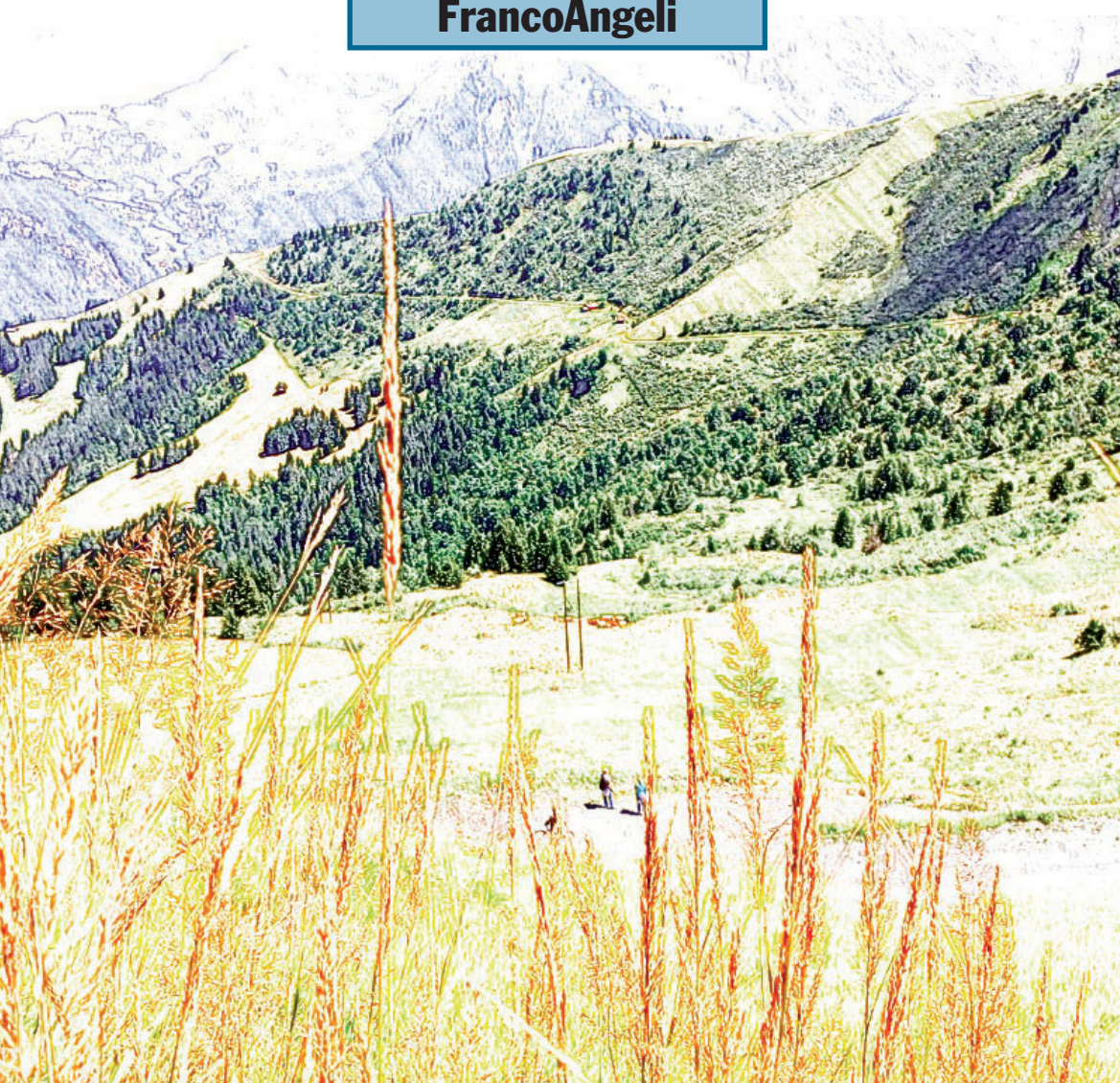

Silvio Franco, Barbara Pancino

IL DISTRETTO BIOLOGICO

FrancoAngeli



La stesura del volume è stata curata dai seguenti autori:

Introduzione - *Silvio Franco, Barbara Pancino*

Prima parte

Paragrafo 1 - *Silvio Franco*

Paragrafo 2 - *Clara Cicatiello*[°]

Seconda parte

Paragrafo 1 - *Silvio Franco, Barbara Pancino*

Paragrafo 2 - *Silvio Franco*

Paragrafo 3 - *Barbara Pancino, Eveline Ricca*[^]

Paragrafo 4 - *Clara Cicatiello*[°], *Giulia Avolio*^{*}

Terza parte

Paragrafo 1 - *Barbara Pancino*

Paragrafo 2 - *Silvio Franco, Barbara Pancino, Emanuele Blasi*⁺

Paragrafo 3 - *Barbara Pancino, Clara Cicatiello*[°]

[°] Assegnista di ricerca, Dipartimento di Economia e Impresa (DEIM) - Università della Toscana.

[^] Consultant, Altran Italia.

^{*} Dottoranda di ricerca in "Ecosistemi e sistemi produttivi", Università della Toscana.

⁺ Ricercatore, Dipartimento per l'Innovazione dei sistemi Biologici, Agroalimentari e Forestali (DIBAF) - Università della Toscana.

Silvio Franco, Barbara Pancino

IL DISTRETTO BIOLOGICO

FrancoAngeli

Volume realizzato con il contributo dell'Università degli Studi della Tuscia - Dipartimento di Economia e Impresa (DEIM).

In copertina: fotografia di Novella Franco, elaborazione grafica di Angelo Martella.

Copyright © 2015 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy.

L'opera, comprese tutte le sue parti, è tutelata dalla legge sul diritto d'autore. L'Utente nel momento in cui effettua il download dell'opera accetta tutte le condizioni della licenza d'uso dell'opera previste e comunicate sul sito www.francoangeli.it.

Indice

Presentazione , di <i>Daniilo Monarca</i>	pag.	7
Introduzione	»	11
Prima parte		
Definizione, finalità e valore del distretto biologico		
1. Il distretto biologico: cosa è e a che cosa serve	»	19
1. Aspetti definatori	»	19
2. Le finalità del distretto biologico	»	32
2. Dare valore al <i>brand</i> “distretto biologico”	»	35
1. Dall’identità all’immagine del territorio: il <i>place branding</i>	»	35
2. Costruire un <i>brand</i> territoriale di successo	»	41
Seconda parte		
Il processo di istituzione dei distretti biologici		
1. Premessa: la struttura del percorso	»	51
2. Individuazione e delimitazione del territorio	»	54
1. Approccio <i>top-down</i> basato sulla vocazionalità del territorio	»	56
2. Approccio <i>bottom-up</i> basato sulla volontà del territorio	»	68
3. Approccio basato sulla <i>governance multi-stakeholder</i>	»	73
3. Dalla proposta di attivazione all’istituzione	»	77
1. La costituzione del partenariato	»	78
2. La redazione dello studio di fattibilità	»	84
3. Valutazione della proposta e riconoscimento normativo	»	89

4. La costruzione del <i>brand</i>	pag.	95
1. Struttura del “Piano di distretto”	»	96
2. Strategie per la promozione del distretto biologico	»	101
3. Le azioni per la promozione del distretto biologico	»	108

Terza parte

Uno studio dei distretti biologici delle Marche

1. La nascita del progetto	»	121
2. Individuazione delle aree candidate	»	131
1. Il quadro di riferimento	»	131
2. La valutazione della distrettualità biologica	»	135
3. Il processo di confronto con gli attori locali	»	144
4. La decisione delle aree candidate	»	149
3. Verso l’istituzione dei distretti biologici?	»	154
1. Premessa	»	154
2. I possibili scenari	»	156
Postfazione, di <i>Alessandra Terrosi</i>	»	169
Riferimenti bibliografici	»	175
Ringraziamenti	»	179

Presentazione

di *Danilo Monarca**

Che cos'è un distretto biologico?

Quali vantaggi può portare la sua costituzione alle aziende agricole, agli attori economici e al territorio?

Qual è la sua utilità per il consumatore?

Sono queste le questioni principali che sono stati affrontate nell'ambito dei progetti di ricerca *BioDistrict* e *BioReg*, finanziati dal Ministero delle Politiche Agricole.

Il progetto *BioDistrict* (2007-2008) – *Valorizzazione delle produzioni da agricoltura biologica: progetto pilota per lo sviluppo di distretti biologici ed ecocompatibili* – è stato approvato e finanziato con lo scopo di attivare un gruppo di ricerca in grado di definire degli indirizzi generali per la realizzazione dei distretti biologici.

Il tema era di grande attualità, il Parlamento stava, infatti, esaminando il Disegno di Legge *Agricoltura biologica* del 29/11/2007 che conteneva le disposizioni quadro in materia di produzione agricola ed agroalimentare con metodo biologico. Tra di esse era prevista l'istituzione di distretti biologici, al fine di promuovere lo sviluppo di tutto il settore e di agevolare e semplificare l'applicazione delle norme di certificazione ambientale attraverso un approccio di tipo territoriale.

Il progetto *BioDistrict*, che è stato sviluppato da un gruppo di lavoro fortemente interdisciplinare, si è articolato secondo due distinte linee di ricerca. La prima riguardava la messa a punto dei criteri per l'individuazione dei distretti biologici, la seconda invece la definizione e l'analisi critica dei

* Presidente dell'Associazione Italiana di Ingegneria Agraria - Coordinatore dei progetti di ricerca *BioDistrict* e *BioReg*.

possibili strumenti tecnici, normativi, economici e sociali per la loro realizzazione e per la loro successiva operatività.

Nell'ambito del progetto *BioDistrict* è stata anche sviluppata una prima simulazione di applicazione della metodologia di individuazione dei distretti biologici alla regione Lazio e una successiva consultazione con gli *stakeholder* locali di un'area che aveva le caratteristiche produttive, ambientali e socio-economiche per poter candidarsi a divenire un distretto biologico.

Successivamente, il progetto *BioReg* (2009-2011) – *Individuazione e sviluppo dei distretti biologici: casi applicativi della metodologia BioDistrict alla realtà italiana* – ha consentito, utilizzando i risultati precedentemente conseguiti dal progetto *BioDistrict*, di collaudare e mettere a punto le caratteristiche metodologiche, tecniche e di comunicazione del processo di identificazione, caratterizzazione e attuazione dei distretti biologici. L'obiettivo specifico di questo secondo progetto è stato, infatti, quello di procedere alla redazione delle linee guida per la realizzazione dei distretti biologici attraverso l'applicazione della metodologia elaborata in tre regioni pilota: Marche, Piemonte e Sicilia. In questo secondo progetto è stato dato ampio spazio allo sviluppo di processi partecipativi sui territori esaminati, sia per verificare i risultati dell'applicazione della metodologia, sia per discutere con i principali *stakeholder* istituzionali e privati le potenzialità e gli aspetti critici dell'eventuale istituzione dei distretti biologici nei diversi contesti regionali oggetto di studio.

Proprio per approfondire gli spunti emersi nel corso degli incontri svolti nel suo territorio, la Regione Marche ha deciso di adottare la metodologia e di affidare al gruppo di ricerca il compito di seguire l'iter per la costituzione di due distretti biologici. Sono proprio gli elementi scaturiti da questo terzo progetto, in cui la capacità di *governance* dell'amministrazione regionale ha avuto un ruolo decisivo, che hanno consentito di valorizzare quanto fatto negli anni precedenti, sia in termini di approfondimento scientifico, sia soprattutto di traduzione della cornice teorico-metodologica in chiave maggiormente operativa.

Nel frattempo, anche la discussione sulla nuova legge nazionale in tema di agricoltura biologica, che per un lungo periodo era rimasta ferma nelle aule parlamentari, ha avuto una nuova accelerazione, con una serrata serie di audizioni presso la XIII Commissione (Agricoltura) della Camera dei Deputati nel luglio 2014; proprio in una di tali audizioni sono stati convocati i referenti del gruppo di lavoro i quali hanno avuto l'opportunità di fornire un utile contributo al processo di affinamento del testo normativo, riferendo quanto emerso dalle ricerche condotte proprio sul tema dei distretti biologici.

Questo è il contesto nell'ambito del quale si colloca il presente volume che ho il piacere di presentare.

In questo testo Silvio Franco e Barbara Pancino, che hanno partecipato ai gruppi di lavoro e che hanno portato avanti tutti i progetti cui si è fatto cenno, sviluppano in modo organico le diverse tematiche legate ai distretti biologici.

Nella loro rassegna su questo argomento, che ancora non era stato affrontato in modo organico, si soffermano, fra gli altri, su due aspetti che rivestono un grande interesse: il ruolo della *governance* delle amministrazioni regionali nell'avviare e sostenere iniziative partecipate a livello locale e i possibili processi di sviluppo territoriale, con i conseguenti benefici per le comunità locali, che possono essere attivati grazie a strategie di valorizzazione in una logica di *place branding*.

Il tutto con l'obiettività e lo spirito critico che da sempre contraddistingue il lavoro degli autori e del gruppo di ricerca Noise che hanno costituito con altri giovani ricercatori.

Auguro al lettore di cogliere gli stessi stimoli e motivi di interesse che, insieme agli autori, ho direttamente riscontrato durante i tanti utili, e anche piacevoli, incontri con il territorio ed i suoi *stakeholder* e che ho ritrovato ben descritti e rappresentati nella lettura di questo volume.

Introduzione

Il settore del biologico è da almeno un ventennio oggetto di grande attenzione, sia dal punto di vista normativo che della ricerca. Gli aspetti su cui il legislatore ha posto grande attenzione sono diversi e riguardano, fra gli altri, i criteri cogenti per i produttori, le regole da rispettare per la certificazione e l'etichettatura dei prodotti, il sostegno pubblico ai processi di conversione e mantenimento del regime di agricoltura biologica. Nello stesso tempo, sul fronte della ricerca, sono stati innumerevoli gli studi che hanno riguardato le implicazioni dell'agricoltura biologica dal punto di vista agronomico (tecniche di coltivazione e allevamento, rese produttive, qualità e caratteristiche dei prodotti), economico (costi di produzione, prezzi, redditività dei processi), di marketing (caratteristiche dei consumatori, canali di commercializzazione, valore del marchio) e ambientale (impatto su risorse naturali, ecosistemi e cambiamenti climatici).

In questo vasto panorama di interventi legislativi e contributi scientifici, tuttavia, è quasi del tutto mancata una specifica attenzione alla dimensione territoriale dell'agricoltura biologica. Ciò non è sorprendente, se si considera che l'agricoltura biologica, in senso stretto, si caratterizza per delle forme di coltivazione o di allevamento che, dal punto di vista tecnico ed economico, hanno una dimensione prettamente aziendale. In altri termini, considerando il fenomeno dal punto di vista dell'offerta, si tratta di prodotti le cui caratteristiche (anche immateriali) sono principalmente legate alle modalità di conduzione dei processi produttivi e alle scelte del singolo produttore, mentre le caratteristiche (ambientali e sociali) di un'area riconoscibile come territorio di produzione incidono solo in misura marginale.

Se ciò è vero per il biologico, la situazione non è sostanzialmente diversa per l'intero settore agricolo e, in parte, agroalimentare. Tuttavia, sono molteplici gli esempi di prodotti per i quali la dimensione territoriale ha assunto un ruolo chiave, tanto da divenire un elemento che ne connota forte-

mente la qualità percepita dai consumatori. Le certificazioni di origine sono un chiaro esempio di come questo fenomeno abbia mutato il mercato dei prodotti agroalimentari e imposto numerosi interventi normativi sia a livello comunitario che nazionale.

Nulla di simile è accaduto per il biologico, un ambito del settore agroalimentare per il quale, fin dalle sue origini, la questione del contesto territoriale di produzione non ha colto l'attenzione né del legislatore, né degli studiosi, in particolare quelli di marketing.

Ciò probabilmente è da imputare, da un lato, allo scarso peso economico che l'agricoltura biologica assume rispetto a quella convenzionale e, dall'altro, alla stessa struttura produttiva del biologico. Per meglio comprendere questo aspetto è interessante guardare ai dati sulla presenza di agricoltura biologica nei Paesi mondiali in cui la superficie agricola utilizzata (SAU) coltivata a regime biologico supera i 100.000 ettari (tabella I.1).

Va osservato come in nessuno dei quattro principali Paesi produttori la superficie ad agricoltura biologica superi il 3% del totale, rimanendo, almeno in termini relativi, un fenomeno abbastanza limitato. Abbastanza diversa è la situazione europea, con la SAU biologica in Spagna e Germania che supera il 6%, sfiorando il 9% in Italia. Inoltre, è facile notare come nei Paesi con la maggiore superficie coltivata in regime biologico si registri una dimensione media delle aziende molto elevata: in Australia, dove la SAU biologica è quasi un terzo di quella mondiale, la dimensione media per azienda è di circa 5.600 ha, in Argentina, seconda in graduatoria, è di oltre 2.300 ha e in Cina è non molto inferiore ai 1.000 ha. La situazione è differente negli Stati Uniti e, ancora di più, in Europa, dove le superfici medie delle aziende biologiche sono più contenute, seppure abbastanza elevate, almeno rispetto a quanto accade nella realtà italiana.

Si conferma quindi come ci si trovi di fronte a un settore che, almeno nella maggior parte dei casi, è caratterizzato da una struttura produttiva che non si presta ad assumere una connotazione territoriale di tipo distrettuale, per la quale è necessario un tessuto di piccole imprese con un'elevata specializzazione produttiva. Tali condizioni sembrano sussistere, almeno in parte, solo in Italia dove la consistente presenza dell'agricoltura biologica è il risultato di un elevato numero di piccole e medie aziende agricole che, laddove presentino un'elevata concentrazione territoriale, potrebbero creare le condizioni per la presenza di distretti biologici.

Partendo da tali considerazioni, circa dieci anni fa, a livello nazionale si è cominciato a ragionare su come poter attribuire una connotazione territoriale all'agricoltura biologica e quali benefici un simile approccio avrebbe potuto generare. Il compito non si è rivelato facile poiché, come si è appena

sottolineato, si trattava di un tema al quale, fino ad allora, non era stata rivolta alcuna attenzione né da parte gli studiosi, né dei politici.

Tabella I.1 - Dimensione dell'agricoltura biologica nei principali Paesi (2011-12)

<i>Paese</i>	<i>SAU biologica (ha)</i>	<i>Quota SAU biologica</i>	<i>Numero Produttori</i>	<i>SAU media (ha)</i>	<i>Var. SAU (2006-07)</i>
Australia	12.001.724	2,9%	2.129	5.637,3	-1,4%
Argentina	3.716.801	2,6%	1.573	2.363,6	44,7%
USA	2.178.471	0,6%	12.880	169,1	49,0%
Cina	1.900.000	0,4%	2.150	883,7	-1,4%
Spagna	1.607.548	6,5%	31.329	51,3	108,5%
Italia	1.132.126	8,9%	42.947	26,4	-1,5%
Germania	1.024.991	6,1%	22.769	45,0	21,2%
Francia	1.003.996	3,7%	23.780	42,2	80,9%
Uruguay	930.965	6,3%	630	1.477,7	0,0%
Canada	837.550	1,2%	3.654	229,2	44,3%
India	792.133	0,4%	573.796	1,4	8,3%
Brasile	696.136	0,3%	13.482	51,6	-23,2%
Polonia	635.684	4,1%	24.687	25,7	147,4%
Regno Unito	614.269	3,6%	4.466	137,6	-4,6%
Austria	540.130	19,8%	21.709	24,9	12,5%
Turchia	483.104	2,0%	50.488	9,6	330,3%
Svezia	478.935	15,6%	5.555	86,2	79,5%
Rep. Ceca	464.584	10,9%	3.906	119,0	56,3%
Messico	427.149	2,0%	169.639	2,5	21,8%
Grecia	337.947	4,1%	22.354	15,1	16,1%
<i>Totale mondiale</i>	<i>37.406.246</i>	<i>0,9%</i>	<i>1.859.176</i>	<i>20,1</i>	<i>21,4%</i>

Fonte: FiBL Survey on Organic Agriculture Worldwide, 2014 (www.organic-world.net/statistics.html)

Per approfondire l'argomento, che, come si avrà modo di descrivere nella prima parte del volume, aveva iniziato a emergere, sia nei documenti di indirizzo sulla regolamentazione del biologico, sia in una proposta di legge di riordinamento del settore, nel 2006 il Ministero delle Politiche Agricole ha commissionato uno specifico progetto di ricerca sul tema dei distretti biologici.

L'obiettivo generale di tale progetto era capire quali fossero gli elementi di cui tenere conto nell'avviare un processo di istituzione dei distretti biologici, considerati come sistemi territoriali nei quali la sinergia tra produzione biologica, tipicità territoriale e qualità ambientale sia in grado di attivare una concreta percezione da parte del consumatore del valore, materiale e immateriale, delle produzioni locali. In altri termini, si trattava di proporre una sorta di linee guida per l'identificazione dei potenziali distretti biologici e, allo stesso tempo, per attivare *in loco* quei processi di informazione e partecipazione necessari per dare vita a dei soggetti territoriali capaci di incidere, all'interno delle aree individuate, in modo efficace sui processi di sviluppo locale. I risultati ottenuti dal progetto hanno suscitato considerevole interesse, tanto che lo stesso Ministero ha deciso di proseguire lo studio andando a simulare in alcune realtà regionali il processo di istituzione dei distretti biologici.

Le evidenze emerse dall'attività di ricerca, insieme con la maggiore attenzione dell'opinione pubblica alle problematiche ambientali e con la crescente consapevolezza rispetto al tema della qualità dei prodotti agroalimentari, hanno creato le condizioni per l'effettiva attivazione di entità territoriali, quali i distretti biologici, capaci di coniugare la gestione sostenibile delle risorse naturali, lo sviluppo locale e la soddisfazione della domanda dei consumatori.

È proprio alla luce di questa situazione, in cui la legge che prevede l'istituzione dei distretti biologici è ancora in discussione nelle aule parlamentari e diverse Regioni stanno valutando le modalità con cui promuoverne, secondo varie modalità, la nascita sul proprio territorio, che si ritiene importante fare il punto sull'argomento con la pubblicazione di un volume monografico.

Ciò, a parere di chi scrive, è vero per almeno due ordini di motivi.

Il primo è legato alla necessità di fare una sintesi di quanto è stato prodotto sul tema dei distretti biologici, mettendo in luce, da un lato, quali siano le evidenze scientifiche maturate sull'argomento e, dall'altro, le criticità di cui il legislatore deve tenere conto nel costruire il quadro normativo entro cui inscrivere le caratteristiche, gli obiettivi e l'operatività di tali soggetti territoriali. Questa appare un'operazione necessaria per mettere ordine in un variegato insieme di definizioni, spesso imprecise e prive dei necessari fondamenti teorici e metodologici, e per chiarire i possibili benefici, attribuiti in modo quantomeno avventato ai distretti biologici, la cui traduzione in termini concreti appare tutt'altro che ovvia.

Il secondo motivo riguarda invece la necessità di ragionare con attenzione sugli indirizzi che dovrebbero guidare la pianificazione strategica e

organizzativa del soggetto territoriale “distretto biologico”. In altre parole, si tratta di affrontare, nella specifica prospettiva offerta dai distretti biologici, un tema cruciale per il successo dei processi di sviluppo locale, vale a dire la definizione del modello di *governance*. Pensare che un riconoscimento normativo legato alla presenza diffusa dell’agricoltura biologica e all’esistenza di una buona qualità ambientale possa costituire, di per sé, un veicolo di promozione di un territorio e di valorizzazione delle sue produzioni è un pericoloso *mix* di illusione e superficialità.

Affinché il “marchio” di distretto biologico possa effettivamente creare un reale valore aggiunto, nel senso più ampio del termine, è necessario creare un *brand* capace di tradurre l’identità del territorio in un’immagine che sia chiaramente percepibile dal proprio *target* di riferimento. Il conseguimento di un tale risultato richiede la definizione di un modello di *governance* e un chiaro approccio strategico del quale un distretto biologico non può assolutamente fare a meno.

Il presente volume cerca di offrire un contributo in questa direzione, ponendosi come principale obiettivo quello di discutere quali debbano essere le finalità di un soggetto territoriale quale il distretto biologico, come sia possibile caratterizzarne la configurazione geografica e quali siano le condizioni affinché possa efficacemente contribuire a promuovere l’agricoltura biologica, valorizzarne i prodotti e favorire lo sviluppo economico del territorio da cui provengono.

Per raggiungere tale obiettivo, il volume è organizzato in tre parti distinte che affrontano, rispettivamente, gli aspetti teorici, metodologici ed empirici della costituzione dei distretti biologici.

La prima parte si concentra sugli aspetti definatori e sulle finalità del distretto biologico, esaminandoli sia da una prospettiva scientifica, sia in chiave normativa; a seguire, sempre nella prima parte, l’attenzione viene rivolta al distretto biologico come *brand* territoriale, evidenziando il *background* teorico e gli approcci strategici che possono attribuire e consolidare il suo valore.

Nella seconda parte, di taglio prettamente metodologico, vengono discussi tutti gli aspetti che riguardano il processo di istituzione del distretto biologico, partendo dall’individuazione dell’area potenzialmente interessata fino a definire i contenuti del piano strategico che deve guidarne le azioni. La trattazione di questo argomento suddivide l’intero percorso in tre passaggi, nettamente distinti sia dal punto di vista logico che operativo: la fase di delimitazione del territorio, l’*iter* che porta dalla candidatura alla istituzione e la costruzione del *brand* del distretto biologico.

Nella terza parte, infine, viene presentato un caso di studio che riguarda un progetto sviluppato in collaborazione con la Regione Marche, finalizzato a istituire due distretti biologici capaci di contribuire alla valorizzazione della filiera biologica regionale e allo sviluppo locale dei territori individuati. Tale esperienza, oltre a rappresentare una concreta applicazione empirica degli aspetti teorici e metodologici trattati nelle prime due parti del volume, ha consentito di comprendere in modo più approfondito il ruolo chiave dei processi di *governance*, la cui efficacia, come si vedrà, rappresenta una condizione necessaria affinché un distretto biologico possa portare dei reali benefici al territorio e, in ultima analisi, rappresenti un soggetto che ha una sua ragione di esistere.

Prima parte

*Definizione, finalità e valore
del distretto biologico*

1. Il distretto biologico: cosa è e a che cosa serve

1. Aspetti definitivi

Per affrontare la discussione sui distretti biologici è necessario partire dalla definizione di questo concetto. Come anticipato nell'introduzione, in questo volume l'idea del distretto biologico è quella di un "soggetto territoriale", vale a dire di un'area geografica (territorio) che possiede un'identità individuabile e riconoscibile (soggetto).

Pertanto, la caratterizzazione di questa entità dovrà necessariamente tenere conto sia del dibattito scientifico che accompagna il tema della distrettualità, con particolare riferimento al settore agricolo, sia del quadro normativo che definisce la natura giuridica e l'ambito di azione di queste entità territoriali.

Per lungo tempo il piano scientifico e il piano normativo del dibattito sui distretti sono rimasti molto distanti fra di loro. Infatti, mentre la letteratura ha approfondito il tema, studiando il fenomeno da diverse prospettive e valutandone con grande attenzione le implicazioni economiche e sociali¹, la giurisprudenza non ha emanato norme di identificazione, istituzione e regolamentazione di tali entità territoriali.

Negli ultimi anni la situazione si è profondamente modificata, con i due piani che si sono progressivamente sovrapposti, in gran parte per gli interventi normativi che hanno riguardato il riconoscimento dei distretti industriali e, in un secondo momento, dei distretti agricoli.

Esaminando i distretti biologici, è necessario fare riferimento all'ambito agricolo dato che, come si avrà modo di precisare più avanti, questi vanno a

¹ Numerosi sono i contributi nella letteratura economico-agraria italiana sul tema della distrettualità in agricoltura. Per una rassegna di tali contributi si rimanda a Sassi (2009a) e al più recente lavoro di Toccaceli (2015).