

Seminario nazionale

Politiche, istituzioni e sviluppo rurale: come migliorare i processi di governance? I risultati di un progetto di ricerca

POLITICHE E INTEGRAZIONE IN DUE REGIONI DEL MEZZOGIORNO (PUGLIA E SARDEGNA)

Francesco Mantino e Barbara Forcina (INEA)



Roma, 13 giugno 2011

I fattori cruciali della governance regionale

Enfasi di questa analisi sulle variabili «endogene» alla Regione:

1. Disegno e struttura organizzativa generale della Regione
2. Modalità di coordinamento regionale delle diverse politiche di fonte europea/nazionale
3. Definizione del quadro regolativo regionale per l'integrazione locale

2 casi di studio: PUGLIA e SARDEGNA

Disegno e struttura organizzativa generale della Regione

Regione Puglia

- Organizzazione per Aree di Coordinamento (a cavallo tra Assessorati diversi), articolati in Servizi e uffici;
- 1 Area Politiche per lo sviluppo rurale;
- Unico strumento esistente per il coordinamento orizzontale: la Conferenza di Direzione

Regione Sardegna

- Struttura tradizionale articolata in Assessorati e Direzioni Generali in ciascun Assessorato;
- Recente riforma della struttura organizzativa degli enti in agricoltura e sviluppo rurale (AGRIS, LAORE, ARGEA);
- Assessorato agricoltura con funzioni di programmazione

Modalità di coordinamento regionale delle diverse politiche

Regione Puglia

- Assenza di un Comitato regionale di programmazione (previsto nel PO FESR);
- Mancata approvazione di un Documento Unitario di Programmazione (DUP);
- Separazione tra programmazione e attuazione dei Fondi Comunitari (diverse strutture operative)

Regione Sardegna


- Coordinamento operativo affidato al Centro Regionale di Programmazione (CRP);
- Dopo il 2009 accentramento del coordinamento nella Presidenza della Giunta (Comitato di coordinamento per la programmazione unitaria). Ma scarso funzionamento;
- Inserimento Leader nel coordinamento orizzontale del CRP (fino al Leader+);
- Documento Unitario di Programmazione (DUP) ambizioso, ma poco efficace.

Le tendenze di fondo nell'organizzazione regionale nei due casi di studio (decennio 2000)

1. Centralizzazione della struttura gestionale della Regione

2. Emergenza di una strategia di coordinamento “debole” a livello centrale (comitati poco incisivi o non funzionanti; documenti di programmazione “leggeri” e poco cogenti; raccordo di natura informale tra strutture apicali)

3. Maggiore attenzione al coordinamento e all'efficienza organizzativa “interna” alle singole politiche (es. riforma degli enti in agricoltura, Sardegna) più che al coordinamento orizzontale tra le politiche




La crisi finanziaria dei bilanci pubblici (dal 2008 in poi) ha di fatto accentuato queste tendenze

L'esperienza di coordinamento del CRP in Sardegna: un modello di riferimento

1. Incardinamento presso Assessorato della Programmazione, Bilancio, Credito e Assetto del Territorio (legittimazione istituzionale)

2. Organizzazione interna flessibile e per aree tematiche orizzontali

3. Presenza di competenze diversificate (incluso lo sviluppo rurale) e funzioni di animazione e supporto tecnico a vari livelli (programmazione, gestione, controllo e certificazione delle spese)



Nodi cruciali
per una
struttura
efficace di
coordinamento

Definizione di un quadro regolativo regionale per l'integrazione a livello locale

Regione Puglia

- Forte criticità dell'esperienza **PIT 2000-2006** (lentezza attuazione, scarso coinvolgimento dei privati);
- Passaggio all'approccio per **Aree Vaste (2007-2013)**
 - ☐ centrato sulla rilevanza sistemi urbani;
 - ☐ tutto il territorio regionale;
 - ☐ scarso successo in termini di interventi realizzati.
- Forte diffusione progettazione locale **Leader (2007-2013)**:
 - ☐ 25 GAL (concentrazione risorse?);
 - ☐ modello attuativo diverso, più decentrato rispetto a PIT e Aree Vaste
 - ☐ scarsa comunicazione con PIT e Aree Vaste

Definizione di un quadro regolativo regionale per l'integrazione a livello locale

Regione Sardegna

- Anche qui forte criticità dei **PIT 2000-2006** (debolezza struttura organizzativa di base);
- Passaggio ai **Laboratori territoriali di progettazione 2005-2006 e nel 2007-2013 ai Progetti di Filiera e di Sviluppo Locale**:
 - ☐ Priorità su aree di crisi o filiere locali;
 - ☐ utilizzo di fondi diversi (FESR, FSE, FEP e FAS);
 - ☐ forte regia del CRP.
- Esperienze e capacità locali riprese in altre forme di progettazione locale, inclusi i GAL del **Leader 2007-2013**. Contiguità e integrazione tra forme di progettazione locale.

Le tendenze di fondo emergenti nell'integrazione locale nei due casi di studio (decennio 2000)

1. Sperimentazione e modelli molto differenziati seguiti nella regolazione degli approcci locali: definizione di territori e grado di autonomia/decentramento locale

2. Modello regolativo regionale caratterizzato da difetti di fondo:

- ☐ accentramento sulla Regione (bandi);
- ☐ modello gestionale "debole" a livello locale;
- ☐ funzioni concentrate sull'animazione, informazione e raccolta dei progetti;
- ☐ regole e allocazioni finanziarie incerte, poco chiare, complesse e mutevoli nel tempo

3. Forti discrasie tra strumenti/approcci messi in campo, aspettative generate nella popolazione locale e risultati concreti.

4. Scarsa comunicazione tra Leader e altri approcci integrati (PIT/Aree Vaste), spec. in Puglia

Le lezioni da trarre: come migliorare la governance regionale?

1. Strutture regionali dove costruire stabilmente il coordinamento tra settori e programmi separati. Luogo tecnico, ma con forte legittimazione politica. Modello CRP Sardegna.
2. Collegare alla funzione di programmazione quella di animazione dello sviluppo, con forti relazioni con ruolo gestionale.
3. Quadro regolativo per la progettazione locale: semplificazione, chiarezza, certezza di budget, combinazione di fondi diversi, modello gestionale decentrato (tipo GAL)
4. Partenariati locali: modello pubblico-privato, premiare qualità progettuale, concentrare su innovazione

Grazie per l'attenzione!!!

