

Documento Assogal Calabria

Programmazione 2014-20 leader

Il programma leader giunge alla IV edizione dopo il leader I, II, leader + e asse IV approccio leader con la programmazione 2007-13.

La riflessione da fare riguarda un arco lungo di tempo che ci consente di individuare potenzialità e criticità.

LE POTENZIALITA'

Le potenzialità sono da individuare nella originaria interpretazione che le iniziative comunitarie precedenti hanno assegnato alla programmazione dal basso e alla governante locale come metodo per costruire strategie di sviluppo dell'economia di specifici territori.

Innovazione, dimostrabilità e trasferibilità, concetti chiave per elaborare strategie di intervento condivise dagli attori locali, hanno contrassegnato l'originalità dei piani di sviluppo locale i quali hanno prodotto indubbi risultati in termini di risultati attesi, capacità e qualità di spesa.

I territori che hanno attuato il programma leader hanno beneficiato di altri finanziamenti comunitari per il ruolo che hanno svolto i gal sui territori di riferimento assolvendo alla propria missione di "agenzia per lo sviluppo locale".

I gal sono anche un efficiente strumento di crescita delle risorse umane locali, hanno creato professionalità esperte, hanno con il loro operato creato progettualità di standard europeo.

I gal sono stati dunque "volano" per innescare processi significativi per il miglioramento della governance locale, per creare "massa critica" di risorse finanziarie disponibili sugli specifici territori, per creare economie di scala ottimizzando così i risultati attesi dai singoli programmi di intervento.

La cooperazione interterritoriale e transnazionale ha rappresentato un importante strumento per "rompere l'isolamento" dei territori rurali, accrescere la propensione dell'impresa locale alla cooperazione con altri partners, considerare gli obiettivi e le attività previste come valore aggiunto ai piani di sviluppo locale.

LE CRITICITA'

Una oggettiva valutazione sulle programmazioni precedenti ci obbliga ad individuare le criticità riscontrate in fase di attuazione dei Piani di Sviluppo locale.

- 1) i tempi di avvio dei psl sono stati troppo lunghi rispetto all'approvazione dei piani sviluppo rurale della Regione Calabria. Questo ha spesso fatto sì che gli obiettivi previsti dagli stessi pel, fondati sulle manifestazioni di interesse alla base della strategia di sviluppo, venivano superati dalle mutate condizioni dell'impresa locale o dalle mutate condizioni del contesto economico.
- 2) Il leader, nell'attuale programmazione è stato considerato dalla Regione Calabria, un programma marginale. Ciò ha comportato un significativo regresso di autonomia dei gal rispetto alle precedenti programmazioni.
- 3) Le procedure imposte ai gal con le "schede di misura" hanno di fatto snaturato la funzione dei gal privandoli della necessaria autonomia e responsabilità rispetto all'attuazione e gestione dei psl.
- 4) Sono state moltiplicate a dismisura i passaggi burocratici sia per quanto attiene la procedura di selezione dei beneficiari finali, sia per quanto attiene le procedure della gestione finanziaria;

5) Vi è stata una perdita di programmazione dal basso e la conseguente impossibilità ad attuare interventi innovativi e adottare un metodo di lavoro ispirato alla flessibilità.

Ciò ha comportato:

a) che i gal sono stati di fatto relegati al trasferimento di materiale cartaceo, come bandi, faldoni contenenti progetti, richiesta e attesa di risposte di pareri e di valutazione delle graduatorie;

b) tempi estremamente lunghi per espletare le procedure burocratiche per giungere alla stipula delle convenzioni con i beneficiari finali;

c) una dilatazione dei tempi per giungere alla spesa, dovuta al trasferimento integrale delle schede di misura ai beneficiari per quanto attiene i tempi per la presentazione della contabilità finale;

Si evidenzia inoltre che:

1) l'assenza di un rapporto periodico tra l'Autorità di gestione e i gal, al fine di individuare le criticità in fase di attuazione dei psr e intervenire nel rispetto dei regolamenti comunitari, per modificare quanto possibile con lo scopo di migliorare l'operatività dei gal sui territori, ha ulteriormente appesantito la gestione burocratica del psr producendo effetti negativi in termini di risultati;

2) la cooperazione interterritoriale e transnazionale è stata di fatto marginalizzata prima con la decurtazione del budget previsto dal psr approvato dalla commissione europea (prima pubblicazione) e dopo nella gestione del rapporto Autorità di gestione e gal.

La NUOVA PROGRAMMAZIONE

1) Occorre riaffermare nella nuova programmazione 2014-20 la centralità dei gal alla luce delle riflessioni provenienti da più parti, che mettono in evidenza più luci che ombre sui risultati ottenuti con le programmazioni precedenti e con quella in corso.

Le valutazioni della Corte dei Conti Europea del 2010, la quale mette in evidenza “errori” e “incongruenze applicative” sono state accolte dalla Commissione Europea , la quale ha inteso confermare, con il nuovo regolamento comunitario l’approccio leader, introducendo miglioramenti sulle “regole” rispetto ai risultati attesi.

In Calabria, per quanto attiene l’approccio leader necessita una riflessione oggettiva sul ruolo dei GAL, per migliorare i positivi risultati ottenuti sui territori di riferimento.

2)La nuova programmazione 2014-20 prevede l’approccio Leader quale “metodo” per elaborare i piani di sviluppo locale in attuazione dei regolamenti comunitari dei diversi fondi.

Ciò conferma che il metodo leader è stato “laboratorio” per individuare strumenti “innovativi” per lo sviluppo socio-economico delle aree rurali.

Si delinea così uno scenario che mette in moto, sui “territori” più partenariati chiamati ad assolvere a specifici obiettivi e nell’insieme dare progettualità al “distretto rurale” inteso come strumento per rafforzare l’identità del territorio, della sua immagine e attrattività.

In questo contesto è da evitare la “conflittualità” tra partenariati finalizzata a cancellare i risultati ottenuti con le precedenti programmazioni e sostenere invece il necessario coordinamento per favorire il raggiungimento degli obiettivi previsti dal trattato di Lisbona che ha aggiunto alla “coesione economica e sociale”, la “coesione territoriale”.

LA COOPERAZIONE

Altro aspetto di particolare attenzione è la cooperazione e l’apposito regolamento.

Sull’argomento è opportuno ribadire che il regolamento per lo “sviluppo rurale” ripropone la cooperazione interterritoriale e transnazionale.

Il PSR Calabria 2007-13 ha previsto la presentazione dell’idea progetto di cooperazione all’interno dei PSL.

Tale scelta si ritiene debba essere confermata in quanto ha consentito ai gal di attivare la misura 421 nei tempi previsti utilizzando un tempo congruo per il raggiungimento dei risultati attesi.

Sul punto sono da individuare le seguenti criticità da rimuovere con la programmazione 2014-20:

- a) Uniformità per tutte le Regioni italiane per quanto attiene le modalità e le procedure per l'elaborazione e la presentazione dei progetti di cooperazione;
- b) Coordinamento delle Autorità di Gestione al fine di garantire la circolazione delle informazioni necessarie e snellire i tempi per l'attivazione dei progetti stessi;
- c) L'Autorità di Gestione capo-fila dei progetti di cooperazione deve assumere impegni precisi per quanto attiene le comunicazioni alle ADG dei partner; ciò vale anche per queste ultime nei confronti dell'ADG capofila.

Per quanto attiene il regolamento comunitario dedicato alla cooperazione, le novità introdotte sono di significativo rilievo. Esse sono finalizzate ad introdurre l'innovazione e la divulgazione dei risultati e dei processi innovativi.

Le diverse tipologie di cooperazione chiamate a rispondere agli obiettivi strategici, ambientali, competitività e riequilibrio territoriale:

- a) Gli operatori della filiera agroalimentare e della forestazione;
- b) La creazione di strutture a grappolo e di reti;
- c) La costituzione e la gestione dei gruppi operativi dei PEI.

Le possibilità che si possono aprire per i partenariati locali diversi dal LEADER necessitano di non limitare l'accesso al sostegno ai soli "cluster e reti di nuova costituzione.

Una tale formulazione del regolamento cooperazione priverebbe gli strumenti già costituiti di godere di nuove opportunità in grado di soddisfare i risultati attesi di innovazione e divulgazione di processi innovativi.

RIFLESSIONI ASSOGAL RISPETTO AL CONTESTO REGIONALE

Asso gal Calabria ritiene di grande importanza:

- 1) La presenza di Assogal Calabria al tavolo del partenariato regionale quale soggetto portatore di interessi generali;
- 2) riconoscimento di tale ruolo da parte del dipartimento agricoltura quale soggetto chiamato ad elaborare le strategie sui singoli territori per attuare il capitolo specifico previsto dal nuovo regolamento sviluppo rurale 2014-20;
- 3) La valorizzare il patrimonio tecnico, di capacità amministrativa e gestionale dei gal da considerare importante risultato della Regione Calabria ottenuto con le programmazioni comunitarie.
- 4) Prevedere con la nuova programmazione i tempi per la emanazione del bando per la selezione dei psl non oltre sei mesi dall'approvazione del psr da parte della Commissione Europea.
- 5) individuare le aree territoriali leader secondo criteri oggettivi al fine di garantire trasparenza nella selezione dei psl per come previsto dal “ position paper dei servizi della commissione sulla preparazione dell'accordo di partenariato e dei programmi ITALIA per il periodo 2014-2020 del 09/12/2012”.

Il documento sopra citato, non ancora definitivo, nell'ALLEGATO al punto A “coordinamento, complementarietà e sinergia” espressamente considera “ aspetti di maggiore attenzione “la capacità amministrativa dei GAL, la trasparenza delle procedure per la selezione dei territori, nonché i gruppi stessi.

In questa ottica Assogal Calabria ritiene che le attuali aree LEADER corrispondono ad aree omogenee che condividono identità culturali, di cooperazione economica, di servizi alle popolazioni ecc., oltre alla sperimentata governance locale da migliorare sotto l'aspetto qualitativo.

Si ritiene altresì, tenuto conto delle dinamiche che saranno introdotte dal nuovo regolamento comunitario che riguarda lo sviluppo rurale e dalla possibile opzione di elaborare piani di sviluppo pluri-fondo, che si possono aggregare altri territori contigui agli attuali territori GAL.

6) Ripensare il LEADER come approccio allo sviluppo integrato, che delinea una strategia e obiettivi condivisi; al partenariato è da affidare la responsabilità della gestione finanziaria e amministrativa; il metodo LEADER va ricondotto alla “programmazione dal basso” per generare innovazione e flessibilità quali elementi fondanti dello stesso;

Assogal Calabria condivide i contenuti illustrati dall'INEA Calabria nella giornata di studio del 05 ottobre 2012 sul tema “il nuovo sviluppo rurale e le implicazioni per la Calabria”, ritiene gli stessi utili al fine di elaborare il nuovo PSR Calabria 2014-2020.

In particolare:

- a) Stabilire regole, procedure certe e controlli. Questo aspetto è da definire in fase di elaborazione e proposta del PSR al fine di codificare in modo chiaro il concetto di “trasparenza” e per evitare cambiamenti in corso d'opera che stravolgono i contenuti della programmazione;
- b) Migliorare la macchina organizzativa senza sostituirla. E' necessario apportare i necessari miglioramenti senza che ciò comporti “l'annullamento” delle competenze acquisite così come non enfatizzare il turn-over e lo spoil system. Questi aspetti sono da considerare ad effettive esigenze tecniche ed organizzative. Questo assunto riguarda il contesto generale del PSR.
- c) Incoraggiare il lavoro in rete tra soggetti rappresentativi delle componenti istituzionali, economiche e sociali.
- d) Accrescere competenze e capacità interne ai territori rurali al fine di aumentare la capacità qualitativa della programmazione e progettualità attuativa.

- e) Procedure e controlli non ossessivi ma chiari e certi al fine di produrre risultati per misurare l'efficacia della programmazione fondata sulla buona amministrazione, gli esiti finali e la qualità della spesa.
- f) Prevedere nel PSR interventi di ingegneria finanziaria rivolta ai beneficiari finali e ai GAL al fine di contribuire ad affrontare le problematiche legate al credito e alla liquidità di chi investe. Sull'argomento Assogal Calabria ritiene che una riflessione, per individuare possibili soluzioni, debba essere fatta sulle fidejussioni che i Gal devono produrre per le anticipazioni delle risorse finanziarie che ad essi verranno assegnate.
- g) Assogal Calabria ritiene che l'asse LEADER deve poter utilizzare le sei priorità individuate dal nuovo regolamento comunitario.

Ciò si rende necessario al fine di elaborare e proporre strategie di sviluppo integrato superando i limiti dell'attuale programmazione regionale per quanto attiene l'asse IV.

05 febbraio 2013