

L'applicazione del principio
di integrazione nelle politiche
comunitarie per lo sviluppo
locale: strumenti proposti

***Metodi e strumenti per promuovere l'integrazione fra
politiche di sviluppo locale***

Portogruaro, 18 – 19 Ottobre 2007



L'approccio integrato una vecchia novità

Gli esordi: se ne parla dagli anni '50, si concretizza agli inizi anni '90

Perché:

- Ritardo di sviluppo ancora forte per numerose aree del Paese,
- Fallimento degli approcci *top down* (?)
- Problemi di finanza pubblica (contenimento spesa),
- Prove generali di decentramento amministrativo,

Ma anche

- Nuovi strumenti di intervento di origine comunitaria
- Clima culturale e scientifico favorevole a sperimentare il cambiamento



Le ragioni dell'integrazione

L'obbligo di conseguire gli obiettivi fissati, tramite un ammontare di risorse ridotto, aumenta la necessità di:

- Concentrare le risorse su obiettivi specifici,
- Coinvolgere gli attori socio-economici nei processi di sviluppo,
- Creare nuovi modelli di sviluppo,
- Concepire in maniera innovativa l'utilizzo degli strumenti di intervento per aumentarne l'efficacia,
- Migliorare la capacità di spesa,
- Consolidare l'esperienza pregressa.



I principi dell'approccio integrato

Integrazione: Progettazione di interventi finalizzati a determinate priorità e basate sull'impiego coordinato di strumenti di programmazione e finanziari;

Concentrazione: l'impiego di risorse (finanziarie) verso priorità territoriali e/o tematiche ben delimitate e definite;

Coordinamento: Progettazione di interventi finalizzati a determinare priorità sulla base di una concertazione fra soggetti istituzionali con diverse responsabilità e livelli di competenza (nazionale, regionale, locale);

Coerenza: progettazione di interventi fortemente legati ai fabbisogni e alle potenzialità di sviluppo locali/settoriali, analisi del contesto socio-economico e politico;

Complementarità: progettazione di interventi capaci di utilizzare la migliore politica (o strumento) di intervento tra quelli esistenti evitando sovrapposizioni e duplicazioni.



Le finalità

- **Innescare** processi allargati di sviluppo economico, coniugando efficienza e coesione (andare oltre il mero sostegno delle singole iniziative produttive)
- **Avviare** una strategia di politica economica rivolta a premiare i comportamenti collettivi delle imprese e degli attori istituzionali.
- **Incentivare** la complementarietà e le connessioni interaziendali, la formazione di complessi integrati e dinamici, di sistemi produttivi completi.





Le modalità di intervento

Passaggio dal solo sostegno agli investimenti aziendali (ottica microeconomica) al sostegno del/i sistemi locale/i (**approccio sistemico**)

Essere flessibili e adattabili a secondo dell'eterogeneità e diversità dei sistemi locali interessati (**flessibilità**)

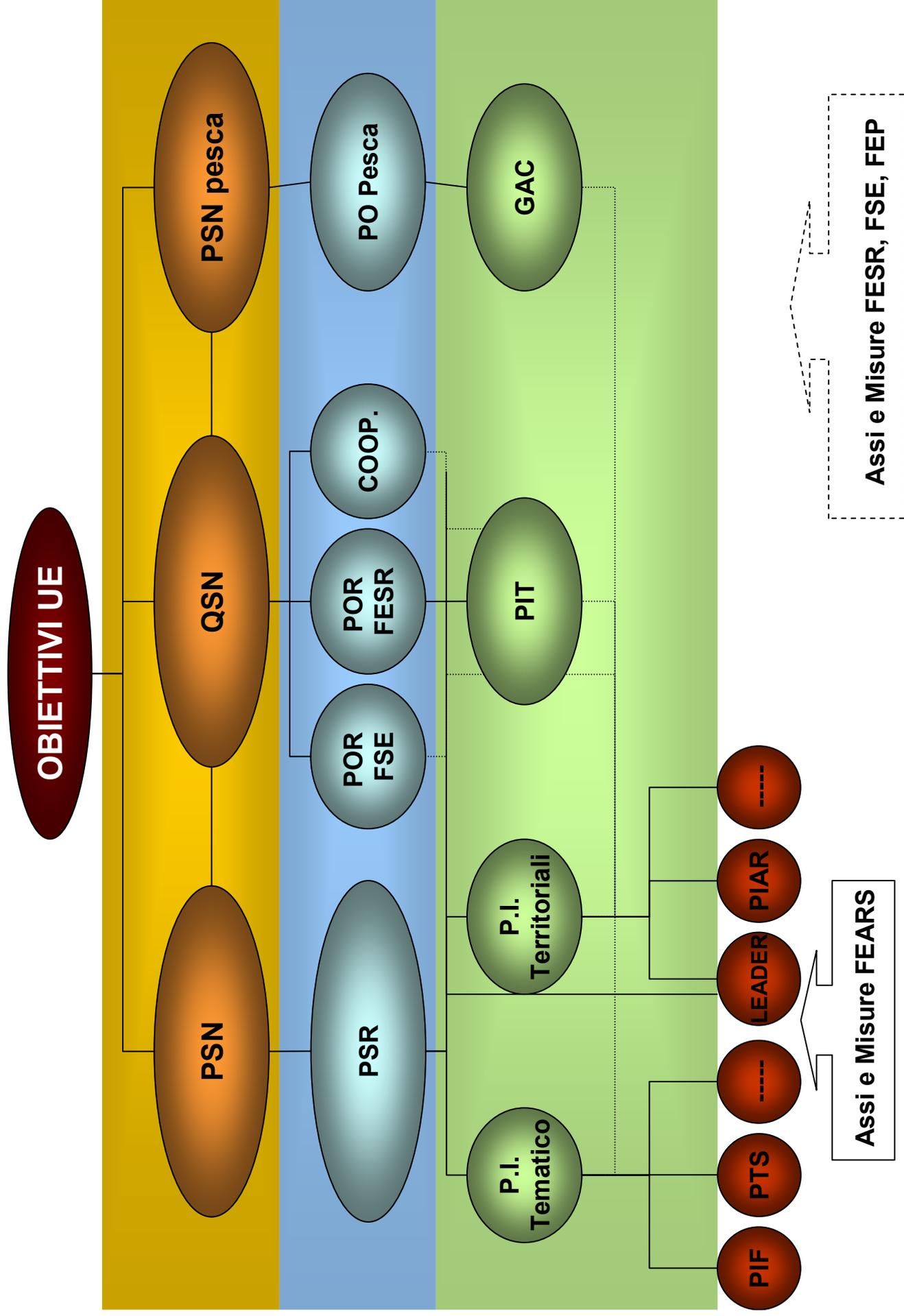
Decentramento, basato sul coinvolgimento degli attori istituzionali e privati locali nelle fasi di programmazione e amministrazione

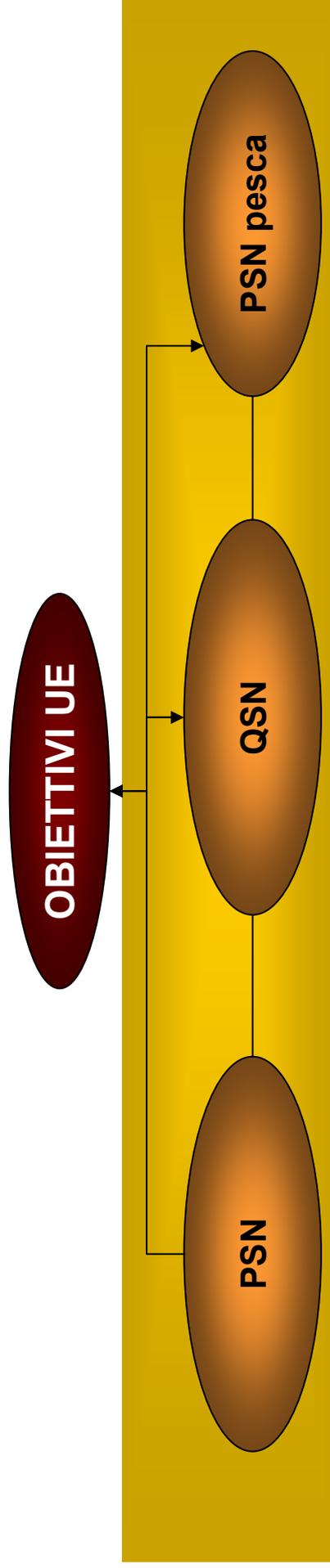


I livelli d'integrazione

- Tra politiche per favorire il raggiungimento degli obiettivi di sviluppo (*complementarietà/coordinamento*)
- Tra assi e misure di un programma (integrazione interna), per aumentare l'efficacia dei programmi
- Tra strumenti, per favorire strategie comuni di intervento
- Tra attori economici e sociali, per favorire processi di sviluppo condivisi
- Tra territori, per costruire processi di sviluppo comuni, condivisi e tesi alla coesione economica e sociale

L'approccio integrato nella programmazione 2007 - 2013

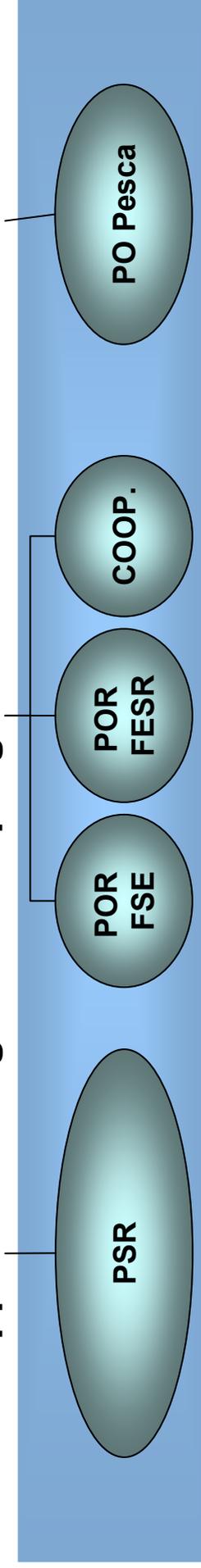




- Politiche complementari,
- Obiettivi e strategie d'intervento condivise,
- Coordinamento tra decisori politici e tra questi e gli attori economici e sociali,
- Demarcazione degli interventi.

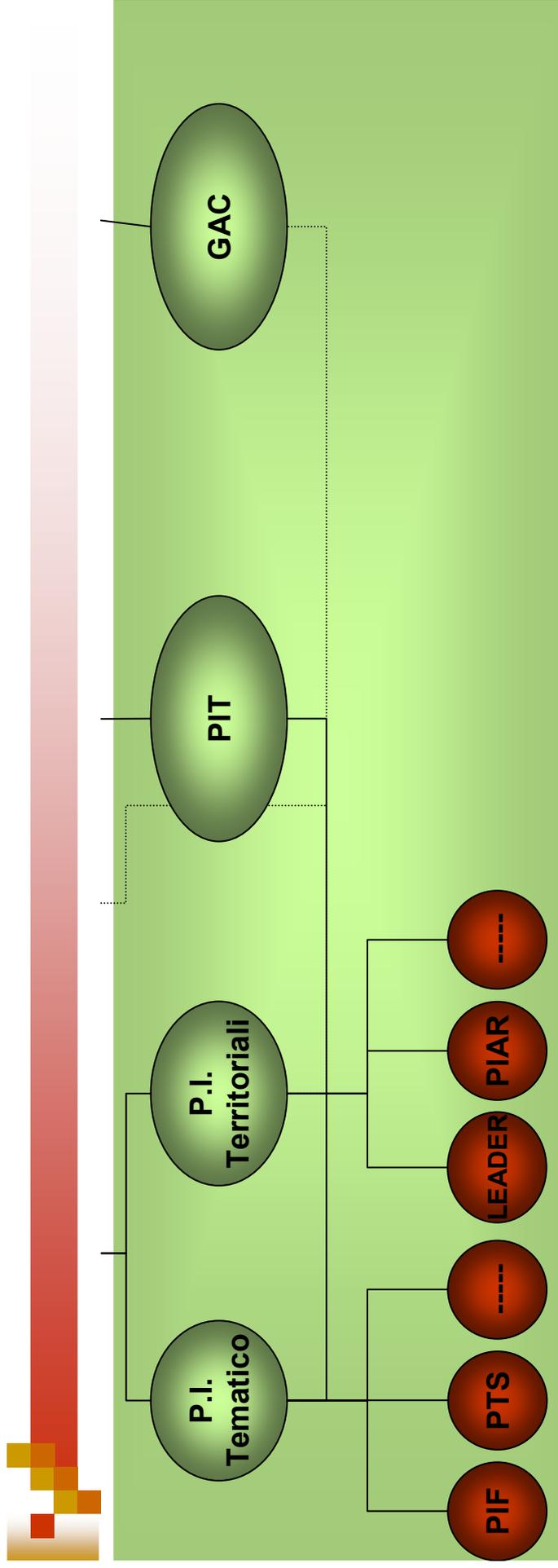


L'approccio integrato nella programmazione 2007 - 2013



- **Partecipazione comitati di sorveglianza**
- **Tavoli di concertazione**
- **Gruppi di lavoro comuni su tematiche specifiche**
- **Condivisione di metodi, prassi e strumenti di intervento**





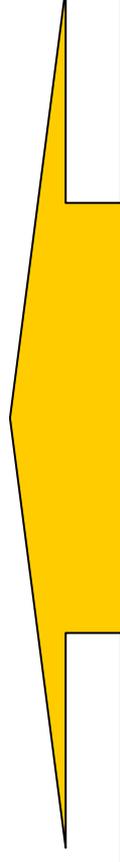
- Collaborazione e coordinamento tra gli attori locali
- Obiettivi e strategie d'intervento condivise
- Programmi locali plurifondo
- Evitare duplicazioni degli interventi e degli strumenti

Strumenti di attuazione



Principio e strumento dei programmi comunitari 2007-2013

- Sviluppo locale e sviluppo urbano FESR,
- Sviluppo dei territori rurali (asse 3) e approccio LEADER (asse IV) nel FEASR
- Sviluppo delle zone costiere (asse IV) FEP



Strumento/approccio particolarmente efficace per lo sviluppo dei territori e delle economie rurali



Il principio di integrazione nel FEASR

- Asse metodologico Leader (Reg. 1698/05)

Per assicurare la coerenza della programmazione, gli Stati membri dovrebbero garantire la massima sinergia tra gli assi e all'interno di ogni asse. Se necessario, possono sviluppare approcci integrati (OSC per lo sviluppo rurale)



Gli strumenti proposti

FEASR: Metodo LEADER,

Approccio integrato Asse 3

PSN: Integrazione settoriale

Integrazione territoriale

**Metodo
Leader**



L'integrazione nei PSR: progetti settoriali

- Progetti integrati di filiera (PIF)
- Progetti tematici strategici (PTS)

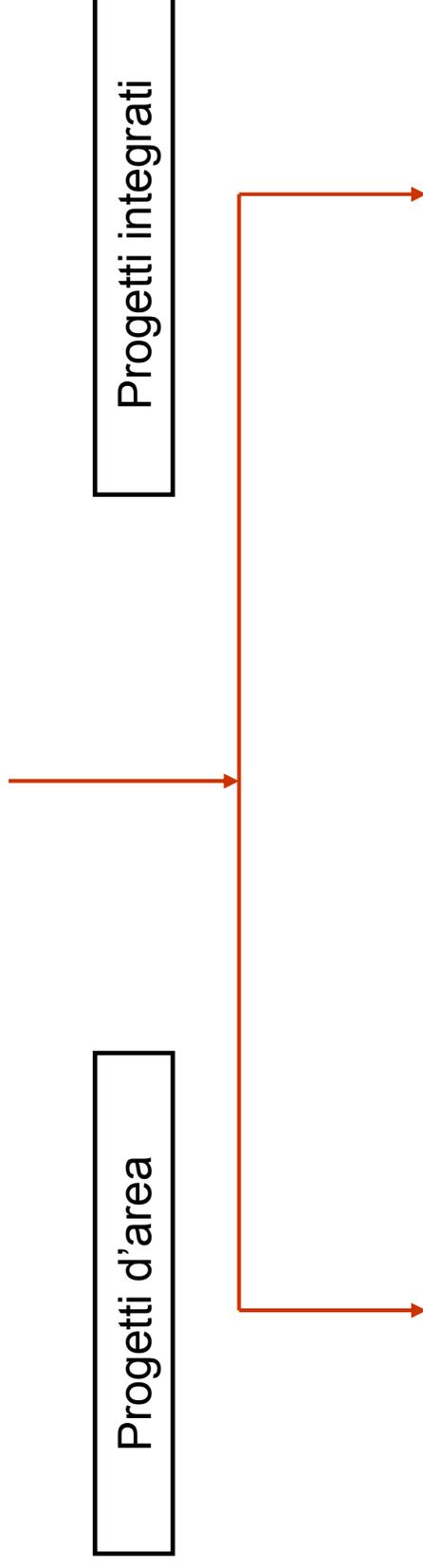
	Obiettivo	Partenariato	Misure
PIF	<ul style="list-style-type: none">■ Filiere■ Innovazione■ Competitività■ Migliorare l'efficienza del settore agricolo■ Migliorare la commercializzazione dei prodotti■ Rafforzamento	<ul style="list-style-type: none">■ Imprese,■ Organismi collettivi,■ Enti e agenzie pubblico-private	<ul style="list-style-type: none">■ Asse I■ Asse II e III
PTS	Affrontare singole complessità	<ul style="list-style-type: none">■ Enti pubblici■ Altri soggetti■ Imprese	<ul style="list-style-type: none">■ Asse I■ Asse II■ Altri Fondi

Valorizzazione prodotti e territori
Bioenergia
Risorse idriche
Credito
Valorizzazione fondiaria



Integrazione territoriale

- Progetti integrati di area (PIAR, PIA, PIT)



Affrontano tematiche specifiche e trasversali: Risorse idriche, Ambiente, Infrastrutture, ecc.
Territorializzazione: Aree C e D
Proponenti: Operatori pubblici
Risorse: 3 Assi + Altri Fondi

Sviluppo integrato dei territori rurali
Territorializzazione: aree rurali non Leader
Proponenti: Partenariati pubblico-privati
Risorse: 3 Assi, prevalenza asse III



Il Leader: la storia

IC finalizzata a promuovere lo sviluppo **integrato, endogeno e sostenibile** delle aree rurali, stimolando:

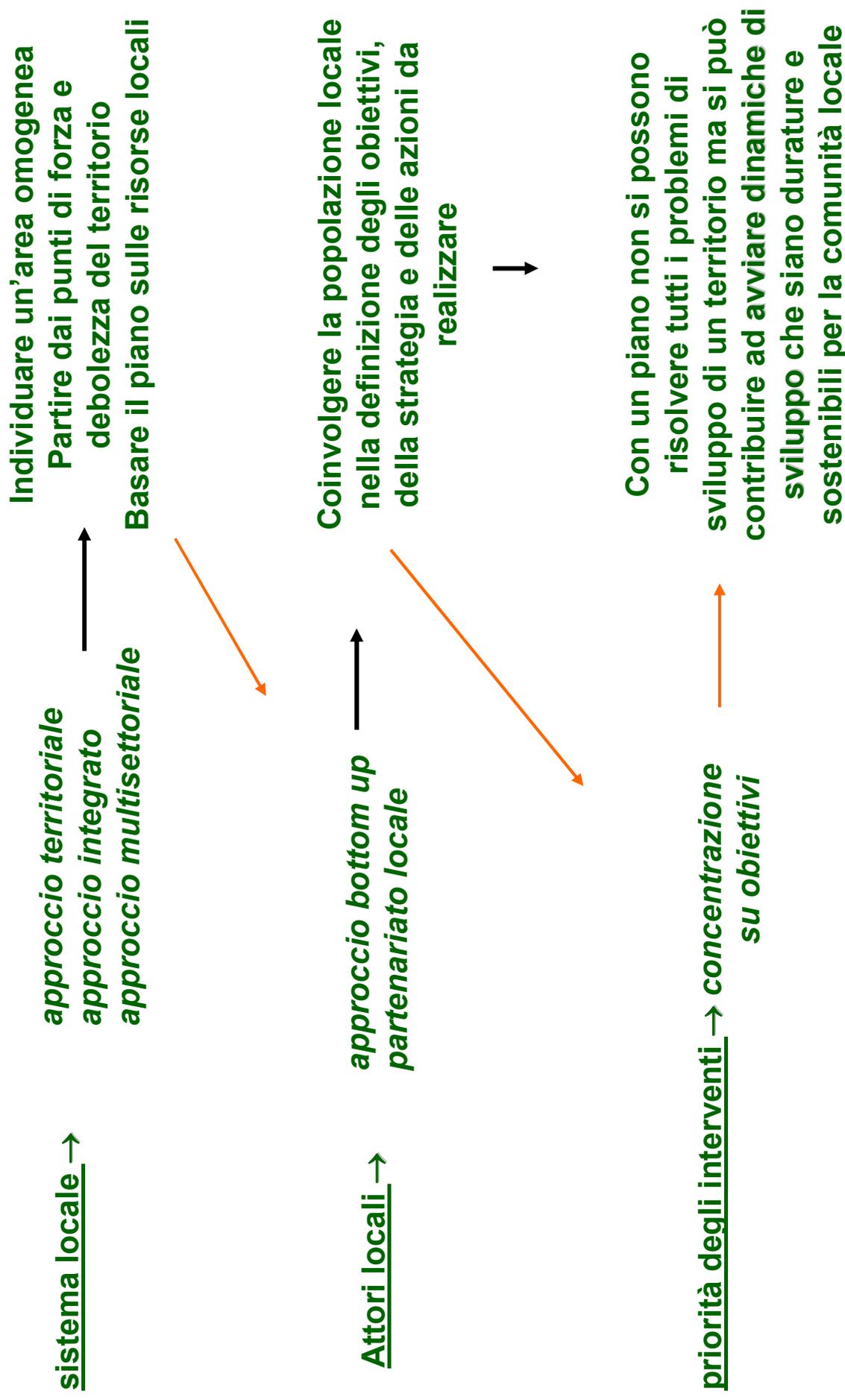
- il mantenimento e la creazione di nuove attività,
- la valorizzazione delle risorse ambientali e culturali locali,
- il miglioramento della qualità della vita,
- la cooperazione tra territori.

si basa sul cosiddetto approccio “*bottom-up*” e pone al centro dell’attenzione
i **GAL** (Gruppi di Azione Locale).

I GAL, costituiti da partner pubblici e privati, elaborano
una **strategia di sviluppo pilota ed integrata** (Piano di Sviluppo Locale)
e procedono alla sua attuazione sul territorio.



Il metodo Leader





Perseverare è diabolico

Il regolamento:

- inserisce organicamente il metodo LEADER nella programmazione ordinaria dello sviluppo rurale, attraverso la definizione di una sezione ad hoc;
- nel contempo conserva le caratteristiche costitutive del metodo (piani locali, approccio ascendente, partenariato pubblico-privato, approccio multisettoriale e innovatore, cooperazione, reti tra gli attori locali) senza alterarle e, anzi, le estende potenzialmente a campi di intervento prima preclusi al LEADER (ad esempio, il rafforzamento della competitività delle imprese);
- stabilisce una soglia minima di dotazione finanziaria per l'implementazione del metodo LEADER (5% dell'intera dotazione del piano di sviluppo rurale), per far sì che tutti i programmi contemplino obbligatoriamente l'uso del metodo con una copertura finanziaria adeguata;
- contempla la possibilità di utilizzare, all'interno del piano locale, l'intero menu delle misure ammesse a finanziamento dal regolamento, da quelle più tradizionalmente "agricole" a quelle di diversificazione economica (il Leader non solo immateriale).

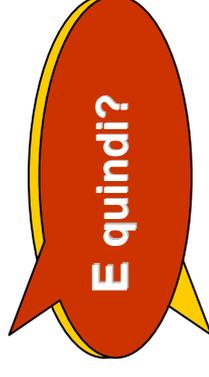


Definizione dell'approccio Leader

Reg. 1698/05 – Definizioni

Strategia di sviluppo locale

Una serie coerente di operazioni rispondenti ad obiettivi e bisogni locali, eseguite in partenariato al livello pertinente



Elaborare e realizzare un PIANO di sviluppo locale

significa:

capacità di predisporre progetti integrati, in una visione unitaria e complessiva del sistema locale, che consenta agli attori locali, attraverso un progressivo confronto fra le opzioni in gioco, di individuare gli interessi più rilevanti per la comunità locale e di definire la priorità fra i vari interventi da realizzare



Definizione dell'approccio Leader

Reg. 1698/05 – sezioni 4; art. 61

- a) **strategie di sviluppo locale territoriali;**
- b) **partenariato pubblico-privato** sul piano locale (GAL);
- c) **approccio dal basso verso l'alto**, con GAL dotati di potere decisionale in ordine all'elaborazione e all'attuazione di strategie di sviluppo locale;
- d) concezione e **attuazione multisettoriale della strategia** basata sull'interazione tra operatori e progetti appartenenti a vari settori dell'economia locale;
- e) realizzazione di **approcci innovativi;**
- f) realizzazione di progetti di **cooperazione;**
- g) collegamento in **rete** di più partenariati locali.

**Orientamenti CE -
Priorità vincolanti**

*Miglioramento
governance*

*Mobilizzazione del
potenziale di sviluppo
endogeno*



La PI del FESR

I livelli di integrazione

- Integrazione fra politiche di coesione e Orientamenti Integrati per la Crescita e l'Occupazione (Lisbona e strategia per l'occupazione).
- Integrazione fra politiche di coesione, politiche di sviluppo rurale e politiche per la pesca, rese più difficile dalla separazione tra e i fondi strutturali e i nuovi fondi per lo sviluppo rurale (FEASR) e la pesca (FEP).
- Integrazione tra fondi strutturali (FESR e FSE), maggiormente complessa che in passato per il passaggio a Programmi Operativi monofondo, e fra PO distinti per obiettivo.
- Integrazione fra politiche regionali cofinanziate dai FS, politiche regionali nazionali (FAS) e spesa ordinaria.



L'integrazione FEP

Obiettivi: Innescare processi di sviluppo che siano duraturi e capaci di rendere competitive le aree dipendenti dalla pesca;

Zonizzazione: omogeneità socio-economica, meno di 30.000 abitanti, occupazione pesca pari al 2% del totale o flotta di pesca ridotta del 10%;

Beneficiari: Partenariato pubblico-privato

Risorse: Assi 1, 2 e 3 del PO pesca



L'integrazione: una strada ad ostacoli

- Selezione rigorosa del contesto (**PI valida alternativa ad altri approcci**),
- Approccio complicato – strumento flessibile ma rigoroso nelle modalità applicative,
- Risorse finanziarie certe,
- Ruolo delle amministrazione pubbliche (**efficienza per garantire l'efficacia**),
- AT per i beneficiari e i territori interessati,
- Sinergia tra i diversi approcci integrati (**governance della governance**).



Un BILANCIO - Quale valore aggiunto

- Sperimentazione di nuovi modelli di governance attraverso la creazione e il consolidamento di partenariati socio-istituzionali e l'adozione di metodi partecipativi
- Creazione di una comunità professionale di tecnici formati nella concezione e la gestione dei progetti di sviluppo locale
- Valorizzazione delle aree rurali per funzioni spesso trascurate, quali quelle turistiche, sociali, culturali
- Creazione di consorzi fra le imprese e tra gli enti locali
- Una maggiore propensione a rilasciare crediti da parte degli istituti bancari
- Creazione, in alcuni casi, di agenzie di sviluppo (capacità di attirare delle nuove risorse e fare da catalizzatore per nuove iniziative)
- Creazione di reti istituzionali fra il tessuto economico e le rappresentanze degli interessi e delle istituzioni locali



... a conti fatti

Enfasi della programmazione su integrazione e funzionamento dell'approccio ma ...

- Le risorse destinate al LEADER ammontano al 6,74%,
- Quelle per l'integrazione FEP al 4%
- Risorse integrative PI?



II Leader nei PSR

Qualità progettuale

I PSL possono attingere dalle misure previste nei tre assi

Al fine di aumentare l'efficacia degli interventi la strategia dovrebbe concentrarsi su pochi temi, con contenuti ben definiti e strettamente legati agli obiettivi prioritari dei programmi regionali

Le risorse Leader sono destinate (in media):

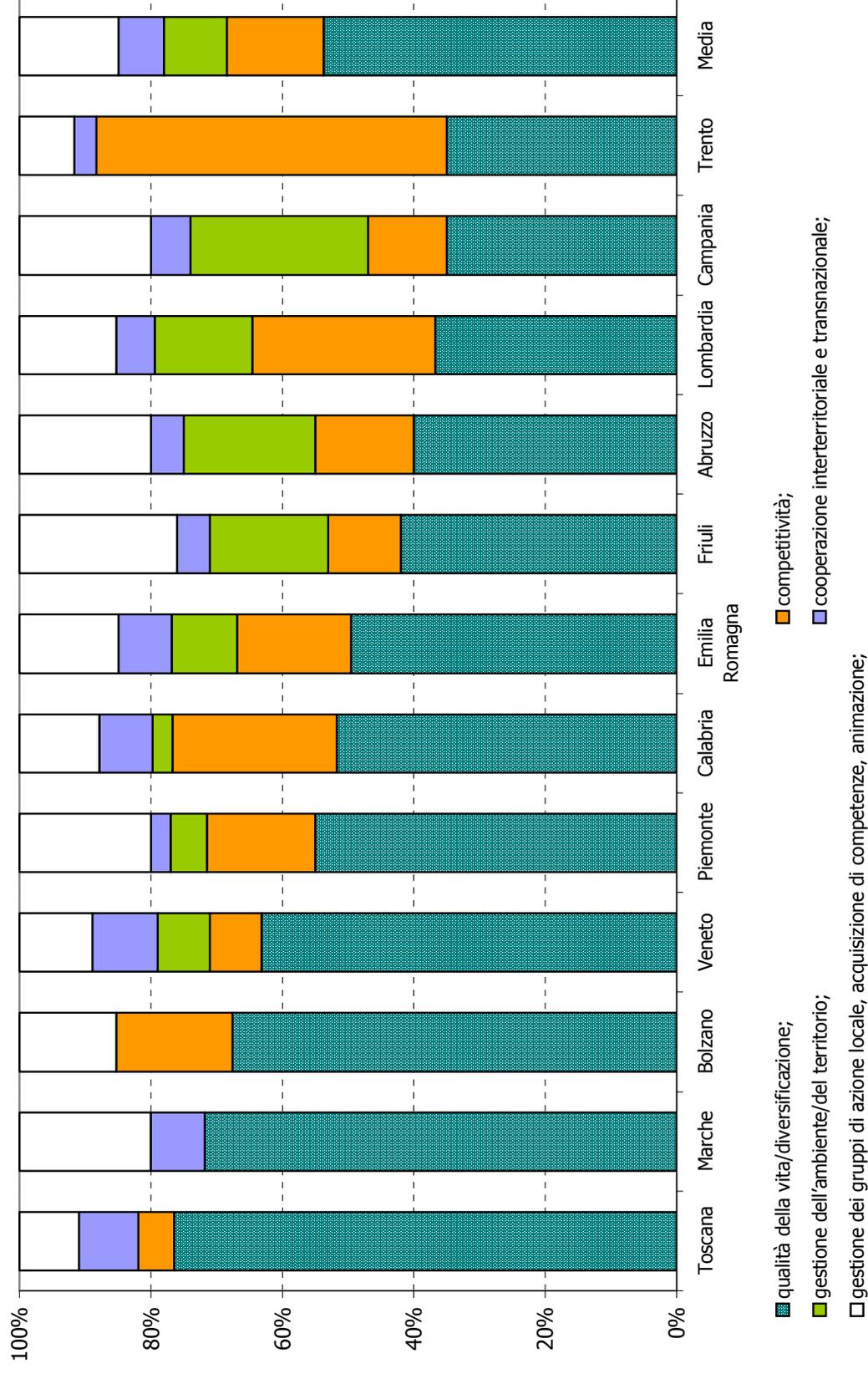
- 54% Asse III;
- 15% Asse I;
- 10% Asse II;
- 6% alla cooperazione;
- 15% attività di animazione e gestione del GAL

La scelta dei temi prioritari viene nella maggior parte dei casi rimandata alle proposte progettuali dei GAL.

Alcune Regioni assegnano un ruolo forte alle Province che partecipano attivamente alla definizione delle strategie locali



Il Leader nei PSR





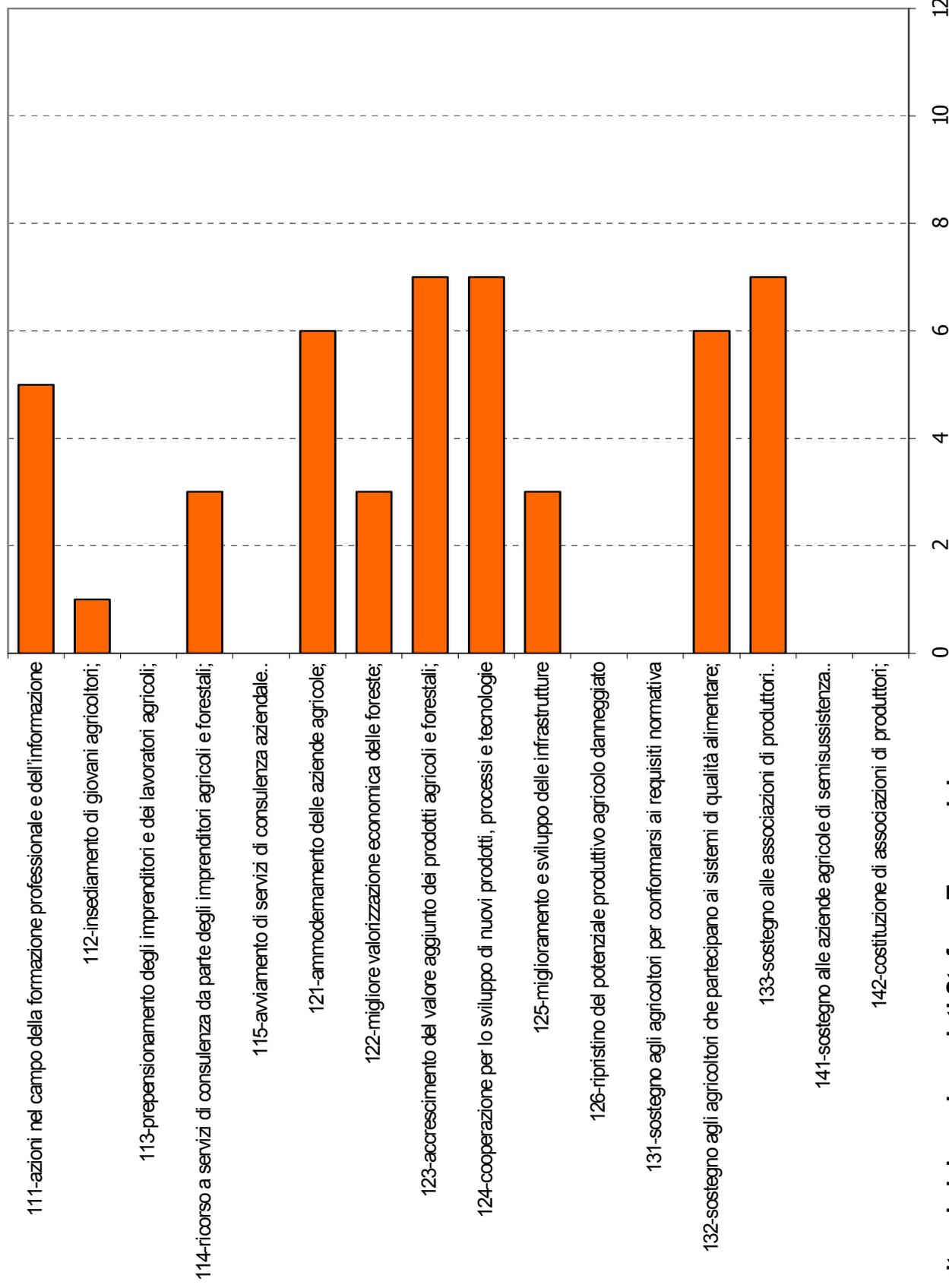
Le Reazioni delle Regioni

- a) **I Conservatori** - pongono un'enfasi sul ruolo di sperimentazione e promozione dell'innovazione nelle aree rurali. Si tratta del ruolo più "classico", promosso nelle precedenti edizioni dell'Iniziativa Comunitaria;
- b) **Gli assuefatti** - vedono l'Asse IV come un metodo di gestione ordinaria delle risorse, diverso da quello tradizionale e basato sulle caratteristiche essenziali del LEADER e/o su alcune varianti di questo;
- c) **Gli sfiduciati** - considerano il LEADER come un approccio già sperimentato, ma con un peso residuale e marginale, dettato solo ed esclusivamente dalla necessità di rispettare un obbligo del Regolamento comunitario.



Abruzzo, Basilicata, Bolzano,
Calabria, Campania, Marche,
Piemonte, Toscana, Trento,
Veneto, Umbria

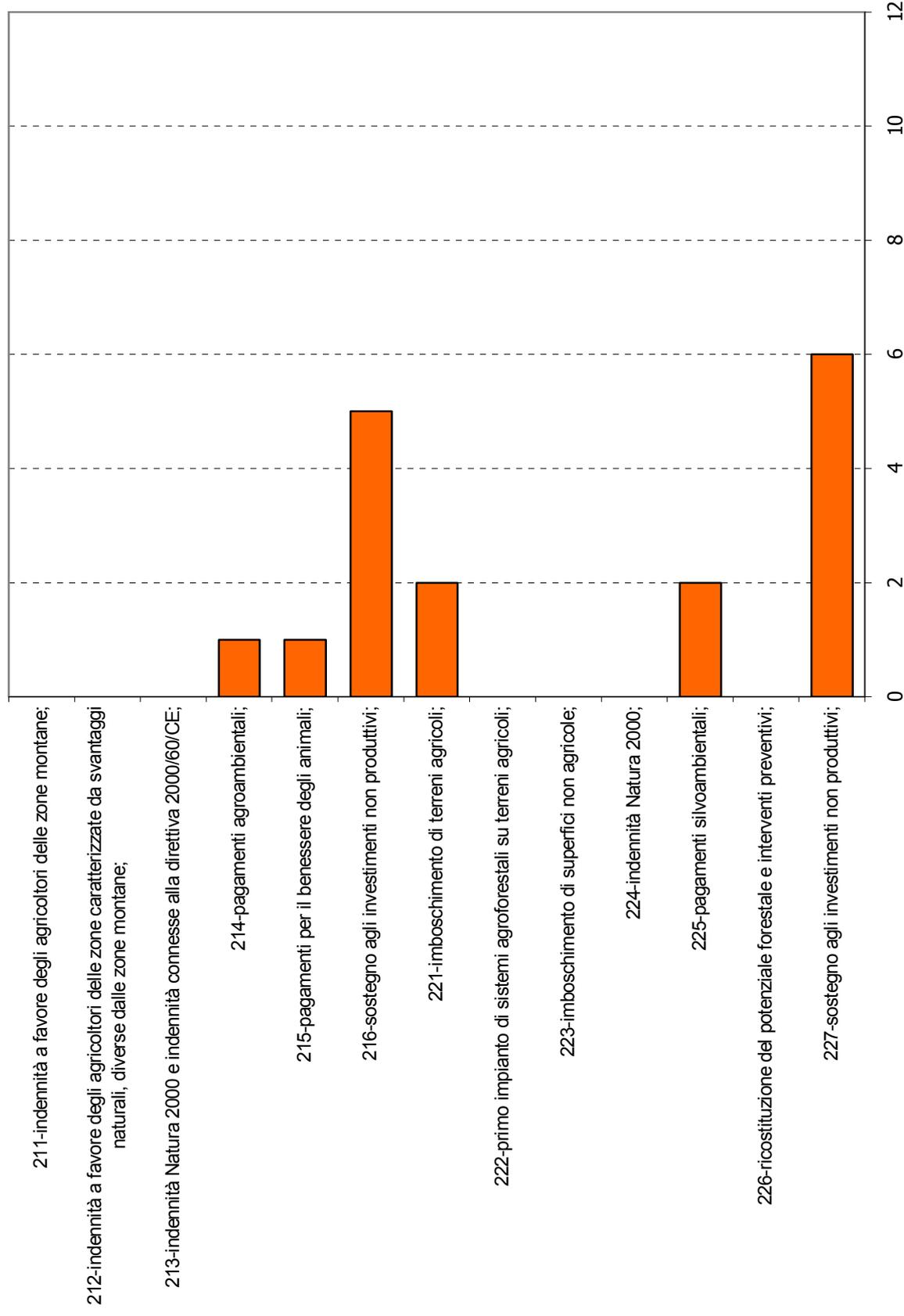
Il Leader nei PSR – Misure Asse I





Abruzzo, Basilicata, Bolzano,
Calabria, Campania, Marche,
Piemonte, Toscana, Trento,
Veneto, Umbria

Il Leader nei PSR – Misure Asse II





Abruzzo, Basilicata, Bolzano,
Calabria, Campania, Marche,
Piemonte, Toscana, Trento,
Veneto, Umbria

Il Leader nei PSR – Misure Asse III

