è riusciti, negli ultimi anni, a giocare i suoi livelli qualitativi come rilevante fattore di immagine di portata generale, sganciando ampiamente la percezione diffusa del Piemonte dalla grigia e sconfortante visione di un territorio contrassegnato dai processi di deindustrializzazione: l'orizzonte storico ampio della tradizione rurale e del glorioso passato sabaudo hanno contribuito a dischiudere importanti prospettive di cambiamento, nei progetti dei cittadini piemontesi e nelle aspettative dell'opinione pubblica extraregionale.

Sulla base di queste molteplici influenze, negli scenari elaborati tre anni fa si era avanzata l'ipotesi di uno sviluppo "agroterziario": produzione di valori immateriali, significati, servizi come componente intrinseca del prodotto agroalimentare, connessa alla sottolineatura della sua radice locale e del relativo ambiente storico e sociale. In un'economia matura, il consumo tende sempre più a configurarsi come un'esperienza complessa, che sottrae l'oggetto consumato alla banalizzazione seriale della società di massa.

Gli sviluppi successivi hanno confermato queste linee di movimento. Iniziative di grande risalto mediatico, come i Saloni del gusto e l'Università di Pollenzo, hanno consolidato un'immagine di eccellenza solo pochi anni prima impensabile per la nostra regione. Il problema che ora si pone è quello di riversare quest'immagine vincente sull'insieme delle filiere agroalimentari del Piemonte, o su un'ampia parte di esse. Diciamo meglio: di costruire livelli di qualità riconosciuta dal mercato anche su una quota consistente delle "commodity" agricole – delle produzioni agricole indifferenziate – che escono dalle nostre coltivazioni. Anche su questo campo ci si è mossi tempestivamente: l'estrema cautela con quale la Regione Piemonte considera l'utilizzazione degli OGM può essere letta in relazione a questa politica della qualità. La valorizzazione delle produzioni locali sta cominciando a concretizzarsi nei progetti di enti, comunità e imprese locali. Tuttavia, la rassegna del quadro di movimento presentata in questo quaderno mostra che non tutto sta marciando come dovrebbe, alla luce delle nuove sfide rappresentate dall'apertura dei mercati e dalla riforma della politica agricola dell'Unione Europea. I progetti locali appaiono ancora invischiati in una faticosa fase di apprendimento iniziale, e permangono nei partecipanti mentalità campanilistiche, diffidenze e opportunismi, logiche assistenzialistiche o burocratiche. La capacità degli imprenditori agricoli di cogliere le novità del quadro competitivo, e soprattutto di elaborare risposte adeguate, non sempre risulta diffusa come dovrebbe. Le *policies* delle pubbliche amministrazioni si trovano di fronte a esigenze di complessità – coniugare economia e ambiente, competitività e immagine, rapidità amministrativa e selettività degli interventi – per le quali appaiono talvolta impreparate.

Ci proponiamo dunque di aprire un ampio dibattito sul quaderno di scenari che presentiamo, coinvolgendo i molti attori reali che operano nel comparto agroalimentare e nell'ambiente rurale, o che ne governano il cambiamento.

Il Presidente dell'IRES Piemonte  
Avv. Mario Santoro





## 1. INTRODUZIONE

---

Questo studio tenta di delineare le sfide che, nei prossimi anni, attendono il sistema agroalimentare e il territorio rurale del Piemonte, con una particolare attenzione al ruolo degli enti locali e degli altri attori istituzionali. Esso pertanto, pur focalizzandosi sugli aspetti settoriali, presta attenzione alle implicazioni di natura territoriale. La necessità di un approccio di questo tipo, deriva sostanzialmente da due ragioni di fondo.

In primo luogo, le produzioni agroalimentari e il territorio sono strettamente legati tra loro da fattori fisici, socioeconomici e culturali, espressione delle singole realtà locali. L'importanza di questi legami, parzialmente trascurata nel recente passato, sta riemergendo con forza come elemento cardine di un nuovo orientamento verso percorsi di sviluppo sostenibile e di qualità.

D'altra parte, l'Unione Europea include nelle politiche strutturali di sviluppo rurale, sia quelle settoriali agricole (che si estendono alla componente agroindustriale più direttamente connessa con le produzioni agricole locali) sia parte di quelle destinate allo sviluppo locale. Questo approccio ambivalente si giustifica anche in un inquadramento "storico" (solo recentemente l'UE ha affiancato alla politica agricola quella di sviluppo locale dei territori rurali, facendo attingere entrambe allo stesso fondo, il FEOGA). L'attuazione delle politiche comunitarie spetta soprattutto alle regioni che, a loro volta, delegano parte delle funzioni agli altri enti locali, e rappresenta uno dei campi di maggiore impegno delle amministrazioni.

Nell'elaborazione del documento, il punto di partenza è costituito dal precedente Rapporto Triennale dell'IRES, nel quale si tracciavano, in un capitolo appositamente dedicato, una serie di possibili scenari futuri per il Piemonte agricolo e rurale. L'orizzonte temporale adottato era quello di medio-lungo periodo, l'orientamento rivolto verso un'impostazione di carattere generale.

Il contributo attuale, invece, si caratterizza con un orizzonte temporale più breve, che potrebbe indicativamente essere quello di una legislatura regionale (cinque anni). Inoltre, come sopra premesso, è stata adottata un'impostazione più direttamente rivolta al sistema agroalimentare e agli strumenti di programmazione che le amministrazioni locali e le organizzazioni di categoria dovranno mettere in campo, per assolvere ai compiti loro assegnati dall'UE e per affrontare le sfide poste dal continuo mutare dei mercati e degli assetti socioeconomici locali.

## 2. IL SISTEMA AGROALIMENTARE DEL PIEMONTE

### 2.1 ASPETTI GENERALI



Con l'espressione "**sistema agroalimentare**" si intende l'insieme, articolato in filiere, delle produzioni agricole e delle attività agroindustriali ad esse collegate, a cui si aggiunge anche parte del sistema distributivo, elemento relativamente esterno ma sempre più influente sulle componenti a monte.



**Considerando l'aggregato del settore primario e dell'industria alimentare, si può stimare che in Piemonte esso produca all'incirca il 5% del valore aggiunto regionale;** al solo settore primario spetta il 2,2%. Si tratta di un valore in linea con la media nazionale, anche se relativamente contenuto rispetto a quello di alcune regioni in cui il sistema agroindustriale è ulteriormente sviluppato.

Tab. 1 – I principali indicatori del sistema agroalimentare piemontese

		PIEMONTE	ITALIA	FONTE
Imprese agricole iscritte al Registro delle Imprese	Numero	75.479	1.011.989	Infocamere (2002)
	% su tot.	18,7	20,4	
Occupati in agricoltura	Numero	70.108	1.075.307	ISTAT (2003)
	% su tot.	3,8	4,9	
Produzione totale agricola ai prezzi base (correnti)	Milioni di euro	3.432	443.120	ISTAT (2003)
Valore aggiunto agricoltura	Milioni di euro	1.940	29.275	ISTAT (2003)
	% su tot.	2,2	2,6	
Valore aggiunto agricolo per occupato	Migliaia di euro	27,7	27,2	ISTAT (2003)
Industria alimentare – UL	Numero	5.564	73.832	ISTAT Censimento Industria e Servizi (2001)
	% su tot.	1,6	1,4	
Industria alimentare – addetti	Numero	39.472	444.649	ISTAT Censimento Industria e Servizi (2001)
	% su tot.	2,4	2,3	
Industria alimentare – incidenza dei 5 comparti con maggiore connessione agroalimentare locale*	% UL	23,8	23,4	ISTAT Censimento Industria e Servizi (2001)
	% addetti	36,9	43,3	
Industria alimentare – incidenza della cooperazione	% imprese	2,3	3,9	ISTAT (1996)
	% addetti	4,1	9,1	
Export agroalimentare	Milioni di euro	2.410	18.678	ISTAT (2003)
	% sul totale	8,1	7,2	

\* Produzione, lavorazione e conservazione della carne; lavorazione e conservazione ortofrutta e ortaggi; industria lattiero-casearia; lavorazione di granaglie e prodotti amidacei; industria delle bevande.

## 2. IL SISTEMA AGROALIMENTARE DEL PIEMONTE

Confrontando il numero di imprese appartenenti al settore agricolo con quelle del comparto alimentare, emerge chiaramente la notevole frammentazione della componente agricola del sistema, basata soprattutto sull'impresa familiare a conduzione diretta, mentre la parte industriale, per quanto caratterizzata dalla PMI e dall'artigianato, è relativamente più concentrata. Da tale squilibrio strutturale, solo in parte moderato dalla presenza di forme organizzative sovra-aziendali (cooperative, consorzi) della parte agricola, deriva uno degli aspetti problematici più importanti del sistema, ovvero il netto sbilanciamento della forza contrattuale a favore della componente industriale, con effetti rilevanti sui rapporti di filiera e sulla redistribuzione del valore aggiunto creato nel ciclo produttivo. In proposito, è importante notare la minore incidenza rispetto alla media nazionale, nell'industria alimentare piemontese, della cooperazione, che tradizionalmente rappresenta la proiezione aggregata della fase agricola verso l'anello industriale della filiera.

Inoltre, considerando l'elevatissimo grado di concentrazione ormai assunto dalla Distribuzione Organizzata (DO), strutturata in centrali d'acquisto che raccolgono al loro interno più insegne, emerge che la fase industriale, a sua volta, è fortemente condizionata dalla forza contrattuale della fase commerciale. **L'economia agroalimentare moderna, quindi, si può definire come un sistema "a trazione anteriore", guidato dalla distribuzione.** Il Piemonte, in proposito, è una delle regioni italiane ed europee dove lo sviluppo della DO è particolarmente avanzato.

La situazione del Piemonte, posta a confronto con quella nazionale, mostra inoltre tra le sue peculiarità la forte attivazione di esportazioni, sostenuta essenzialmente dai settori enologico, dolciario e dei prodotti da forno, oltre a un'incidenza di rilievo delle produzioni definibili "tipiche": **formaggi Dop, prodotti tradizionali e soprattutto vini Doc e Docg, il vero punto di forza del Piemonte** in tale ambito e importante premessa per una positiva – anche se tutt'altro che scontata – proiezione verso i segmenti elevati del mercato dei beni alimentari.

Tab. 2 – Produzioni agroalimentari con particolari requisiti qualitativi

	PIEMONTE	ITALIA	% PIEMONTE
<i>Produzioni tipiche (2002)</i>			
DOP e IGP (numero)	9	115	7,8
Vini Doc e Docg (numero)	49	318	15,4
Vini Doc e Docg (incidenza % sul totale)	61	19	-
Prodotti agroalimentari tradizionali (numero)	370	3.152	10,2
<i>Biologico (2000)</i>			
Aziende agricole	2.307	49.018	4,7
Superficie coltivata	37.814	958.687	3,9

Fonte: ISTAT, MIPAF, Regione Piemonte, BioBank

Le motivazioni di tipo culturale, edonistico e la percezione diffusa, talora anche in modo ingiustificato, del rischio alimentare, sono spinte rilevanti nell'introdurre cambiamenti nelle produzioni agricole. Si stanno consolidando, spesso su iniziativa della Distribuzione Moderna, piccole filiere specializzate nella produzione di alimenti di particolare qualità e sicurezza (ad esempio carni certificate, latte "biologico" e ad "alta qualità", ecc.)

## 2.2 L'AGRICOLTURA

L'attività agricola piemontese, nonostante i processi di contrazione ancora in atto nelle aree svantaggiate, interessa tuttora il 42% della superficie territoriale della regione, con un'incidenza ovviamente molto più elevata nelle aree rurali e in quelle a particolare specializzazione agricola, quali ad esempio il Vercellese, il Cuneese, il Saluzzese, l'Alessandrino, le Langhe.

Pur con notevoli differenze all'interno delle diverse zone, il settore mostra, rispetto alla media nazionale, una condizione strutturale migliore, anche se la frammentazione è ancora uno dei maggiori limiti.

**L'agricoltura piemontese è una realtà produttiva piuttosto composita;** nel complesso, si distingue per la rilevanza dei cereali e del riso, delle produzioni zootecniche (in particolare quelle bovine) e del comparto vitivinicolo. La notevole presenza di produzioni di tipo "continentale", la rende piuttosto sensibile nei confronti della politica agricola comunitaria, per effetto della marcata incidenza che i premi e i vincoli della PAC esercitano sul reddito e sulle scelte produttive degli agricoltori locali.

Tab. 3 – Agricoltura: produzione, consumi intermedi e valore aggiunto ai prezzi di base nel 2003 (in migliaia di euro correnti)

	Piemonte	Italia	% Piemonte su Italia	INCIDENZA % DEL PRODOTTO SUL TOTALE P.P.B.	
				Piemonte	Italia
<b>Coltivazioni agricole</b>	1.793.510	27.056.250	6,6	52,7	60,9
Cereali	695.854	4.897.873	14,2	20,5	11,0
Legumi secchi	11.726	66.375	17,7	0,3	0,1
Patate e ortaggi	216.853	7.153.086	3,0	6,4	16,1
Industriali	45.810	989.273	4,6	1,3	2,2
Fiori e piante da vaso	20.997	1.632.296	1,3	0,6	3,7
Foraggiere	142.405	1.810.652	7,9	4,2	4,1
Prodotti vitivinicoli	375.014	3.564.017	10,5	11,0	8,0
Prodotti dell'olivicoltura	0	2.129.613	0,0	0,0	4,8
Agrumi	0	1.219.180	0,0	0,0	2,7
Frutta	226.415	2.668.774	8,5	6,7	6,0
Altre legnose	58.436	925.111	6,3	1,7	2,1
<b>Allevamenti</b>	1.430.283	14.765.725	9,7	42,0	33,2
Carni	1.046.366	9.352.898	11,2	30,8	21,0
Latte	310.745	4.415.424	7,0	9,1	9,9
Uova	72.698	969.258	7,5	2,1	2,2
Miele	234	16.275	1,4	0,0	0,0
Prod. zootecnici non alim.	240	11.871	2,0	0,0	0,0
<b>Servizi annessi</b>	178.029	2.641.798	6,7	5,2	5,9
Totale produzione (P.P.B.)	3.401.822	44.463.773	7,7	100,0	100,0
Consumi intermedi	1.461.263	15.189.072	9,6	43,0	34,2
Valore aggiunto P.B.	1.940.560	29.274.701	6,6	57,0	65,8

Fonte: ISTAT

La rilevanza delle politiche pubbliche sul settore riguarda anche la disponibilità di finanziamenti per investimenti strutturali (Piano di Sviluppo Rurale e leggi regionali o nazionali) così come le sempre più restrittive norme in materia igienico-sanitaria e ambientale.

La caratteristica conformazione territoriale del Piemonte, nel quale le zone altimetriche sono marcatamente differenziate, ha portato nel tempo a disegnare tipologie agricole molto diverse secondo i caratteri ambientali e socioeconomici locali. Il nerbo produttivo dell'agricoltura regionale è oggi rappresentato dalle aree specializzate di pianura, dove si concentrano i seminativi e l'allevamento zootecnico intensivo. Nelle aree collinari, maggiormente variegata dal punto di vista delle utilizzazioni agricole, si individuano zone in fase di transizione da rurale a residenziale o, viceversa, in declino, dove l'agricoltura è piuttosto destrutturata; ad esse si contrappongono le aree a forte vocazione vitivinicola, tra le quali spiccano le Langhe, il Roero e la fascia meridionale del Monferrato. Nei territori montani, dove l'attività agricola significa soprattutto allevamento bovino estensivo legato al pascolamento, si riscontra purtroppo la maggiore incidenza dei fenomeni di contrazione, legati essenzialmente al più ampio problema del declino socioeconomico; non mancano tuttavia interessanti segnali di rivitalizzazione.

Si è già accennato alla ricchezza di prodotti a elevata specificità (vini DOC, prodotti DOP, IGP e PAT) che spesso derivano da situazioni agricole di eccellenza, e in grado di concorrere all'attivazione dell'economia del gusto. Tuttavia **la maggior parte delle produzioni primarie piemontesi appartiene ancora alla categoria delle commodities**, materie prime a scarsa differenziazione merceologica e commerciale, per le quali si pone un serio problema di competitività rispetto a quelle provenienti da aree con bassi costi di produzione.



### 2.3 L'INDUSTRIA ALIMENTARE

**L'industria alimentare a livello nazionale rappresenta, in termini di addetti, il secondo comparto manifatturiero dopo il metalmeccanico. In Piemonte essa si colloca invece al quarto posto**, preceduta anche dall'industria degli autoveicoli e dal tessile.

Analizzando la composizione del comparto a livello regionale, si nota come, tra i settori di maggiore rilievo, ne emergano alcuni poco legati alla trasformazione delle materie prime locali (dolciario, panetteria e pasticceria, pasta) compresi dall'ISTAT nell'aggregato "fabbricazione di altri prodotti alimentari". I comparti che, viceversa, attingono in maniera ampia e diretta alle materie prime locali sono soprattutto quelli della macellazione e lavorazione delle carni, il lattiero-caseario, quello della lavorazione dei cereali, quello della lavorazione e conservazione dell'ortofrutta e, infine, quello enologico (qui incluso nell'aggregato "bevande"). In questi casi, essendo marcato il legame con l'agricoltura regionale, è opportuno parlare della presenza di filiere agroalimentari locali. Questi cinque settori, comunque, incidono solamente per il 24% in termini di unità locali e per il 37% in termini di addetti, sul totale del comparto.

Nel corso dell'intervallo intercensuario 1991-2001, l'industria alimentare ha visto aumentare il numero di imprese e diminuire quello degli addetti. Si accentua così il problema della frammentazione del settore, composto da alcune grandi imprese nazionali o multinazionali, affiancate da una vastissima schiera di PMI, artigiani e attività individuali. In Piemonte, nelle filiere maggiormente connesse alle produzioni agricole locali, è evidente l'assenza di grandi imprese; inoltre alcune delle principali aziende locali sono controllate da gruppi extraregionali o esteri.

**La piccola dimensione delle imprese può essere premessa di notevole flessibilità ed espressione di vocazioni e talenti locali molto variegati. Tuttavia presenta indubbi limiti** dal punto di vista delle economie di scala, dell'introduzione di innovazione, della capacità di marketing e della debolezza nei confronti della distribuzione.



**Tab. 4 – Composizione settoriale dell'industria alimentare**

SETTORE MERCEOLOGICO	UL		ADDETTI	
	Ripartiz. % ind. alim.		Ripartiz. % ind. alim.	
	Piemonte	Italia	Piemonte	Italia
151 – Produzione, lavorazione e conservazione carne	6,8	6,0	8,1	13,1
152 – Lavorazione e conservazione pesce	0,1	0,7	0,2	1,5
153 – Lavorazione e conservazione frutta e ortaggi	1,5	3,0	3,4	7,1
154 – Fabbricazione oli e grassi vegetali e animali	0,4	6,5	0,6	3,7
155 – Industria lattiero-casearia	4,4	6,5	8,7	11,8
156 – Lavorazione granaglie e prodotti amidacei	4,2	3,0	5,1	2,9
157 – Fabbricazione prodotti per l'alimentazione degli animali	1,4	1,1	1,9	2,0
158 – Fabbricazione altri prodotti alimentari	74,2	68,4	60,5	49,5
159 – Industria delle bevande	7,0	4,8	11,6	8,4
Totale industria alimentare	100,0	100,0	100,0	100,0
5 comparti a maggiore connessione agroalimentare locale*	23,8	23,4	36,9	43,3

\* Produzione, lavorazione e conservazione della carne; lavorazione e conservazione ortofrutta e ortaggi; industria lattiero-casearia; lavorazione di granaglie e prodotti amidacei; industria delle bevande.

Fonte: ISTAT, Censimento Industria e Servizi (2001)

La cooperazione agricola detiene in Piemonte, nell'ambito dell'industria alimentare, poco più del 2% delle imprese e circa il 4% degli addetti, valori inferiori rispetto alla media nazionale e, soprattutto, rispetto a regioni italiane quali Emilia-Romagna, Trentino-Alto Adige, Umbria e Marche. Tuttavia, è presente con incidenza interessante in importanti comparti quali il lattiero-caseario, il vitivinicolo e il frutticolo e spesso svolge un ruolo essenziale di tenuta del sistema nelle aree svantaggiate.

## 2.4 LA DISTRIBUZIONE

In Piemonte la distribuzione alimentare ha vissuto nel corso dell'ultimo decennio una profonda trasformazione strutturale, che ha visto da un lato l'affermarsi delle grandi superfici di vendita, le cui catene fanno ormai capo in larga misura ai distributori francesi, dall'altro la sostanziale tenuta delle forme meno strutturate, come il commercio ambulante.

Nell'ambito del dettaglio fisso, oltre alla quasi totale scomparsa del negozio tradizionale (a parte panetterie e macellerie) si nota la crescente diffusione di punti vendita specializzati (biologico, enogastronomia di pregio). L'attuale fase economica poco brillante ha recentemente rilanciato il successo dei discount.

Stanno inoltre diffondendosi nuove relazioni dirette tra acquirenti e produttori, come la spesa in cascina oppure l'organizzazione di gruppi di acquisto. *L'e-commerce*, che per ora riguarda una piccola nicchia dei prodotti di alta qualità, costituirà probabilmente nei prossimi anni la nuova frontiera evolutiva della DO.

In Piemonte operano quasi mille mercati ambulanti. Questa tradizionale formula di distribuzione, particolarmente diffusa nel nostro paese, riesce ancora a coniugare aspetti quali la convenienza dell'acquisto, l'integrazione nell'ambito dei centri commerciali naturali, la socialità, mantenendo nel tempo i favori dei consumatori.

**Tab. 5 – Preferenze dei consumatori piemontesi per l'acquisto delle singole merceologie nei diversi canali distributivi\* (febbraio-giugno 2002) (valori %)**

		TIPOLOGIE DI NEGOZI			
		Commercio tradizionale		Commercio moderno	
		Negozi tradizionali	Mercati ambulanti	Supermercati ipermercati minimercati	Hard discount
<i>Generi alimentari</i>	Pane	70,6	0,2	25,2	1,2
	Pasta, biscotti	3,5	0,7	85,2	9,0
	Carne e pesce	44,2	2,2	48,1	2,7
	Frutta e verdura	13,3	28,4	52,6	3,2
	Prodotti in scatola	1,5	0,2	86,6	10,6
	Prodotti surgelati	3,2	0,2	84,2	9,0

\* Non sono state qui considerate altre tipologie: il negozio in centro commerciale, la vendita per corrispondenza, altro (vendita al domicilio, non indicato).

Fonte: Regione Piemonte, Unioncamere Piemonte, Osservatorio Regionale del Commercio (2002)

**Tab. 6 – La struttura del commercio in sede fissa in Piemonte**

		ESERCIZI DI VICINATO	MEDIE STRUTTURE		GRANDI STRUTTURE	
			Numero	Numero	Superficie (m <sup>2</sup> )	Numero
		<i>Esercizi e superfici</i>	Alimentare	10.401	88	28.482
Non alimentare	44.848		3.080	1.494.020	76	253.665
Misto	5.183		1.086	606.315	43	160.383
Centri commerciali	-		43	52.871	60	400.879
Totale	60.432		4.297	2.181.688	179	814.927
<i>Var.% 2000-2002</i>	Alimentare	-3,2	-5,4	-4,7	-	-
	Non alimentare	9,0	-3,3	-0,4	7,0	7,0
	Misto	0,1	2,5	4,0	4,9	13,3
	Centri commerciali	-	34,4	23,9	15,4	22,4
	Totale	5,9	-1,7	1,2	9,1	15,4

Fonte: Regione Piemonte, Unioncamere Piemonte, Osservatorio Regionale del Commercio (2002)

Il commercio ambulante offre interessanti opportunità agli agricoltori e agli artigiani per la vendita diretta, mentre non si presta a operazioni organizzate di valorizzazione.

**L'evoluzione dello scenario in cui opera il settore agroalimentare è stato influenzato in misura determinante dalla trasformazione del settore distributivo.** La componente commerciale del sistema tende infatti ad acquisire un ruolo guida sempre più marcato nel ciclo produzione-vendita-consumo. All'interno del compiuto processo di concentrazione del commercio alimentare, continua a operare la competizione fra imprese e gruppi distributivi e fra le centrali d'acquisto che ne costituiscono la principale forma di organizzazione, alla ricerca di forza contrattuale, di efficienza logistica, di controllo e penetrazione territoriale. In Piemonte si confrontano in particolare alcune centrali d'acquisto quali Intermedia 1990 (Auchan e altre insegne), Gs Carrefour e Italia Distribuzione (Coop).



Tra gli elementi evolutivi sostenuti dalla DO che riguardano direttamente il comparto agroalimentare, spiccano i seguenti:

- crescita dell'interesse verso i prodotti freschi, tipici o garantiti, intesi non solo come complemento dell'offerta ma come elemento di qualificazione del punto vendita;
- forti esigenze in materia di standard qualitativi e di garanzia, soprattutto in riferimento agli aspetti igienico-sanitari dopo gli scandali alimentari come quello della "mucca pazza";
- lo sviluppo delle "marche del distributore" in diretta concorrenza con le marche industriali; ciò ha imposto a molte industrie affermate una brusca revisione delle proprie strategie di marketing ma ha anche creato nuove opportunità per i fornitori di operare come *copacker* (produzione per conto del distributore).



**La Do (così come la ristorazione collettiva) tende a sviluppare canali di fornitura il più possibile centralizzati, diretti o comunque brevi**, e ciò si ripercuote sulle tradizionali strutture di intermediazione commerciale quali i mercati agroalimentari all'ingrosso. Nel corso dell'ultimo decennio, i volumi scambiati presso tali strutture si sono sensibilmente ridotti.

In un contesto tendenzialmente sfavorevole, dunque, si colloca la nascita del CAAT (Centro Agro Alimentare di Torino), che ha recentemente sostituito i cosiddetti Mercati Generali a Torino. Il CAAT si propone come una struttura che, oltre a svolgere le funzioni della vecchia struttura marchatale, offre una serie di servizi aggiuntivi sia ai venditori sia ai compratori, e si rivolge a un bacino di utenti nettamente maggiore di quello urbano, potenzialmente esteso anche oltre i confini regionali.

## 2.5 COMMODITIES E SPECIALTIES

La maggior parte delle produzioni agricole del Piemonte deriva da processi scarsamente differenzianti in termini merceologici: per queste può essere indicato utilizzare il termine di *commodity*. Tali materie prime entrano nel ciclo agroindustriale in forma relativamente anonima e sono facilmente sostituibili con prodotti simili provenienti da altre aree. Il loro mercato è essenzialmente caratterizzato dalla competizione sul prezzo. Si tratta quindi di prodotti *unbranded* (non godono di una propria notorietà di marchio) che prendono identità commerciale solamente attraverso l'intervento della trasformazione e della distribuzione, fasi nelle quali si crea la maggior parte del valore aggiunto del processo.



**Le commodities sono soprattutto i prodotti dell'agricoltura intensiva della pianura**, la cui competitività (talora solo apparente) deriva anche dal forte sostegno che tali prodotti hanno ricevuto dall'Unione Europea. Per tali prodotti e le aree in cui si ottengono, nel moderno contesto di mercato, tenuto anche conto del fatto che il livello di protezione, già ridotto rispetto al passato, potrebbe calare ulteriormente, crescono le difficoltà. L'intensività dei processi, e il loro "spezzettamento" in fasi talora scollegate tra loro, crea notevoli problemi sotto il profilo dell'impatto ambientale e del controllo delle catene alimentari, come testimoniato dai recenti shock sanitari.

Tuttavia, una porzione significativa e crescente dei prodotti agricoli e agroalimentari piemontesi, può essere ascritta alla categoria delle *specialties*, ovvero dei beni a forte connotazione di specificità. Tra questi si possono individuare, oltre ad alcuni prodotti a destinazione agroindustriale, quelli biologici, quelli corredati da serie forme di garanzia sotto il profilo igienico-sanitario (ad esempio la rintracciabilità) e, soprattutto, i prodotti tipici e a denominazione di origine.



**Le specialties sono alimenti nei quali la componente voluttuaria e/o culturale nell'atto del consumo è molto marcata**, per la quale il consumatore è disposto a pagare un sovrapprezzo talora anche molto elevato. Tali prodotti rappresentano la base sulla quale si è sviluppata la cosiddetta "economia del gusto". Un tempo sostanzialmente assenti dalla DO, sono oggi per molte catene un



elemento qualificante dell'immagine e del servizio al cliente. Anche i prodotti ottenuti in filiere controllate, basate su severi disciplinari che ne garantiscono provenienza, qualità organolettica e sicurezza, possono essere ascritti a questa categoria.

Per i prodotti *specialty* è di notevole importanza l'aspetto della comunicazione e della validazione della qualità. Un ruolo di spicco è giocato non solo dai riconoscimenti e dagli organismi pubblici, legati alla sfera legislativa, ma anche da attori privati che tendono ad assumere un ruolo di *opinion leader* determinante, e talora di riscoperta e promozione di interventi di salvaguardia, come è il caso di Slow Food.

Anche in questa fascia del mercato – che si sta allargando a scala mondiale e risente in misura meno rilevante delle oscillazioni cicliche dell'economia, come avviene per il mercato dei beni di lusso – la competizione sta diventando più dura, soprattutto per effetto della comparsa di nuovi competitori, sia nazionali che esteri, molto aggressivi. È anche un mercato con caratteristiche voluttuarie, dove la componente “moda” può influire significativamente sulle alterne fortune di un prodotto. Collocarsi in tale fascia richiede quindi un continuo sforzo di perseguimento della qualità e di promozione/tutela dei prodotti.

### 2.6 RAPPORTI DI FILIERA E LEGAME CON IL TERRITORIO

I prodotti di tipo *commodity* sono ottenuti da filiere ampie ma strutturalmente semplici, nelle quali i rapporti tra agricoltura e trasformazione si svolgono essenzialmente sulla base della variabile prezzo. Le iniziative di integrazione verticale sono scarse e la posizione contrattuale della parte agricola è piuttosto debole. Dal punto di vista territoriale, **le *commodities* agricole non mostrano un particolare rilevanza dei legami storici e culturali con l'area di origine**, a eccezione, in Piemonte, del riso, la cui coltura ha fortemente connotato i caratteri del territorio. Gli impatti ambientali sono generalmente elevati (apporto di sostanze chimiche nel suolo e nelle falde, riduzione della biodiversità, ecc.) e anche in termini paesaggistici le esternalità negative tendono a prevalere. La loro capacità di attivare economie locali è modesta e contenuta al solo indotto specialistico. In alcune situazioni, tuttavia, la particolare specializzazione locale, che assume carattere distrettuale, può essere la premessa di una possibile evoluzione.

Nel caso delle *specialties* del Piemonte, sotto il profilo del rapporto con il territorio e la filiera è opportuno distinguere il caso dei prodotti minori da quelli ottenuti su ampia scala, primo fra essi il vino.

**La maggior parte dei “piccoli” prodotti tipici e a denominazione d'origine piemontesi deriva dall'attività di microfiliera di natura artigianale**, fortemente legate all'ambiente, alle tradizioni e alla cultura locale. Esse sono collocate in aree collinari e montane non di rado affette da problemi di declino e marginalità. In tale situazione, da un lato si esalta il ruolo potenziale di tali prodotti come elementi attivatori dello sviluppo locale, dall'altro la debolezza del contesto rappresenta, in molti casi, il primo fattore critico per una loro completa valorizzazione. La modesta dimensione produttiva e la scarsa disponibilità di tecnologie sviluppate *ad hoc*, inoltre, sfavoriscono le economie di scala e possono rendere difficoltoso l'adeguamento agli aspetti normativi. Tuttavia, grazie al fatto di essere ottenuti in territori ambientalmente pregevoli e alla presenza in loco delle diverse fasi del processo produttivo, il controllo sotto il profilo della sicurezza alimentare è relativamente facile da attuare.

Nel caso specifico delle produzioni enologiche, il forte intreccio territoriale è accentuato dalla rilevanza della filiera e dalla marcata specializzazione delle aree viticole, che tendono pertanto ad assumere un carattere distrettuale.

**In alcuni contesti particolari, come quello delle Langhe, il vino è il principale attivatore di una catena del valore che si estende dalla sfera agricola a quella terziaria**, coinvolgendo

le attività turistiche, la gastronomia, l'indotto di servizio, il mercato immobiliare, le attività culturali in un processo di sviluppo oggetto dell'attenzione di numerosi studiosi. Alcuni di questi, in particolare, proprio a sottolineare l'intima connessione tra territorio, prodotto e cultura, hanno coniato per le Langhe il termine di "distretto culturale", altri hanno proposto la definizione di "territorio agroterziario".

## 3. GLI ELEMENTI DEL CAMBIAMENTO

---

### 3.1 UN RICHIAMO AGLI SCENARI DEL 2001

Come ampiamente premesso nella parte precedente, la realtà agricola e agroindustriale del Piemonte è assai composita. Lo stesso vale per la molteplicità di ambienti e sistemi locali riferibili alla sfera del rurale. In occasione del precedente Rapporto Triennale erano state individuate alcune tipologie territoriali, rispetto alle quali si sono differenziate analisi e considerazioni sul futuro:

- *Aree rurali agroindustriali di pianura*, caratterizzate da una forte specializzazione agricola, dalla diffusa presenza sul territorio di consistenti parti delle relative filiere agroalimentari e, in taluni casi, dal crearsi di economie esterne a carattere distrettuale. Rientrano in tale tipologia la pianura zootecnica tra Torino e Cuneo, l'area frutticola del Saluzzese, i territori risicoli nelle province di Vercelli e Novara, la pianura cerealicola e orticola di Alessandria. Una parte consistente dei processi agricoli è molto intensiva, spesso con impatti negativi nei confronti dell'ambiente, la maggior parte dei prodotti ottenuti ha caratteristiche di *commodity* e beneficia del sostegno pubblico garantito dall'Unione Europea.
- *Aree rurali a forte connotazione agroturistica* (enogastronomia ed economia del gusto). Il caso emblematico è quello delle Langhe, dove una particolare stratificazione di eccellenze produttive e territoriali, oltre alla convergenza di visioni e comportamenti tra attori pubblici e privati, ha creato un processo di valorizzazione delle risorse locali di notevole interesse.
- *Aree rurali collinari e montane in fase di declino* più o meno marcato, anche se variamente dotate di un intrinseco potenziale di sviluppo. Tali territori sono generalmente afflitti da un circolo vizioso di tipo depressivo. In questa categoria territoriale si possono individuare buona parte delle medie e alte valli alpine che non hanno vissuto un forte sviluppo turistico (con particolare evidenza di alcune valli cuneesi), l'Alta Langa e la porzione settentrionale del Monferrato astigiano e Alessandrino.

Si erano quindi individuati, per ogni tipologia territoriale, uno scenario tendenziale (quello che, al momento dell'elaborazione, sembrava in procinto di realizzarsi in assenza di importanti interventi), uno desiderabile (auspicato teoricamente, anche senza tenere conto di eventuali vincoli difficilmente rimovibili) e quello che probabilmente si potrebbe realizzare mettendo in gioco le risorse effettivamente disponibili.

**Elemento comune degli scenari positivi era quello di un cammino verso una maggiore qualificazione**, intesa come miglioramento sia della qualità dei processi e dei prodotti agroindustriali, sia dell'offerta complessiva dei territori rurali verso i residenti e i visitatori. Si metteva anche in luce come tale percorso richiedesse un notevole sforzo di integrazione tra le risorse disponibili, all'interno di una visione comune, condivisa tra attori pubblici e privati.

A scala locale, il livello di avanzamento di tale processo era ed è molto variabile. Nei territori agroturistici il cammino verso la qualificazione dell'offerta e l'integrazione delle risorse locali in circoli virtuosi di sviluppo è già stato percorso per un tratto significativo, mentre nelle aree agroindustriali o nei territori rurali in declino, la situazione è assai variegata ma prevalentemente segnata da elementi di inerzia e difficoltà.

Rispetto al quadro nel quale erano stati elaborati gli scenari del 2001, sono intervenuti diversi mutamenti e novità, così come si sono consolidate alcune esperienze di ricerca e di programmazione. Tutti elementi che è indispensabile prendere in considerazione per una corretta reinterpretazione.



## 3.2 IL CONTESTO GENERALE

●●● In termini generali, **negli ultimi anni il quadro economico è peggiorato, con caratteri di stagnazione e di incertezza**. Il processo di liberalizzazione degli scambi fa registrare alcune difficoltà, legate all'insorgere di nuove spinte protezionistiche, in primo luogo da parte degli USA, alla presa d'atto degli squilibri generati dalla liberalizzazione stessa, alle difficoltà negli scambi creati dalle tensioni internazionali.

La produzione alimentare è tendenzialmente anticiclica ma un quadro come quello descritto può rallentare le opportunità di affermazione delle produzioni dotate di un maggiore potenziale di valorizzazione, come quelle su cui può contare il Piemonte per una crescita e una qualificazione del proprio sistema agroalimentare.

●●● **A inasprire ulteriormente il quadro, anche per il settore in esame, interviene anche la maggiore aggressività dei nuovi competitori**, sia nelle produzioni *commodity* (Cina, Argentina, paesi PECO) sia in quelle a elevata specificità, come nel caso del vino (California, Australia, Sud Africa, Cile, ecc.)

Un elemento connesso alle regolamentazioni internazionali è quello della tutela dei marchi di origine territoriale. È opportuno ricordare che, sui mercati mondiali, il fatturato generato dai prodotti alimentari che imitano quelli europei a origine territoriale (ad esempio il Parmigiano, il Prosciutto di Parma) è superiore di un ordine di grandezza rispetto a quello degli originali. La tutela dei marchi d'origine, quindi, è una questione di notevole rilevanza economica.

L'avvento dell'euro, pur rappresentando un essenziale elemento di stabilità in un orizzonte divenuto più critico, ha messo fuori gioco le politiche basate sulla svalutazione competitiva, che in passato hanno rappresentato una via parziale di fuga dalle difficoltà anche per l'agroalimentare. L'euro forte inoltre ostacola l'export verso i paesi dell'area del dollaro, mercato importante per alcuni prodotti agroindustriali, quali ad esempio vini e spumanti.



Le pressioni sul settore agroalimentare crescono anche per il proseguire del cammino della DO che ha ormai preso nettamente il sopravvento sugli altri attori nel dirigere il ciclo produzione-consumo per i beni a larga diffusione. La DO tende a scaricare sui settori a monte, forte del suo enorme potere contrattuale, le politiche di contenimento dei prezzi che pratica per stimolare le vendite.

## 3.3 LA RIFORMA DELLA PAC (POLITICA AGRICOLA COMUNE)

●●● **Nel mese di giugno 2003 la Commissione Europea ha varato la nuova (l'ennesima) riforma della PAC**, definita Riforma di Medio Termine (MTR). Concepita come una sorta di atto preventivo, per meglio allineare i criteri del sostegno all'agricoltura ai dettami sulla liberalizzazione degli scambi, in vista del vertice WTO di Cancun, entrerà in vigore dal 2005 e introduce alcune significative novità rispetto al quadro attuale.


Gli aspetti essenziali della MTR sono i seguenti:

- Gli aiuti erogati alle aziende agricole relativamente ai singoli prodotti (meccanismo definito come "accoppiamento" tra aiuti e prodotto) verranno "disaccoppiati", ovvero l'agricoltore percepirà una cifra fissa, stabilita su base storica, che sarà indipendente da quanto e cosa produrrà. Il tal modo **l'aiuto al reddito diviene compatibile con le regole di liberalizzazione degli scambi** (non è più visto come una violazione del principio di concorrenza) e al tempo stesso dovrebbe liberare le mani dei produttori in termini di scelte produttive e di mercato. Purtroppo, però, il nuovo sistema crea delle rendite di posizione, legate al possesso della terra e all'acquisizione dei diritti su base pregressa, che non potranno che ostacolare il processo di aggiustamento strutturale necessario al settore.

- **Diminuiranno le risorse dedicate al cosiddetto “Secondo Pilastro” della PAC ovvero lo sviluppo rurale** (azioni di sviluppo strutturale dell’agricoltura e suo adeguamento a criteri di sostenibilità ambientale, sicurezza e qualità, oltre a interventi di sviluppo locale in aree rurali); nel caso del Piemonte è stimata una contrazione, per il periodo di programmazione 2007-2013, pari al 15-20% rispetto alla disponibilità attuale. Contemporaneamente, la MTR allarga il campo di intervento dello rurale. Pertanto agli attori locali della programmazione (stati e regioni) viene di fatto richiesto di fare di più con meno risorse. 
- **Si accentua l’indirizzo “ambientale” della PAC**, che condiziona l’erogazione degli aiuti al rispetto di una serie di norme volte a ridurre l’impatto dei processi agricoli e zootecnici. Da ciò potrebbero derivare difficoltà per i sistemi agricoli più intensivi, come quelli presenti nella pianura piemontese. 


Studi dell’INEA, svolti per conto della Regione Piemonte, mostrano che, in prima battuta, la MTR non dovrebbe causare evidenti impatti sul reddito degli agricoltori. Tuttavia i problemi aperti sono molti: oltre a quelli sopra accennati, si aggiunge anche la complessità di una nuova ristrutturazione del sistema gestionale, che a livello nazionale ha sempre presentato grosse carenze. Inoltre, gli esiti effettivi, nel medio periodo, dipenderanno in misura maggiore rispetto al passato dalla capacità innovativa del comparto e dall’effettiva attuazione di politiche mirate e selettive.

L’attuale Piano di Sviluppo Rurale della Regione Piemonte (PSR) per il periodo 2000-2006, il documento di programmazione che gestisce a scala regionale i finanziamenti del Secondo Pilastro della PAC, ha mostrato – nella fase di attuazione – un’ottima *performance* di spesa, da un lato, ma caratteri piuttosto conservatori e modestamente dotati dell’auspicata capacità stimolare un’effettiva evoluzione strutturale del settore agroalimentare e del territorio rurale, dall’altro.


D’altra parte, le prime indicazioni fornite dalla Commissione Europea sulla struttura e le strategie generali del futuro PSR 2007-2013, assegnano un **ruolo di rilievo alla programmazione integrata**, ribadendo la necessità di un salto evolutivo nelle politiche settoriali e territoriali di sviluppo rurale. 

#### 3.4 L’ATTEGGIAMENTO DEI CONSUMATORI

Le difficoltà causate dal ciclo economico, hanno nuovamente sottolineato l’importanza della spesa alimentare nel bilancio familiare. Al tempo stesso, dal settore distributivo arrivano talora segnali di raffreddamento dell’interesse verso i prodotti di nicchia oppure quelli ottenuti con il metodo biologico. Una prima affrettata conclusione potrebbe essere quella che, in tempi di minore disponibilità di spesa, la strategia di puntare verso le fasce più qualificate del mercato debba subire una battuta di arresto.

A un esame più attento, invece, si nota un cambiamento più complesso. Innanzi tutto **il mercato dei prodotti agroalimentari è sempre più segmentato e internazionalizzato**, quindi gli spazi per i prodotti qualificati non necessariamente si restringono. Anzi, sembra che il mercato sia più ricettivo in tal senso ma solo a condizione che i prodotti siano in grado di fornire adeguate garanzie e che si proponano con un equo rapporto qualità/prezzo. 

È opportuno riportare al riguardo alcune considerazioni emerse da recenti studi (PeopleSWG, ISMEA-Nielsen, IMA) relativamente al valore della sicurezza e della qualità nella percezione dei consumatori italiani:

- **La sicurezza alimentare è considerata un elemento irrinunciabile.** Il consumatore non la dà più per scontata ma ugualmente la ricerca, ritenendola un “diritto acquisito” per il quale non è disposto a spendere molto di più. 

- Il concetto di *qualità* include requisiti peculiari, percepiti e apprezzati dal consumatore in funzione delle personali motivazioni di acquisto. Questi requisiti sono costituiti dal radicamento del prodotto a un particolare territorio, dalla cultura e dalle tradizioni del territorio interessato, dall'osservanza di un disciplinare di produzione.
- **La tipicità e l'origine locale del prodotto sono percepite anche come elemento di sicurezza**, sia relativamente al rischio alimentare, sia in termini più generali come risposta alle crescenti ansietà collettive.
- Il prodotto, la cui immagine è associata a controlli di qualità lungo tutto il processo produttivo suscita attenzione particolare da parte del consumatore.
- Il consumatore identifica nelle istituzioni il principale garante della sicurezza e della qualità.

Un'economia agraria ed enogastronomica come quella piemontese, che può congiungere una secolare tradizione di qualità con le culture manageriali e tecnologiche sedimentate dalla fase industriale dello sviluppo regionale, potrebbe trarre vantaggio dal passaggio in corso. Deve però risolvere un problema di accreditamento presso una vasta platea di consumatori, ossia un problema di comunicazione.

La DO, peraltro, sembra mantenere l'interesse verso i prodotti di fascia alta, purché i fornitori siano in grado di sostenere requisiti di servizio, di capacità di fornitura e di garanzia che, per la grande distribuzione, sono irrinunciabili.

### 3.5 IL RUOLO DELLA COMUNICAZIONE

Le modificazioni del mercato e del peso degli attori che lo animano, ha reso ancora **più evidente, negli ultimi anni, la centralità dei processi di comunicazione** anche nel settore agroalimentare e in quello della promozione del territorio.

Per i produttori di beni di largo consumo è sempre più importante disporre di un marchio noto, apprezzato e visibile, caratterizzato con coerenza rispetto alle caratteristiche dei prodotti e alle fasce di consumatori che si vogliono raggiungere. Ma il ruolo della comunicazione è almeno altrettanto importante, anche se giocato in modo diverso, nell'ambito della cosiddetta economia del gusto. Il mercato al quale si rivolgono queste produzioni e questi territori, è estremamente segmentato, distribuito su scala globale in nicchie trasversali, formato da consumatori al tempo stesso esigenti, informati ma spesso anche estranei, come cultura di origine, alle tradizioni delle aree produttrici. Peraltro, i prodotti enogastronomici di qualità sono ricchi di sfumature organolettiche e di implicazioni di carattere immateriale devono essere "capiti" prima ancora che consumati. Molto importante è, inoltre, la validazione di qualità che deve, in qualche modo, accompagnare questi prodotti. Ecco quindi che assume un rilievo determinante, tra domanda e offerta, la funzione di intermediazione e di garanzia, svolta da soggetti che agiscono da *interfaccia* tra i primi due elementi. Al di là del tradizionale ruolo della distribuzione, **spicca l'importanza delle figure che operano come opinion leader** (autori di guide enogastronomiche e turistiche, grandi *chef* e *wine-makers*, associazioni specializzate) e del complesso di regole e strutture istituzionali di controllo che contribuiscono a creare un insieme di garanzie relativamente a origine, qualità e sicurezza dei prodotti.

**L'economia del gusto necessita di attori innovativi** in grado di operare come *talent scout* nell'ampio bacino produttivo e culturale tradizionale, di comunicare con i consumatori e di offrire efficaci supporti organizzativi a realtà di valore ma strutturalmente fragili. Un esempio di eccellenza, nato in Piemonte ma ormai caratterizzato da un respiro internazionale, è il movimento Slow Food che, tra l'altro, in collaborazione con la Regione Piemonte, organizza iniziative promozionali di vasta eco quali il Salone del Gusto e, recentemente, ha avviato operativamente l'Università del

Gusto, centro avanzato di specializzazione in campo enogastronomico, situata a Pollenzo (in provincia di Cuneo) e a Colorno (Parma). Nell'ottica di Slow Food, la valorizzazione del prodotto si affianca a un approccio etico che comprende una rinnovata attenzione all'ambiente, alla sostenibilità dei processi produttivi, alla biodiversità al contesto sociale in cui avviene la produzione.

## 3.6 L'ESPERIENZA DELLO SVILUPPO CONCERTATO E LA RISCOPERTA DEL PATRIMONIO LOCALE

**Negli anni recenti il territorio, rurale e non, è stato oggetto di interessanti operazioni di sperimentazione istituzionale.** Sul Piemonte si è riversata una vasta gamma di iniziative di concertazione e programmazione locale, spesso accompagnate all'erogazione di fondi: Patti Territoriali, Distretti, Progetti integrati, GAL Leader. Il tutto in un quadro generale caratterizzato dalla cessione di deleghe dal centro alla periferia e dall'istituzione di nuove entità politico-amministrative (ad esempio le Comunità Collinari).

Una prima, superficiale considerazione, peraltro molto diffusa tra gli addetti ai lavori, è che queste iniziative abbiamo prodotto molto "rumore" e pochi risultati, evidenziando la scarsa coesione dei nostri territori e la marcata tendenza al conflitto campanilistico e settoriale. In particolare vengono lamentate la complessità dei processi di concertazione, a fronte di progetti che raramente presentano contenuti realmente innovativi e realizzazioni rilevanti per il sistema locale.

In termini più positivi, tuttavia, **si può forse definire questo primo ciclo di esperienze, come una complessa "fase di apprendimento"** da parte degli attori locali, che si trovano ad affrontare un ruolo e un metodo nuovi. Le difficoltà non sono mancate ma certamente si è accresciuta la capacità di concertazione e progettazione locale, base utile per una seconda fase maggiormente soddisfacente anche dal punto di vista degli esiti concreti. Peraltro, molti progetti sono giunti a termine e non mancano i casi di "buone pratiche" che testimoniano le opportunità legate a percorsi più attivi e consapevoli di attivazione dello sviluppo locale.

**Anche i processi di riscoperta del patrimonio culturale e dell'identità locale hanno ricevuto un apprezzabile impulso.** Numerosi progetti e realizzazioni (ecomusei, iniziative di valorizzazione di emergenze storico-architettoniche, percorsi turistici, attività di studio sulle tradizioni e sulle minoranze) hanno confermato come, alla base di uno sviluppo locale innovativo e sostenibile, soprattutto nelle aree rurali, si trovi sempre un'accurata valutazione e integrazione delle risorse del territorio.

Più in generale, la ricognizione sulle dinamiche locali finalizzate alla valorizzazione del patrimonio territoriale delle sub aree piemontesi, condotta in contributo del presente rapporto triennale, evidenzia l'importanza delle *leadership* locali e delle loro relazioni di rete all'interno e all'esterno dei singoli sistemi locali, nel determinare processi affidabili di sviluppo dei territori.



## 4. LE SFIDE, LE RISPOSTE

---

### 4.1 UN POSSIBILE PERCORSO STRATEGICO

In sintesi, il quadro competitivo si è inasprito e, parallelamente, le situazioni di svantaggio presenti in parte dei territori rurali del Piemonte non possono certamente essersi colmate. Peraltro il mercato dei beni alimentari, così come quello turistico o della fruizione dei beni naturali e culturali, sembra comunque offrire opportunità interessanti per chi, privati o istituzioni, sia in grado di mirare la propria offerta in modo adeguato. Sono anche presenti esperienze rilevanti, in tal senso, legate all'iniziativa sia di singole aziende sia di attori organizzati.

Quali sono, quindi, le sfide essenziali che si pongono al Piemonte agricolo e rurale?

●●● **La prima sfida si conferma l'impellenza di sottrarsi a una competizione crescente soprattutto nelle fasce medio-basse del mercato**, mettendo in gioco il potenziale di valorizzazione, ancora parzialmente inespresso, del sistema agroalimentare regionale. Questa sfida si pone soprattutto per le aree agricole intensive della pianura.

Anche il territorio rurale nel suo complesso, tuttavia, potrebbe essere oggetto di una strategia di questo tipo, mirando a un diffuso innalzamento qualitativo dell'offerta, sotto il profilo dell'attrattiva insediativa e turistica, come risposta alla condizione di marginalità, o semplicemente di torpore, ancora diffusa. I territori agrotorziari, da questo punto di vista, già hanno imboccato la strada da tempo ma non mancano le necessità di intervento per riequilibrare e meglio gestire i processi in corso.

La prima sfida, quella settoriale, si pone principalmente agli operatori economici, anche se deve essere accolta in una visione strategica da parte degli attori pubblici e adeguatamente stimolata e accompagnata.

●●● **La risposta si può condensare nel concetto di dematurity**, ovvero della qualificazione e del riposizionamento verso l'alto dell'offerta e degli elementi (processi produttivi, interventi organizzativi) che ne stanno alla base.

In un contesto di crescente attenzione del consumatore alla qualità e alla sicurezza alimentare, margini di mercato legati a una domanda già presente – o da sollecitare con opportune azioni promozionali – non dovrebbero mancare. È vero che la congiuntura difficile rimette in gioco una diffusa attenzione al fattore prezzo; ma la contenuta incidenza della componente alimentare nel paniere di consumo di buona parte delle famiglie italiane (e di molte altre aree evolute del pianeta, incluse le fasce elevate delle economie emergenti) dovrebbero consentire la disponibilità a un sensibile e progressivo scostamento dalla fascia bassa del consumo alimentare, in presenza di un'offerta di qualità elevata e garantita.

●●● **Dalla necessità di regia nasce la seconda sfida**, che consiste nella ricerca dei metodi, delle progettualità e dei comportamenti che costituiscono il software di tali processi di sviluppo; **la risposta può essere definita con il termine di governance** locale, ovvero della messa a punto degli strumenti per creare coesione intorno a obiettivi realizzabili e perseguirli con efficacia.

●●● Tutto ciò richiede di affrontare alcune **criticità trasversali**. In primo luogo l'**elevata frammentazione**, sia della base agricola e agroindustriale, sia amministrativa, che rende molto complessi i processi di concertazione, innalza i costi di transazione, rende difficoltoso il raggiungimento di economie di scala e di obiettivi strategici che non sono alla portata del singolo operatore. In secondo luogo, la relativa **carenza di progetti innovativi**, soprattutto per quanto riguarda la comprensione del potenziale connesso agli aspetti immateriali e la loro valorizzazione; questa criticità si manifesta attraverso una diffusa tendenza a presentare iniziative che procedono,



con inerzia, nel solco delle esperienze consolidate. In terzo luogo, la necessità di **rendere sostenibili le iniziative** attivate, in termini economici, ambientali e sociali.

Non mancano, peraltro, gli **elementi positivi**, a partire dalla **ricchezza di varietà** espressa dalle aree rurali e dai diversi sistemi agricoli locali, che costituisce un grande bacino potenziale a cui attingere, così come gli **esempi di realizzazioni giunte a buon fine** e di produzioni di eccellenza, che mostrano come tale potenziale si possa tradurre in attuazioni di successo e in elementi di traino per nuove iniziative.

Secondo alcuni osservatori, il principio-guida delle strategie di qualificazione potrebbe essere mutuato, per certi versi, dal settore della moda: utilizzare le collezioni di alta gamma (le eccellenze e i prodotti di nicchia rivolti a un pubblico molto ristretto, ma dotati di un grande *appeal* in termini di immagine) per creare una positiva ricaduta sulle linee di più larga diffusione e prodotte a scala industriale, pur qualificate dalla qualità del prodotto e dall'immagine della "casa" produttrice. Tutto ciò per **creare**, in analogia, un **"marchio Piemonte rurale" che esprima qualità, tipicità, sicurezza**, criteri che – pur in parte già presenti, soprattutto come eccellenze – devono permeare iniziative di più ampio respiro e portata di mercato. Un segnale innovativo lanciato, in tale direzione, da parte dell'amministrazione regionale è la recente istituzione dell'IMA, (Istituto per il Marketing Agroalimentare) che ha già varato le prime iniziative.

## 4.2 LA DEMATURITY: QUALIFICAZIONE E DIVERSIFICAZIONE

Il percorso di *dematurity* avviene attraverso l'introduzione, nei processi, nei prodotti e nei servizi, di cospicue iniezioni di innovazione, qualificazione, diversificazione, capacità di comunicazione. Il tutto adottando un'ottica di *marketing*, segmentando l'offerta sulla base di precise fasce di mercato.

Questi concetti, in termini pratici, devono essere declinati in modo diverso in base alle caratteristiche del settore a cui vengono applicati.

**Il sistema agroalimentare del Piemonte è estremamente variegato, e i singoli, possibili percorsi non possono che essere molto diversi**, a seconda della natura del prodotto agricolo di base e del suo potenziale di valorizzazione delle caratteristiche dei processi a cui è destinato e della lunghezza e articolazione delle filiere.

Alcune situazioni sono già caratterizzate da prodotti e processi territoriali molto qualificati, come nel caso del settore vitivinicolo e delle aree agroterziarie. In questo caso, la sfida si pone nei termini di mantenere il livello raggiunto e semmai di incrementarlo, bilanciando tuttavia l'offerta secondo ragionevoli elementi di sostenibilità e di equilibrio tra qualità e prezzo.

Viceversa, le filiere agroindustriali di pianura sono ancora prevalentemente orientate a produzioni di tipo *commodity*, cioè materie prime o semilavorati poco differenziati e destinati a successivi passaggi, oppure prodotti privi di una propria caratterizzazione commerciale attraverso marchi aziendali e territoriali riconoscibili dal consumatore. Permane, inoltre, il problema della intensività della fase agricola e zootecnica, e delle conseguenti implicazioni in termini di impatto ambientale e di sicurezza alimentare.

La valorizzazione dei prodotti di queste filiere, inoltre, richiede più che in altre l'attivazione di processi di integrazione orizzontale (per concentrare l'offerta e raggiungere scale dimensionali adeguate) e verticale, indirizzando le caratteristiche dei prodotti e i supporti organizzativi in funzione degli utilizzatori a valle. Un esempio può essere fornito dal comparto dei cereali. La valorizzazione di tali prodotti, che presentano tipicamente il carattere di materia prima indifferenziata, non può avvenire se non segmentando l'offerta in base a specifici utilizzi successivi, attraverso un accorto bilanciamento delle caratteristiche merceologiche. Cereali e foraggi *OGMfree*,

dotati di adeguati requisiti sanitari e nutrizionali, potrebbero essere il primo anello di una filiera delle carni di qualità, basata sulle razze autoctone pregiate e che preveda modalità di allevamento rispettose dell'ambiente, del benessere animale e della salute del consumatore. Questo richiede integrazione verticale. Al tempo stesso, perseguire tali obiettivi rende indispensabile disporre di adeguati volumi di prodotto omogeneo e garantito, attraverso processi di integrazione orizzontale dei produttori.

●●● **In Piemonte, non mancano esempi di innovazione produttiva e di integrazione di filiera. Tuttavia, tali novità sono quasi sempre legate a iniziative di singole aziende**, pur brillanti, che coagulano attorno a sé microfiliere di fornitori selezionati, ma permane una generale difficoltà di aggregazione. Anche la “promessa” di incrementare la sicurezza igienico-sanitaria delle catene alimentari, rivolta ai consumatori subito dopo lo scandalo BSE e che sta alla base del rinnovato patto sociale sul quale si basa la PAC, è ancora in buona parte da realizzare, con l'eccezione delle iniziative puntuali delle singole aziende e di quelle promosse dalla DO.

●●● Nell'ambito dello sviluppo rurale, **il processo di qualificazione dovrebbe tendere a rendere i territori maggiormente attraenti per i residenti e per le imprese**, prestando una particolare attenzione alla diffusione e alla qualità dei servizi, elemento essenziale per le scelte localizzative, e all'integrazione sociale. Al tempo stesso, tali territori si possono offrire con maggiore successo sul mercato turistico, quando riescono a riprendere e legare tra loro, in proposte coerenti e originali, gli elementi della propria identità culturale e ambientale.

Anche in questo caso non mancano casi di iniziative interessanti, sia rivolte al mondo produttivo (ad esempio, l'Agenzia del legno in valle Varaita) sia al mercato turistico (ad esempio, i percorsi e le locande occitane in valle Maira). L'apporto degli operatori pubblici, già importante per quanto riguarda le filiere agroalimentari, diventa in questo caso assolutamente essenziale, perché molto spesso si tratta degli unici attori rilevanti presenti sul territorio, per quanto concerne la possibilità di stimolare progetti e reperire fondi.

### 4.3 LA GOVERNANCE LOCALE: CREARE INTEGRAZIONE, FAVORIRE IL CAMBIAMENTO

Se la qualificazione di prodotti e territori è l'obiettivo “economico” da perseguire, la *governance* locale, ovvero l'insieme dei metodi utili a progettare e perseguire tale obiettivo, dovrebbe essere lo strumento “politico”.

La necessità di adottare politiche selettive e ritagliate *ad hoc* rispetto a precisi obiettivi, deriva anche dal fatto che, nel prossimo periodo di programmazione dei Fondi Strutturali Europei – la principale fonte di risorse per lo sviluppo rurale – le amministrazioni regionali dovranno conciliare una minore dotazione di risorse con un incremento dei vincoli da affrontare e delle misure da realizzare.

●●● **Nell'ambito delle politiche dello sviluppo locale, sono disponibili numerosi strumenti**, da scegliere accuratamente in base alle diverse situazioni da affrontare. Non mancano anche le esperienze innovative, legate in modo specifico al contesto rurale e agroalimentare, ad esempio l'Iniziativa Comunitaria Leader, il Programma 5b dei Fondi Strutturali Europei o la legge regionale n. 95/95 per l'agroindustria.

Queste esperienze hanno dato risultati controversi. Soprattutto hanno evidenziato le notevoli difficoltà nel mettere in campo e realizzare progetti, nei quali molteplici soggetti partecipano a un unico programma, inteso non solo come somma delle richieste dei singoli ma come strumento strategico in grado di produrre integrazione e sinergia tra i partecipanti. La capacità di condividere la stessa visione e di partecipare ad azioni di interesse comune appartiene, più che alla sfera

dei comportamenti economici, a quella culturale, e pertanto i tempi attraverso i quali si affermano nuovi metodi di programmazione locale sono necessariamente più lunghi rispetto a quelli delle fasi di mercato e dei cicli di programmazione comunitari.

Peraltro, nelle situazioni dove si è venuta a formare una *leadership* autorevole e dove è intervenuto il supporto di esperti qualificati, si sono realizzate iniziative di carattere esemplare, che possono rappresentare esperienze-pilota per ulteriori progetti.

**Nel caso dei territori agroindustriali e delle filiere in essi presenti, la messa a punto di progetti specifici per le singole filiere sembra essere lo strumento irrinunciabile** per permettere a queste il salto di qualità connesso all'obiettivo della *dematurity*.

Nonostante le difficoltà del passato, in tale direzione, si registrano alcuni segnali interessanti. Le organizzazioni di categoria agricole e quelle della cooperazione, ad esempio, hanno richiesto recentemente alla Regione Piemonte di attuare alcuni programmi speciali di filiera, orientando l'utilizzo dei fondi provenienti dalle leggi regionali secondo obiettivi di qualificazione dell'offerta e perseguimento di economie di scala.

La Regione Piemonte, inoltre, sta per dare attuazione alla legge regionale n. 26/2003, che prevede l'istituzione dei cosiddetti Distretti Agroalimentari di Qualità. La l.r. 26 richiede che le province individuino all'interno del proprio territorio alcune aree caratterizzate da particolari specializzazioni produttive e da elementi di natura distrettuale; per ciascuna di esse dovranno sviluppare appositi piani di distretto, i cui contenuti generali sono esattamente rivolti nella direzione della *dematurity* e che potrebbero essere attuati attraverso il ricorso a strumenti quali, ad esempio, gli accordi di programma.

Se coronate da successo, tali iniziative potrebbero permeare la programmazione del nuovo Piano di Sviluppo Rurale (2007-2013), introducendo gli auspicati elementi di selettività.

Per i **territori agroterziari** valgono, dal punto di vista della filiera vitivinicola, le stesse considerazioni sopra esposte. In tali aree, comunque, **il percorso verso la condivisione di una visione comune e il processo spontaneo di qualificazione e integrazione del sistema è certamente il più avanzato** rispetto al resto del contesto regionale. Non a caso, le proposte di istituzione di un distretto vitivinicolo sono comparse già nella prima metà degli anni novanta e, sempre in tale area, sono stati individuati due distretti industriali di PMI, entrambi legati al settore enologico (Canelli e La Morra). Recentemente, in attuazione di una legge regionale del 1999 – dopo un faticoso periodo di avviamento – ha iniziato a operare anche il cosiddetto Distretto dei Vini Langhe, Roero e Monferrato. Tale entità, dotata di un proprio programma di sviluppo e di un Comitato direttivo, ingloba ben 422 comuni di quattro diverse province. Esso è quindi un insieme disomogeneo che racchiude al proprio interno un'area, più ristretta, con effettivi caratteri distrettuali ma comprende anche realtà territoriali molto diverse tra loro, alcune con processi di sviluppo molto avanzati (ad esempio l'Albese), altre con evidenti caratteri marginali (Alta Langa). Si tratta pertanto di un'iniziativa che, da un lato, mostra la volontà di perseguire la strada di uno sviluppo locale concertato e mirato, dall'altra evidenzia il permanere di una difficoltà selettiva dei decisori politici.

Inoltre, la nascita del Distretto dei Vini contrasta con la più recente l.r. 26/2003. Quest'ultima, infatti, prevede che l'individuazione dei distretti avvenga da parte delle province, e che essi e non siano dotati un proprio comitato direttivo. Pertanto le differenze di architettura istituzionale tra Distretto dei Vini (esistente) e nuovi distretti evidenzia il procedere ancora poco lineare delle politiche in questo campo.

**Nelle altre aree rurali che, in Piemonte sono in buona parte collocate in montagna, la creazione di processi di sviluppo "dal basso", basati sull'integrazione delle risorse locali è la direttrice preferenziale** indicata non solo dalla comunità scientifica ma anche dall'UE, che ha ideato l'iniziativa Leader proprio come laboratorio progettuale e amministrativo. È attualmente in corso la terza iterazione dell'iniziativa (Leader Plus). **Il metodo Leader** prevede che,



in un determinato territorio, si venga a costituire un partenariato pubblico-privato (denominato GAL – Gruppo di Azione Locale) che candida il territorio alla partecipazione all’iniziativa, presentando un Programma di Azione Locale (PAL), che potrà successivamente gestire con un certo grado di autonomia. Leader ha finora avuto, nelle intenzioni dell’UE, una valenza sperimentale, destinata a diffondere un metodo di programmazione piuttosto che produrre realizzazioni su ampia scala. La sua dotazione finanziaria è stata pertanto contenuta, bilanciandola alla sola realizzazione di iniziative-pilota. L’esperienze concluse e in corso, inoltre, hanno evidenziato le notevoli difficoltà progettuali e attuative che si incontrano in tali territori. Tuttavia, anche in Piemonte non sono mancati i casi di successo: sono da citare, ad esempio, il GAL Mongioie (area Cebano-Monregalese) per l’apprezzata capacità di lanciare numerose iniziative utili al sistema economico locale, e il GAL Terre Occitane per le interessanti realizzazioni legate alla valorizzazione del patrimonio culturale locale. Peraltro, secondo le anticipazioni fornite dalla Commissione Europea, nel nuovo ciclo di programmazione dei fondi comunitari (2007-2013), l’iniziativa Leader dovrebbe cessare come tale, per essere introdotta nell’ambito dei Piani di Sviluppo Rurale come una delle misure principali. In tal modo, probabilmente anche attraverso una maggiore dotazione di risorse finanziarie, l’approccio Leader potrà uscire dalla fase sperimentale per diventare elemento-guida dello sviluppo rurale. I territori che, pur faticosamente, ne hanno sperimentato l’attuazione, potranno certamente trarre benefici futuri.

Un altro caso degno di interesse, sempre legato all’attivazione dello sviluppo in aree svantaggiate, riguarda la prossima istituzione, da parte della Regione Piemonte, dell’Agenzia per i nuovi insediamenti montani. Tale agenzia prende origine da una misura dell’attuale Piano di Sviluppo Rurale; essa dovrà fornire una serie di strumenti e di servizi per facilitare l’insediamento di nuovi residenti e di nuove imprese in area montana. L’agenzia sarà strutturata con una sede centrale e alcuni sportelli locali, che dovranno essere attivati in parziale autonomia dai soggetti promotori; questi ultimi, per la fase di avviamento sperimentale, saranno due GAL Leader, quello del Canavese e quello del Mongioie.

Restava da sottolineare una questione posta da alcuni attenti osservatori, quella del **rischio di un eccessivo affollamento degli attori e degli strumenti di governance**, da un lato, e quella delle inefficienze, anche solo temporanee, che si possono creare nell’ambito del processo di sussidiarietà in corso.

In attuazione del principio di delega “verso il basso” previsto dalla riforma Bassanini, le province hanno ricevuto dalla Regione Piemonte nuovi compiti nell’ambito delle politiche agricole e rurali. Esse, a loro volta, praticano la sussidiarietà nei confronti delle comunità montane. In questa fase, si sta assistendo a una complessa transizione di poteri, nella quale i ruoli degli attori istituzionali non sono ancora completamente definiti, non tanto sulla carta, quanto nei fatti. La presenza di otto province, inoltre, può moltiplicare le difficoltà e disomogeneità nell’applicazione di alcune leggi regionali (come potrebbe accadere, ad esempio, per la l.r. 26 sui distretti).

A questo problema, si aggiunga che nelle aree rurali opera un numero incredibilmente alto di soggetti istituzionali: oltre alla regione e alle province, si ricordano le comunità montane e collinari, i GAL Leader, i Patti Territoriali, gli Sportelli Unici, alcuni Distretti Industriali di PMI ai quali si andranno ad aggiungere i nuovi distretti già citati. Ciascuno di essi opera con obiettivi e metodi che, se non in conflitto, comunque accrescono il problema del coordinamento politico e amministrativo e, talora, esaltano il sempre attuale problema del campanilismo e del localismo. L’affollamento istituzionale (se si può passare il termine) è quindi un problema, oltre che una risorsa, e deve essere adeguatamente gestito.

Un’altra questione centrale consiste nel **trovare un giusto equilibrio tra selettività e integrazione delle politiche, da un lato, ed efficienza gestionale, dall’altro**. Dall’esame delle politiche agroindustriali regionali, ad esempio, è emerso che i beneficiari considerano le difficoltà burocratiche e la lunghezza e incertezza degli iter, due tra gli aspetti più lacunosi. D’altra parte,

la disponibilità dei fondi comunitari per lo sviluppo rurale, dipende in parte dalla *performance* di spesa delle singole amministrazioni regionali. La Regione Piemonte, sinora, ha operato molto brillantemente in tal senso, anche perché la maggior parte della spesa è destinata a misure dall'attuazione semplice e veloce, anche se spesso ancora del tipo "a pioggia". Numerosi osservatori sottolineano che una maggiore complessità delle procedure potrebbe comportare minore efficienza e, quindi, perdita di risorse.

## RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

---

- Aimone S., Giau B. (1998), *Il Piemonte*, in Cannata G., Forleo M.B. (a cura di), *I sistemi agricoli territoriali delle regioni italiane. Anni Novanta*, CNR Progetto Finalizzato RAISA.
- Becattini G. (2000), *Lo sviluppo locale nel mercato globale: riflessioni controcorrente*, in “La Questione Agraria”, I.
- Comoli V. (1999), *Il territorio storico-culturale*, “Quaderni della pianificazione” n. 6, Regione Piemonte.
- Fabiani G. (2000), *Distretti o sistemi agricoli locali?*, in “La Questione Agraria”, II.
- Imarisio C.S. (2001), *Beni culturali e Piani di Azione Locale Leader nella geografia rurale del Piemonte*, Edizioni dell’Orso.
- INEA (2000), *Rapporto sulle politiche agricole dell’Unione Europea*, Istituto Nazionale di Economia Agraria, Roma (annate varie).
- INEA (2000), *Tipologie di aree rurali in Italia*, Istituto Nazionale di Economia Agraria, Roma.
- IRES (2002), *Agenzia per i nuovi insediamenti montani: Casi esemplari e ipotesi progettuali*, Regione Piemonte.
- IRES (2002), *Agenzia per i nuovi insediamenti montani: Quadro della montagna del Piemonte*, Regione Piemonte.
- IRES (2003), *Agenzia per i nuovi insediamenti montani: Individuazione della aree pilota*, Regione Piemonte.
- IRES, *Agenzia per i nuovi insediamenti montani: Analisi delle aree pilota e definizione della strategia di insediamento*, Regione Piemonte, in corso di pubblicazione.
- IRES, *Filiere agroalimentari e politiche di sostegno in Piemonte*, Regione Piemonte, in corso di pubblicazione.
- IRES (2002), *La cascina nel carrello*, Regione Piemonte, Osservatorio Regionale del Commercio.
- IRES (2003), *Il consumatore in cascina*, Regione Piemonte, Osservatorio Regionale del Commercio.
- IRES (1998), *I distretti industriali di P.M.I. in una regione del Nord-Ovest*, “Working Papers” IRES n. 120, IRES, Torino.
- IRES (2000), *I rapporti tra fornitori e distributori*, “Working Papers” n. 132, IRES, Torino.
- IRES (2000), *La marginalità nei comuni collinari*, “Working Papers” n. 141, IRES, Torino.
- IRES (2004), *L’agricoltura in provincia di Torino: il quadro analitico e le politiche dopo il decentramento*, Provincia di Torino.
- IRES (2002), *La cooperazione vitivinicola in Piemonte*, “Quaderni di Ricerca” n. 101, IRES, Torino.
- IRES (2002), *La popolazione piemontese nei prossimi trent’anni. I risultati delle previsioni IRES 2000*, “Working Papers” n. 156, IRES, Torino.
- IRES (1999), *Le esternalità dell’agricoltura. Un primo approccio alle problematiche della valutazione a scala locale*, “Working Papers” n. 128, IRES, Torino.
- IRES (1998), *Le misure della marginalità*, “Working Papers” n. 121, IRES, Torino.
- IRES, *Piemonte Economico Sociale. Relazione annuale sulla situazione economica, sociale e territoriale del Piemonte*, annate varie, IRES, Torino.
- IRES (2001), *Popolazione e società in Piemonte*, “Working Papers” n. 153, IRES, Torino.
- IRES (2001), *Scenari per il Piemonte del Duemila. Verso l’economia della Conoscenza*, IRES, Torino.

## RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- IRES (2001), *Sistema agroalimentare, territorio e politiche di sviluppo rurale in Piemonte*, “Quaderni di Ricerca” n. 98, IRES, Torino.
- ISMEA, *Filiera ortofrutta*, annate varie, ISMEA, Roma
- ISMEA, *Filiera cereali*, annate varie, ISMEA, Roma.
- ISMEA, *Filiera vino*, annate varie, ISMEA, Roma.
- ISMEA - Osservatorio Latte - MIPAF - AIA (2002), *Il mercato della carne bovina. Rapporto 2002*, Franco Angeli, Milano.
- ISMEA - Osservatorio Latte - MIPAF - AIA (2003), *Il mercato dei latte*, annate varie, Franco Angeli, Milano.
- Laboratorio Ecomusei (2001), *Il valore del territorio. Primo rapporto sugli ecomusei in Piemonte*, Allemandi, Torino.
- Maggi M., Falletti V. (2001), *Gli Ecomusei. Che cosa sono, che cosa possono diventare*, Allemandi, Torino.
- NOMISMA (2001), *Prodotti tipici e sviluppo locale, VIII Rapporto sull'agricoltura italiana*, NOMISMA.
- Province di Torino e Cuneo (2002), *Osservatorio sulle attività e professioni di montagna*, “Lavoro & Formazione” n. 7, Cuneo.
- Provincia di Torino (2001), *Istituzioni e sviluppo locale*, Torino.
- Provincia di Torino (2003), *Atlante dei prodotti tipici della Provincia di Torino*, Hapax, Torino.
- Regione Piemonte, Direzione Regionale Pianificazione e Gestione urbanistica (1999), *Il territorio storico-culturale del Piemonte*, “Quaderni della Pianificazione” n. 6, Torino.
- Regione Piemonte - Direzione Sanità Pubblica - Settore Sanità Animale e Controllo degli Allevamenti - Settore Vigilanza e Controllo degli Alimenti di Origine Animale, *Relazione di attività*, annate varie.
- Regione Piemonte (2002), *Elenco aggiornato dei prodotti agroalimentari tradizionali del Piemonte*, Bollettino Ufficiale della Regione Piemonte, Anno XXXIII, supplemento al n. 23, Torino.

