



# Le politiche europee per lo sviluppo territoriale 2014-2020: nuove opportunità per la montagna

di

Patrizia Messina

[patrizia.messina@unipd.it](mailto:patrizia.messina@unipd.it)

---

Belluno, 1 Febbraio 2013



L'orientamento prevalente nelle politiche per lo sviluppo di oggi, nella prospettiva europea, è quello di privilegiare la dimensione della **localizzazione** dello sviluppo (*place based*).

La **dimensione territoriale dello sviluppo (locale)** costituisce una novità relativamente recente che porta con sé una serie di trasformazioni culturali e strutturali del modo di intendere le “politiche di sviluppo”.



## Dimensione territoriale dello sviluppo significa:

- Sviluppo **endogeno**, generato dalle risorse locali;
- **qualità** dello sviluppo **sostenibile**, misurabile non solo con indicatori di crescita economica;
- sviluppo come **progetto politico** di lungo periodo, **condiviso** dagli attori di un dato **contesto** locale (*capitale sociale*);
- il trasferimento di buone pratiche deve sempre essere **adeguato al contesto** (approccio ecologico-cognitivo al benchmarking).
- **anche le aree montane non sono tutte uguali!**



Il territorio non può essere pensato come un semplice «settore di policy» (urbanistica) né come «fattore produttivo» (la terra).

### **Territorio come costruzione sociale:**

è il risultato della sedimentazione, nel lungo periodo, di pratiche sociali, politiche ed economiche, consolidate in un dato luogo, espressione della *cultura locale* in grado di costruire legami all'interno e all'esterno (*aperta/chiusa*).

### **Come viene regolato lo sviluppo in un territorio?**

- Frattura/saldatura città-campagna
- Frattura centro/periferia



**Regolazione:** processo con cui si formano le regole di convivenza sociale

- \* **economica** (Mercato) equilibrio - scambio
- \* **politica** (Stato) ordine gerarchico
- \* **sociale** (Comunità) reciprocità solidale

**Modo di regolazione:** mix delle tre forme idealtipiche che caratterizzano la **dinamica** della regolazione in un **contesto** locale o nazionale



## Sfide dell'economia della conoscenza:

I processi di globalizzazione e l'innovazione tecnologica stanno modificando le dinamiche di *costruzione sociale del territorio*, l'idea stessa di politica e il «modo di regolazione dello sviluppo territoriale» ereditate dal fordismo:

- locale/globale (g-locale)
- flussi/luoghi (società liquida?)

... e il territorio ?



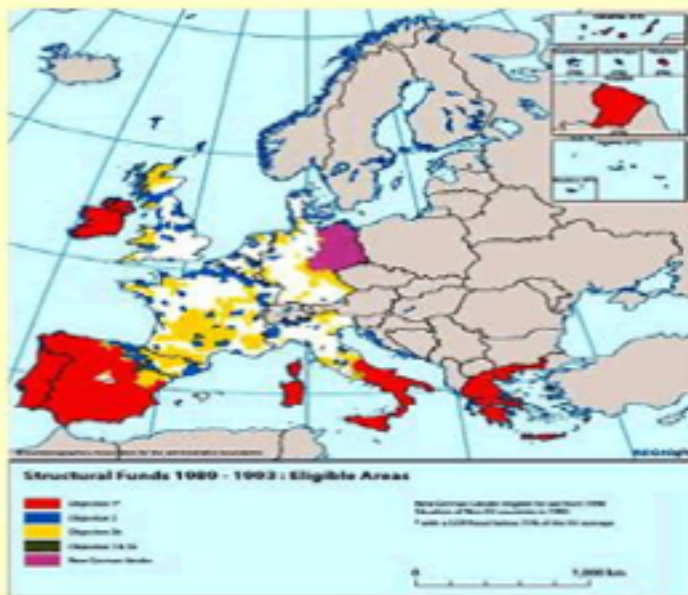
# Evoluzione delle politiche regionali europee

- **fino al 2000-2006: aree obiettivo su basi statistiche (*top down*) + 5% iniziative comunitarie (Leader, Interreg, Equal, urban)**
- **dal 2007-2013: obiettivi strategici**
- **dal 2014-2020: sviluppo sostenibile, approccio *place based* e integrato**

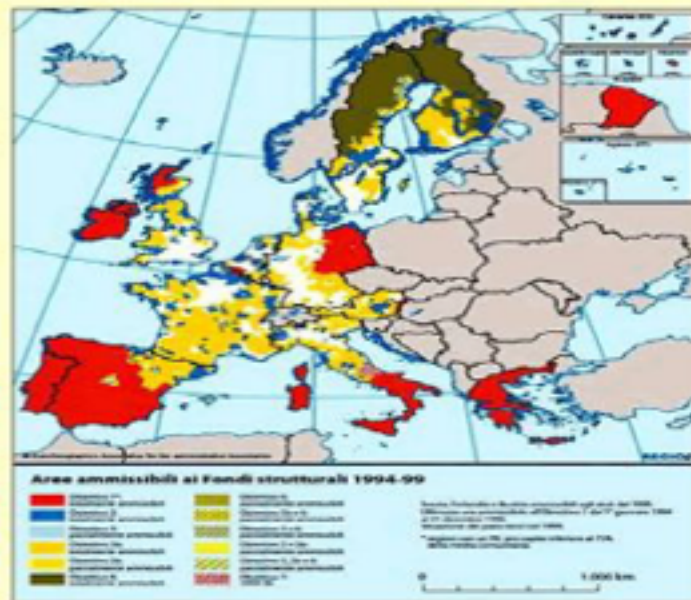




# Ultimi 4 cicli dei Fondi strutturali



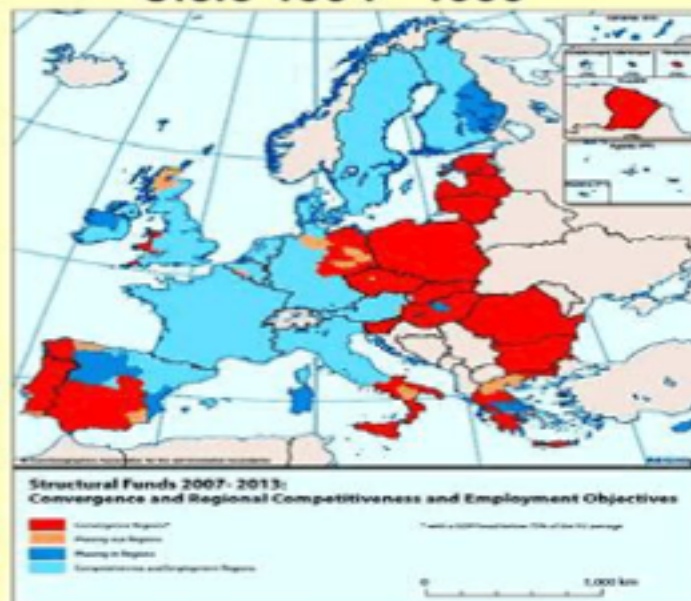
Ciclo 1989 - 1993



Ciclo 1994 - 1999



Ciclo 2000 - 2006



Ciclo 2007 - 2013





## **Governance europea multilivello (1)**

### **Innovazione delle politiche dell'UE 2007-2013**

- eliminazione del criterio della *zonizzazione*, costruita *top down*, per le aree obiettivo;
- potenziamento della cooperazione interregionale;
- acquisizione dell'*approccio Leader (bottom up)* per le *politiche integrate di sviluppo locale* (aree rurali e montane);
- **definire politiche di sviluppo che rispondono ai nuovi obiettivi strategici** (Convergenza, Competitività e Occupazione, cooperazione) **sulla base di una scelta politica che la Regione è chiamata ad operare, acquisendo un ruolo proattivo e di indirizzo politico.**



# Politiche regionali europee 2014-2020

- «*Europa 2020*»: *crescita intelligente, sostenibile e inclusiva*

- *Regolamento FS: promuovere un* **approccio integrato** *allo sviluppo territoriale, che tenga conto delle diverse realtà territoriali presenti a livello regionale e della specificità delle zone montane (Trattato di Lisbona '09).*



## Innovazioni delle politiche FS dell'UE 2014-2020 Da un approccio *settoriale* a un *approccio integrato* per le politiche di sviluppo.

I Fondi europei per lo sviluppo territoriale (FESR, FSE, FEASR e FEAMP), saranno coordinati in un **Quadro Strategico Comune** (QSC) che tradurrà gli obiettivi di “Europa 2020” in priorità d’investimento e in azioni chiave. Un «accordo di partenariato» tra la Commissione europea e gli Stati membri definirà i reciproci impegni per dare attuazione, a livello nazionale e regionale, al **Programma Nazionale di Riforma** (PNR)



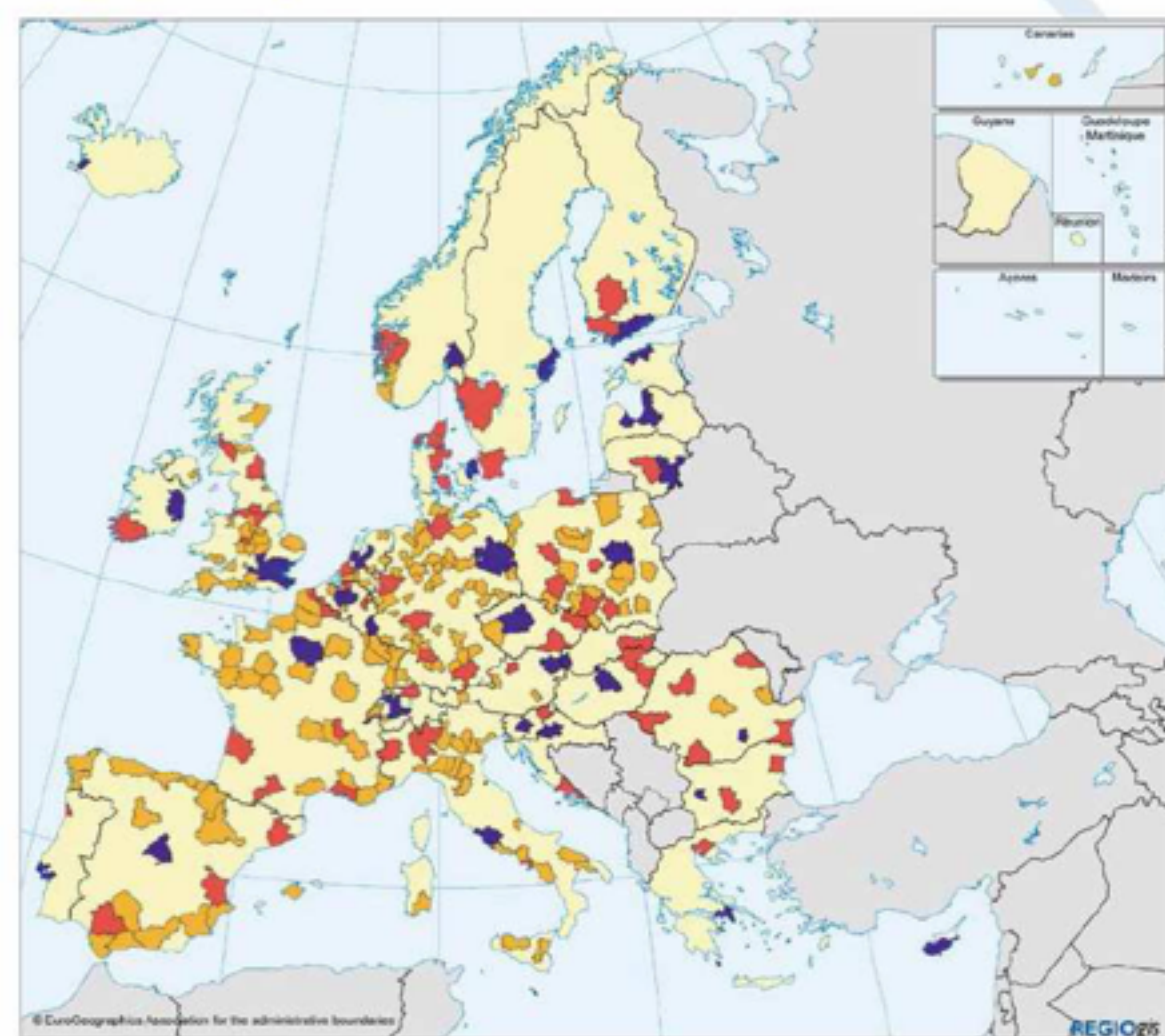
## Innovazioni delle politiche regionali UE 2014-2020

- le **regioni** intese non più in senso amministrativo, ma in **senso funzionale** sulla base di progetti strategici di area vasta --> *metropolizzazione - sviluppo urbano sostenibile*

**Questo salto di qualità richiede:**

- la **capacità de territori di attivarsi** attraverso progetti di sviluppo condivisi per aree vaste di tipo funzionale (*associazionismo intercomunale*),
- una **regia di sviluppo regionale** e un'attività di **programmazione integrata** all'altezza della sfida.

# Regioni metropolitane (City Regions): incentivare il processo di metropolizzazione



La programmazione 2014-2020 del FESR destinerà almeno il 5% delle risorse del Fondo su base nazionale ad **azioni integrate per lo sviluppo urbano sostenibile** delegate alle **città metropolitane (City regions)**

In questa prospettiva la Commissione europea istituirà e finanzia una piattaforma per lo sviluppo urbano costituita da 300 città, con un massimo di 20 città metropolitane per ciascuno Stato membro.

In Italia: circa 20 miliardi di euro, Circa 1 miliardo di euro per Città metropolitana

**La relazione tra area metropolitana e**



## Quali politiche per le aree montane?

- Se la competizione non è più tra singole imprese, ma tra *sistemi locali e regionali*:
- Allora occorre **conoscere** le risorse di cui è dotato il territorio e **attivare processi** di messa in rete per la **costruzione di progetti di sviluppo locale condivisi**, in **sinergia** con le aree di pianura (*uscire dal localismo*).

Da una rappresentanza degli interessi **corporativa e settoriale**, a una rappresentanza degli interessi **dei territori in senso funzionale non localistica**.



## Quale sviluppo per le aree montane «Montagna Veneta 2020»

La montagna può dare un importante contributo al raggiungimento dei comuni obiettivi europei:

- non solo nella lotta al cambiamento climatico , prevenzione dei rischi naturali, produzione delle energie rinnovabili, protezione dell'ambiente e dell'uso sostenibile delle risorse,
- ma anche alla innovazione economica e sociale, allo sviluppo imprenditoriale, alla creazione di occupazione in settori strategici per la competitività europea, » ***green economy.***





## **Agenda strategica per la montagna:**

partire da una nuova concezione della montagna in grado di **superare la tradizionale visione di area marginale e la conseguente logica di intervento conservativo** delle strutture sociali, economiche e territoriali esistenti, eventualmente valorizzandole in chiave turistica.

**Sostenere un'idea di area montana come fonte di innovazione e rigenerazione delle risorse per uno sviluppo sostenibile complementare alla pianura**



## Una efficace programmazione strategica dello sviluppo

(GAL - IPA ecc.) richiede:

- **Visione strategica** di lungo periodo, oltre il singolo Comune o comunità montana;
- **Cittadinanza attiva**, partecipazione degli *stakeholders* locali alla co-progettazione;
- **Cultura di rappresentanza degli interessi territoriali**;
- **Capacità di coordinamento politico** da parte di una **leadership locale** (governo della *governance*);
- Capacità di **coordinamento regionale**, linee guida chiare e coerenti con le politiche europee, opportuni **incentivi selettivi** (premiare le buone pratiche e scoraggiare i *free raiders*).

**Co-programmazione del  
POR 2014-2020**



Una programmazione strategica è efficace se è in grado di garantire i principi della «buona governance»:

- **cittadinanza attiva** (informazione, conoscenza diffusa)
- **partecipazione e co-progettazione**
- **principio di sussidiarietà** (orizzontale e verticale)
- **pratiche di programmazione concertata o negoziata**
- **partenariato e co-finanziamento**
- **capacità di coordinamento e leadership riconosciuta**

**Riposizionamento degli attori nelle reti di governance multilivello e multiattore → Chi fa il lavoro di rete?**

**GAL**



## Riposizionamento degli attori nelle reti di *governance*:

- **Attore amministrativo**: dalle competenze giuridico-amministrative (procedure) alle competenze progettuali (per obiettivi).
- **Attore politico**: dalla politica come scambio, alla politica come perseguimento dell'interesse generale (ascolto attivo e gestione creativa dei conflitti).
- **Associazioni di rappresentanza degli interessi**: da una rappresentanza corporativa e settoriale a una territoriale
- **Stakeholders locali** : responsabilità sociale d'impresa.
- **Nuove professioni**: **manager di rete**



**Solo in questa prospettiva si profila** per il 2014-2020, un forte rafforzamento delle iniziative di sviluppo locale di tipo partecipativo, anche aumentando la proporzione dei fondi allocati alle iniziative LEADER, considerato l'approccio multisetoriale e multi-fondo, che tenderà ad ampliare notevolmente il campo di attività dei GAL.



## Criticità da superare:

- \* individualismo amministrativo del singolo Comune (autarchia) o Ente
- \* visione politica campanilistica in difesa dell'identità "locale" (chiusa)
- \* mancanza di una strategia di lungo periodo.
- \* riduzione della politica ad ordinaria amministrazione (breve periodo)



## Formare per tras-formare:

Inadeguatezza delle categorie analitiche e dei modelli cognitivi con cui si legge il territorio per governarne lo sviluppo verso direzioni innovative.

Schumpeter: “non sarà mai il padrone delle diligence a volere la ferrovia”.

Le prime azioni strategiche su cui investire dovrebbero essere pertanto quelle di

- un *rinnovamento della classe dirigente*,
- un *forte investimento nella formazione dei giovani*      » risorse umane «





**le reti le fanno le persone**