

Le nuove sfide dello sviluppo rurale in Italia:
tra Health Check e riforma del bilancio UE

6 - 7 Ottobre 2008 - Treviso



Workshop 1: Modelli di governance in Europa – Risultati dei lavori

Franco Mantino – Istituto Nazionale di Economia Agraria





Le relazioni

- Due esperienze sulla programmazione nazionale in paesi a forte decentramento regionale (Germania e Spagna)
- Un approfondimento sulla regionalizzazione delle politiche in Europa (Ministero dell'Agricoltura, Francia)
- Un'esperienza di governance locale (GAL Venezia Orientale)





Perchè una sessione sulla governance?

- Tema cruciale per capire il funzionamento delle politiche
- Esperienze diversificate in Europa, necessario apprendere da casi diversi
- Particolare focus su paesi con struttura istituzionale basata sulle regioni
- Governance vista come strumento per migliorare l'efficacia e l'efficienza delle politiche
- Sistema di relazioni tra attori pubblici e privati che consenta il contributo di tutti alla formazione delle scelte
- Coordinamento tra tutti i livelli di programmazione, in senso verticale e orizzontale





I temi principali emergenti dalla sessione

1. Una tendenza verso la regionalizzazione degli interventi in Europa
2. Il rapporto tra programmazione nazionale e regionale
3. I modelli di coordinamento orizzontale
4. Il ruolo e l'importanza dei soggetti locali per migliorare l'efficacia delle politiche





1. La tendenza verso la regionalizzazione degli interventi in Europa

- Gli interventi per lo sviluppo rurale in Europa:
 - Sono affidati a programmi regionali in Italia, Germania, Spagna e Belgio. Vanno considerati “regionali” anche i programmi di Scozia, Galles e Irlanda del Nord.
 - Pur avendo una programmazione nazionale, la gestione degli interventi è delegata in parte a strutture regionali (per alcune misure) in Francia e Polonia. In Olanda vi è una forte delega alle province. In Svezia forte ruolo delle contee.
 - In tutti gli altri casi la competenza degli interventi e i programmi sono nazionali.





2. Il rapporto tra programmazione nazionale e regionale

Nei paesi a programmazione regionale un ruolo centrale viene assunto dal Piano Strategico Nazionale e dal Quadro Nazionale (Common Framework):

- il PSN ha il ruolo di definire la strategia nazionale, da articolare nei PSR
- Il Quadro Nazionale è uno strumento più operativo che definisce le misure prioritarie per il paese
- Il PSN assume più importanza in Italia, il Quadro Nazionale più importante in Germania e Spagna.



2. Il rapporto tra programmazione nazionale e regionale

- Il Quadro Nazionale in Germania: assicura il cofinanziamento nazionale di un insieme di misure (prevalentemente Asse I e II) che le regioni possono scegliere o meno. Per le altre misure non vi è cofinanziamento nazionale;
- Il Quadro Nazionale in Spagna: definisce sei misure prioritarie di interesse nazionale che tutte le regioni devono inserire nei PSR e specifica le modalità di attuazione.
- Quali vantaggi ha il Quadro Nazionale? Definisce meglio le priorità nazionali e agevola la costruzione di un sistema di regole comuni per tutti i PSR.





3. I modelli di coordinamento orizzontale

- Emerge in tutta l'Europa un problema di coordinamento orizzontale, spec. tra politiche di sviluppo rurale e politiche regionali di coesione, politiche sociali, ecc. che interessano le aree rurali.
- Questo è vero sia a livello nazionale che a livello di programmazione regionale.
- Soluzioni in alcuni paesi: accorpamento di funzioni (creazione di Ministeri con competenze ambientali e/o più generali per il rurale, es. Inghilterra, Spagna); creazione di strutture interministeriali di coordinamento (ma su aspetti molto specifici, es. risorse idriche).





4. Il ruolo e l'importanza dei soggetti locali per migliorare l'efficacia delle politiche

- l'esistenza di forme di partenariato locale (sul modello di LEADER) può favorire il processo di governance, se questi partenariati sono realmente rappresentativi, riconosciuti dal territorio e realizzano progetti con buon impatto sulla realtà locale;
- buoni risultati in termini di governance si hanno anche quando si fanno confluire su interventi chiave fondi e risorse derivanti da diverse fonti;
- buoni risultati si hanno anche quando si attivano processi di collaborazione tra attori pubblici e privati, in cui ognuno partecipa anche finanziariamente alla realizzazione dei progetti.





Implicazioni per il futuro (1)

- **Non esistono modelli unici di governance, perché gli assetti istituzionali sono diversi in Europa.**
- **Vi è una forte tendenza alla regionalizzazione delle politiche di sviluppo rurale, dato il forte legame esistente con bisogni specifici dei territori.**
- **Ma parallelamente vi è anche una forte esigenza di un ruolo centrale di programmazione strategica, per evitare duplicazioni, frammentazione eccessiva, trattamenti fortemente sperequati tra regioni vicine, ecc.**
- **Il Quadro Nazionale (National Framework) può rappresentare uno strumento utilissimo nella programmazione nazionale nei paesi a struttura regionale**
- **In prospettiva andrebbe abbinato anche con una programmazione finanziaria che consenta flessibilità di spesa tra regioni**





Implicazioni per il futuro (2)

- **Emerge fortemente la necessità di forme di indirizzo e di programmazione, alternative al potere di governo derivante dall'intervento diretto e dalla gestione delle politiche, vale a dire di supporto e stimolo ad altri attori per conseguire l'efficacia delle politiche pubbliche**
- **Semplificazione? Sì, ma con giudizio. Il problema reale non è tanto la complicazione burocratica delle misure di sviluppo rurale, ma la loro efficacia rispetto agli obiettivi, la sinergia con altre politiche o con politiche analoghe sul territorio, le forme di coordinamento.**





Implicazioni per il futuro (3)

- **Mantenere i risultati acquisiti con la precedente riforma: approccio strategico (PSN e Quadro Nazionale, forse uno strumento sarebbe sufficiente) e buona dotazione di risorse.**
- **Mantenere una politica diversificata con attenzione alle quattro priorità: competitività, ambiente, diversificazione e qualità della vita, governance (con un'accezione più vasta del LEADER)**
- **Migliorare le sinergie con le politiche di coesione e con le politiche nazionali;**
- **Confermare l'importanza dell'approccio LEADER, ma come una delle forme per stimolare l'integrazione tra strumenti e settori.**





Implicazioni per il futuro (4)

- **Il contesto europeo: la Conferenza di Cipro e il dibattito sulla riforma del bilancio UE.**
- **Il senso della Conferenza di Cipro: una conferma della strategia delineata nell'Health Check.**
- **Per lo sviluppo rurale questo significa ribadire la validità del meccanismo della modulazione per il futuro.**
- **Trasferimento dal primo al secondo pilastro significa, in questa strategia, arrivare al rush finale della discussione sul bilancio con un dato acquisito e un "paletto" già fissato sulle risorse agricole.**
- **Il vero nodo del futuro è nel bilancio e nelle strategie comunitarie sottostanti alla formulazione del bilancio. Questo condiziona il futuro posizionamento della PAC. Necessità di costruire una strategia comune tra agricoltura e coesione.**





Implicazioni per le attività della Rete Rurale

- Pensare ad approfondimento specifici sul tema della governance
- Iniziative per scambi di esperienze tra paesi diversi
- Pensare a un gruppo di riflessione permanente sulla riforma delle politiche post-2013 (anche di tipo interministeriale) per favorire la costruzione di una posizione forte e condivisa a livello nazionale.

