

TE



 Rete Rurale  
Nazionale  
2007.2013

## **Premessa**

In questo Report riportiamo una sintesi delle relazioni introduttive del gruppo di lavoro e della discussione svolta, in occasione del seminario “Il LEADER nei Programmi di Sviluppo Rurale 2014-2020” (17-18 aprile INEA –Roma) nel corso del quale è stato avviato un gruppo di discussione per approfondire: “il contributo di Leader nel mobilitare il potenziale endogeno: quali priorità per il Leader nella programmazione 2014-2020”.

Il gruppo di lavoro è stata una occasione per discutere su: risultati attesi dell’approccio partecipativo; possibili temi attorno ai quali articolare le strategie di sviluppo locale; pre-condizioni per una efficace e efficiente attuazione delle strategie. Il Gruppo di lavoro B ha approfondito le questioni legate alle funzioni e ai compiti attribuiti ai GAL dal quadro regolativo, le criticità incontrate dalle Regioni in questa fase di programmazione, possibili attività da svolgere per rafforzare la capacity building dei GAL e delle Regioni.

Introduzione ai gruppi di lavoro è stata la relazione di Franco Mantino che ha illustrato cosa dovrà essere inserito nell’Accordo di Partnership in merito allo sviluppo locale e presentato anche alcune proposte. Questo lavoro è stato seguito dalla presentazione di una analisi delle priorità definite nel quadro regolativo comunitario (Leonardo Masani – Tf Leader) e dell’esperienza della regione Piemonte presentata da Bianca Eula (referente Asse IV - Regione Piemonte).

Sulla base delle relazioni introduttive, la discussione si è articolata attorno ai seguenti risultati attesi (i partecipanti hanno manifestato la necessità di approfondire ulteriormente il dibattito):

### Sviluppo locale - risultati attesi

- mantenimento/creazione di occupazione;
- favorire la residenzialità nelle aree rurali;
- attenuare il rischio di disagio culturale e marginalità sociale.

### Governance locale - risultati attesi

- migliorare la qualità e l’integrazione delle politiche di sviluppo a livello locale;
- favorire una migliore finalizzazione (collettiva) e integrazione fra gli investimenti pubblici e privati;
- l’uso del sostegno pubblico a livello locale;
- rafforzare il capitale sociale;
- incrementare i livelli di cittadinanza (aprire i processi decisionali pubblici);
- favorire i processi di aggregazione istituzionale.

In sintesi l’auspicio è che il Leader possa agire, lavorando su alcuni temi principali:

1. mantenimento/consolidamento del tessuto economico locale: piccola e media impresa migliorando la qualità delle produzioni e di commercializzazione e rafforzandone anche la capacità di servizio in termini ricreativi, culturali-didattici, sociali, ambientali;
2. mantenimento/consolidamento del tessuto sociale locale favorendo il riposizionamento culturale delle aree rurali e la diffusione di nuove forme di gestione pubblico/private dei servizi locali.

Tutte le slide delle presentazioni sono disponibili nel portale della Rete Rurale Nazionale > area tematica “Approccio Leader ([www.reterurale.it/Leader](http://www.reterurale.it/Leader)).

#### Il metodo di lavoro

Il backcasting è un metodo di discussione e di pianificazione, utilizzato in misura crescente nell'ambito della pianificazione urbana e del management delle risorse e dell'energia, particolarmente adatto alla elaborazione di approcci strategici allo sviluppo sostenibile e che potrebbe rivelarsi di grande utilità per la elaborazione di una visione condivisa della vocazione di LEADER.

Il concetto di "backcasting" è fondamentale per un approccio strategico allo sviluppo sostenibile. Si tratta di un metodo di pianificazione in cui un esito positivo viene immaginato nel futuro ed a cui fa seguito la domanda: "**cosa dobbiamo fare oggi per raggiungere un simile risultato positivo?**" Questo approccio è più efficace rispetto all'affidarsi troppo alle previsioni, che tendono a presentare una gamma più limitata di opzioni, limitando quindi la creatività ed, oltretutto, riportando i problemi di oggi nel futuro.

Nel contesto dello sviluppo locale, si possono immaginare un numero infinito di scenari – e il 'backcasting da scenari' può essere pensato come un **puzzle**, in cui esiste un quadro condiviso di dove si vuole arrivare, e dove i pezzi vengono assemblati fino a giungere a destinazione.



#### Al gruppo di lavoro hanno partecipato rappresentanti di:

RRN Task force LEADER;	Regione Basilicata	Regione Piemonte
INEA - Basilicata	Regione Campania	Regione Puglia
INEA - Sede regionale per la Calabria	Regione Friuli V.G.	Regione Sardegna
INEA Roma	Regione Lazio	Regione Sicilia
ISRI - Istituto di Studi sulle Relazioni Industriali	Regione Lombardia	Regione Veneto
Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali	Regione Marche	Provincia Autonoma di Bolzano
MiPAAF	Regione Molise	Postazione RRN Trentino A.A.
Postazione RRN Abruzzo	Postazione RRN Liguria	Gruppo Lattanzio VIC
Postazione RRN Calabria	Postazione RRN Sardegna	RRN – TF Valutazione, TF Buone pratiche, TF Progettazione integrata

#### Sintesi delle presentazioni e della discussione

Nella fase di programmazione 2014-2020, gli Stati membri avranno la possibilità di utilizzare processi comuni di preparazione, negoziazione, gestione e attuazione, e saranno incoraggiati a farlo soprattutto laddove è maggiore la necessità di un miglior coordinamento degli investimenti in infrastrutture e del capitale umano. I Fondi del QSC devono rispondere a una pluralità di esigenze di sviluppo a livello sub-regionale e locale. Per facilitare la realizzazione di interventi multidimensionali e trasversali, la Commissione propone di rafforzare le iniziative di tipo partecipativo, agevolare l'attuazione di strategie integrate di sviluppo locale e la formazione di gruppi di azione locale, sulla base dell'esperienza dell'approccio LEADER.

Lo sviluppo locale di tipo partecipativo, denominato sviluppo locale LEADER nell'ambito del FEASR, è attuato attraverso strategie di sviluppo su base locale, integrate, multisettoriali e Innovative (art. 28-29) elaborate e gestite dai GAL. Le strategie di sviluppo locale potranno essere plurifondo e guidate da un fondo guida. Il Piano di azione deve

## Perché all'agricoltura dovrebbe convenire l'approccio pluri-fondo?

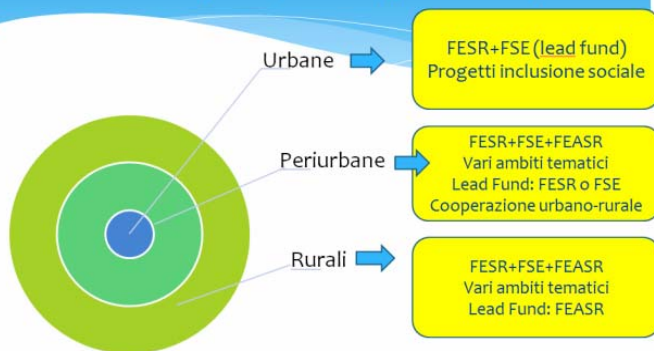
- Migliore possibilità di combinare azioni diverse per coprire i singoli temi
- \* Utilizzare risorse FSE e FESR per azioni non settoriali
- \* Maggiore disponibilità di risorse FEASR per azioni tipiche sull'agricoltura e l'agro-alimentare
- \* Aprire la strada per una armonizzazione e semplificazione dei controlli

## Quali gli aspetti interessanti del Leader per gli altri Fondi?

Azioni e risorse finanziarie dedicate per un complesso di progetti mirati a uno specifico territorio

- \* Luogo formalizzato (anche sotto il profilo giuridico) per una collaborazione/cooperazione pubblico-privato
- \* Incentivi per una cooperazione strutturata in un GAL
- \* Medio-lungo periodo per realizzare una progettazione complessa

## Una possibile articolazione del CLLD nei diversi territori (rurali, urbani/periurbani)



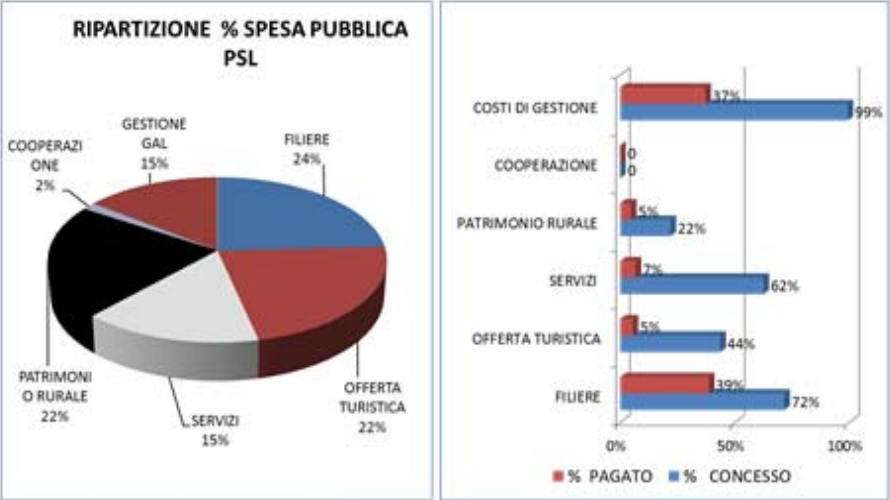
illustrare il carattere integrato e innovativo della strategia e una gerarchia di obiettivi, con indicazione di obiettivi precisi e misurabili per le realizzazioni e i risultati. La strategia deve essere coerente con i programmi pertinenti di tutti i Fondi del QSC e deve tradurre gli obiettivi in azioni concrete.

I documenti comunitari (Linee guida comunitarie per l'Accordo di partenariato, il Position Paper sulla programmazione dei Fondi 2014-2020 e Linee guida per il CLLD) richiedono che gli obiettivi perseguiti dal CLLD siano finalizzati a precisi ambiti tematici, al fine di evitare che la strategia di sviluppo locale sia di tipo generalista e mirata allo sviluppo economico nel suo complesso, come è accaduto nel passato con analoghe esperienze di progettazione integrata territoriale. Gli ambiti tematici su cui puntare dovrebbero essere più specifici di quelli utilizzati in passato per rafforzare la concentrazione finanziaria e le esperienze maturate in tema di progettazione locale su obiettivi realistici e suscettibili di reale impatto locale.

Nell'Accordo di partenariato verrà inserita una lista di ambiti tematici di intervento, sui quali i GAL potranno effettuare una scelta in base ai fabbisogni emergenti dai rispettivi territori. Ciò implica che i Piani di Azione dovranno concentrarsi su uno-due ambiti di intervento per impostare la progettazione locale 2014-2020. Gli ambiti tematici di intervento dovranno ovviamente essere coerenti con le competenze e le esperienze maturate nell'ambito della struttura del GAL, in modo da garantire la necessaria professionalità nella progettazione degli interventi. All'interno degli ambiti tematici di intervento prescelti, competerà ai GAL scegliere quelle azioni/misure più funzionali al raggiungimento dei risultati attesi. I programmi operativi, sotto questo punto di vista, dovranno consentire la massima flessibilità ai GAL, come è nello spirito del

regolamento, per la definizione delle azioni coerenti con l'ambito tematico selezionato. Nel costruire questo quadro è necessario considerare, non solo le misure e azioni afferenti ad uno specifico ambito ma anche azioni e misure

Attuazione per linea di intervento



[www.regione.piemonte.it/europa](http://www.regione.piemonte.it/europa)  
[www.regione.piemonte.it/svilupporurale](http://www.regione.piemonte.it/svilupporurale)

appartenenti ad altri ambiti tematici, di carattere «orizzontale» quali, ad esempio la formazione del capitale umano, il trasferimento tecnologico, la diffusione delle ICT, la mobilità e i trasporti locali, ecc. che possono rivelarsi funzionali alla realizzazione di interventi negli ambiti “settoriali” e, come tali, dovrebbero essere inclusi, laddove necessario, nel Piano di Azione.

Nel caso in cui il Piano di Azione includesse due ambiti tematici su cui costruire la strategia locale, questi dovrebbero essere connessi tra loro per il raggiungimento dei risultati attesi e non essere concepiti come una mera sommatoria di ambiti “settoriali”.

Perché per il FEASR potrebbe essere interessante favorire la definizione e attuazione di strategie plurifondo? E perché per gli altri Fondi? Come individuare il fondo guida? Quali obiettivi dovrà conseguire l’approccio locale di partecipativo disegnato dal nuovo quadro regolativo comunitario? Come definirli e concentrarlo su obiettivi realistici e suscettibili di reale impatto locale? Come assicurare una adeguata concentrazione tematica degli interventi e nello stesso tempo garantire la definizione di strategie che siano effettivamente integrate, multisettoriali e innovative?

Il primo punto affrontato in plenaria e poi ripreso nel gruppo di lavoro e se e quando fosse opportuno promuovere la realizzazione di strategie plurifondo e come, conseguentemente si articolavano le priorità e le misure previste dal quadro regolativo. Il quadro regolativo comunitario assegna un ruolo trasversale al CLLD/Leader per tutte le priorità e nello stesso tempo lo considera strategico per la priorità 9. “Inclusione sociale e lotta alla povertà” da un lato, si delinea un quadro «complicato» di incroci possibili fra priorità del QCS, priorità dei fondi, misure/ investimenti e azioni; dall’altro, suggerendo una particolare attenzione per il contributo per la priorità 9 sembra essere “ristretto” il campo di azione dei GAL. In questo secondo caso volendo attenersi a quanto definito nelle proposte di Regolamento le misure previste sembrano coprire solo alcuni temi strategici per lo sviluppo locale delle aree rurali e alcune attività/azioni fino ad ora presidiate dai GAL vengono fortemente limitate

Il caso della Regione Piemonte, presentato da Bianca Eula, partendo da un’analisi comparata delle misure/azioni messe in campo in questa fase di programmazione e di quelle indicate per il 2014-2020, ha evidenziato la necessità di ricorrere anche agli altri Fondi per dare continuità anche alle strategie messe in campo nella programmazione 2007-2013. Infatti, nella proposta di Regolamento FEASR 2014-2020, anche se la include la maggior parte delle misure già previste in questo periodo dal fondo per lo sviluppo rurale, alcuni temi sono assenti (come ad esempio alcune azioni volte a rafforzare il turismo rurale).

Questo pone la necessità di ridisegnare ricorrendo al multifondo le nuove strategie locali per assicurare un approccio integrato allo sviluppo rurale. Approccio ancor più necessario considerando il periodo congiunturale che sta connotando il paese che richiede un intervento coordinato su diversi piani per contenere fenomeni di progressiva marginalizzazione e di disagio sociale della popolazione rurale causata dalla crescente disgregazione del tessuto economico locale le cui conseguenze immediate sono la perdita di occupazione e di presidio territoriale.

Prendendo spunto dal caso piemontese è stata approfondita la discussione sugli **obiettivi da conseguire** e sui **risultati attesi della programmazione 2014-2020**.

Diversi contributi hanno evidenziato la necessità di mettere in campo azioni per accompagnare i territori rurali in questo periodo di grave crisi congiunturale per assicurare la “tenuta” sia economica sia sociale di queste aree.

Le aree rurali italiane sono da sempre connotate dall'esistenza di un tessuto di piccole e piccolissime imprese (agricole e artigianali) il cui know-how è espressione della cultura e delle tradizioni locali. Il progressivo sfaldamento di questo tessuto, quindi delle possibilità occupazionali, porta anche a una progressiva disaggregazione del tessuto sociale per l'acuirsi dei fenomeni di spopolamento di queste aree.

Accanto a una caduta in termini economici è stata evidenziata anche la difficoltà di avere una sufficiente “massa critica” istituzionale. Nelle aree Leader insistono piccoli e piccolissimi comuni, che stanno incontrando notevoli difficoltà nell'organizzazione e gestione di servizi essenziali per le popolazioni locali.

Inoltre, sono stati evidenziati anche alcuni fenomeni emergenti come ad esempio la presenza di “nuove comunità” a seguito dei flussi migratori, a cui si accompagna la necessità di rafforzare la legalità ma anche lo stock dei servizi locali per la loro accoglienza e residenzialità. In questa prospettiva è strategico agire per favorire non solo la residenzialità ma anche processi di integrazione culturale.

Una “migliore residenzialità” dovrebbe essere assicurata in generale a tutta la popolazione rurale favorendo, fra le altre cose, la diffusione di servizi culturali e favorire l'apertura verso e lo scambio con l'esterno (per i giovani) e la diffusione di servizi socio-assistenziali (per gli anziani).

Al Leader sembra essere assegnato un ruolo decisamente ambizioso sia per i risultati attesi sia dal punto di vista tematico. A questo proposito i partecipanti hanno più volte sottolineato l'opportunità offerta dal CLLD/LEADER di **sperimentare strategie e azioni pilota, innovative nei metodi, capaci di innescare effetti imitativi e duraturi**.

Quindi alle strategie di sviluppo locale rispetto agli altri strumenti di sviluppo delle politiche dovrebbe essere assegnato un ruolo strategico nel favorire l'innovazione e la sperimentazione.

A proposito dei risultati attesi, è stata evidenziata la necessità di misurare tali risultati calibrandoli in relazione alle realtà rurali, alla capacità di investimento dei Piani locali e di azione dei GAL stessi.

Lo schema seguente riassume quanto emerso nel corso del gruppo di lavoro.

VISIONE 2020 (RISULTATI ATTESI)	TEMI STRATEGICI	CONDIZIONI CHIAVE PER UN'ATTUAZIONE EFFICACE
<p><b><u>Sviluppo locale - risultati attesi</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• mantenimento/creazione di occupazione;</li> <li>• favorire la residenzialità nelle aree rurali;</li> <li>• attenuare il rischio di disagio culturale e marginalità sociale.</li> </ul> <p><b><u>Governance locale - risultati attesi</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• migliorare la qualità e l'integrazione delle politiche di sviluppo a livello locale;</li> <li>• favorire una migliore finalizzazione (collettiva) e integrazione fra gli investimenti pubblici e privati;</li> <li>• l'uso del sostegno pubblico a livello locale;</li> <li>• rafforzare il capitale sociale;</li> <li>• incrementare i livelli di cittadinanza (aprire i processi decisionali pubblici);</li> <li>• favorire i processi di aggregazione istituzionale.</li> </ul>	<p>Necessità di superare l'articolare in priorità ma di individuare dei temi sufficientemente ampi per sviluppare strategie integrate e multisettoriali e nello stesso tempo di concentrare l'azione dei GAL.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>mantenimento/consolidamento del tessuto economico locale</u>: piccola e media impresa migliorando la qualità delle produzioni e di commercializzazione e rafforzandone anche la capacità di servizio in termini ricreativi, culturali-didattici, sociali, ambientali;</li> <li>• <u>mantenimento/consolidamento del tessuto sociale locale</u> favorendo il riposizionamento culturale delle aree rurali e la diffusione di nuove forme di gestione pubblico/private dei servizi locali.</li> </ul>	<p><b><u>Criticità da superare:</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• analisi iniziale dei fabbisogni debole, spesso carente;</li> <li>• vincoli procedurali che hanno spinto a dare preferenza a interventi tradizionali già rodati sul territorio che assicuravano anche maggiori riferimenti normativi (anche se troppo restrittivi e poco adeguati alle specificità locali);</li> <li>• piani di sviluppo locali rigidi, poco flessibili (per dettato normativo) che non danno la possibilità di rivedere/riadattare periodicamente la programmazione iniziale rispetto ai fabbisogni che via via emergono a livello territoriale;</li> <li>• competenze non sempre adeguate (regionali e/o locali) alla portata delle sfide poste nei PSL;</li> <li>• scarsa legittimazione dei GAL sul territorio;</li> <li>• investimenti di piccola portata, spesso insufficienti a incidere sui singoli processi.</li> </ul> <p><b><u>Precondizioni</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• trovare un equilibrio fra rispetto dei dettati comunitari in materia di "selezione dei GAL" e finanziamento di PSL di qualità e rappresentativi dei fabbisogni dei territori (adozione della procedura negoziata);</li> <li>• rafforzare e migliorare l'assistenza tecnica e di accompagnamento dei territori;</li> <li>• rafforzare lo staff regionale (integrandone e ampliandone anche le competenze tematiche);</li> <li>• utilizzare questa "fase di transizione" per preparare il terreno futuro (animazione, informazione e supporto tecnico ai territori, condivisione delle strategie da attuare...);</li> <li>• favorire processi di co-progettazione;</li> <li>• semplificare il sistema procedurale.</li> </ul>



## **RETE RURALE NAZIONALE 2007-2013**

### **Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali**

Dipartimento delle politiche competitive del mondo rurale e della qualità

Direzione generale della competitività per lo sviluppo rurale Via XX Settembre, 20 - 00187 Roma

email [reterurale@politicheagricole.gov.it](mailto:reterurale@politicheagricole.gov.it) ; [www.reterurale.it](http://www.reterurale.it)

La Rete Rurale Nazionale è il programma con cui l'Italia partecipa al più ampio progetto Europeo (Rete Rurale Europea) che accompagna e integra tutte le attività legate allo Sviluppo delle aree rurali per il periodo 2007-2013

Attraverso le sue Task Force, la Rete Rurale Nazionale: organizza e partecipa ad eventi, convegni e seminari di carattere regionale, nazionale e Internazionale; svolge attività di studio e ricerca; pubblica documenti tecnici e di approfondimento; realizza e implementa strumenti di supporto per la diffusione di informazioni e la comunicazione (portale, video, campagne Stampa, ecc.).

Questo documento è stato realizzato dalla Task Force Leader della Rete Rurale Nazionale.

### **Documento curato da:**

Raffaella Di Napoli (TFLeader-RRN)

Sintetizza le relazioni di: Franco Mantino (INEA), Leonardo Masani (TFLeader-RRN), Bianca Eula (Regione Piemonte) Catia Zumpano (INEA).

Per maggiori informazioni sull'approccio Leader e la Task Force Leader della Rete Rurale Nazionale:

[www.reterurale.it/leader](http://www.reterurale.it/leader)

**Contatti:** [taskforceleader@inea.it](mailto:taskforceleader@inea.it)