



## Ta'mTerrae Festival

Convegno  
**«CARENZE E POTENZIALITA' DEL SISTEMA LAZIO ALL'ALBA  
DELLA NUOVA PROGETTAZIONE EUROPEA»**

Terracina (LT), 25 Ottobre 2014

**Sviluppo locale partecipativo nel periodo 2014-2020:  
dall'approccio LEADER al nuovo strumento  
*Community Led Local Development***

***Antonio Bonetti***

**1. Sviluppo locale di tipo partecipativo**  
**Art. 32 del Reg. (UE) 1303/2013**

“ **Lo sviluppo locale di tipo partecipativo** è:

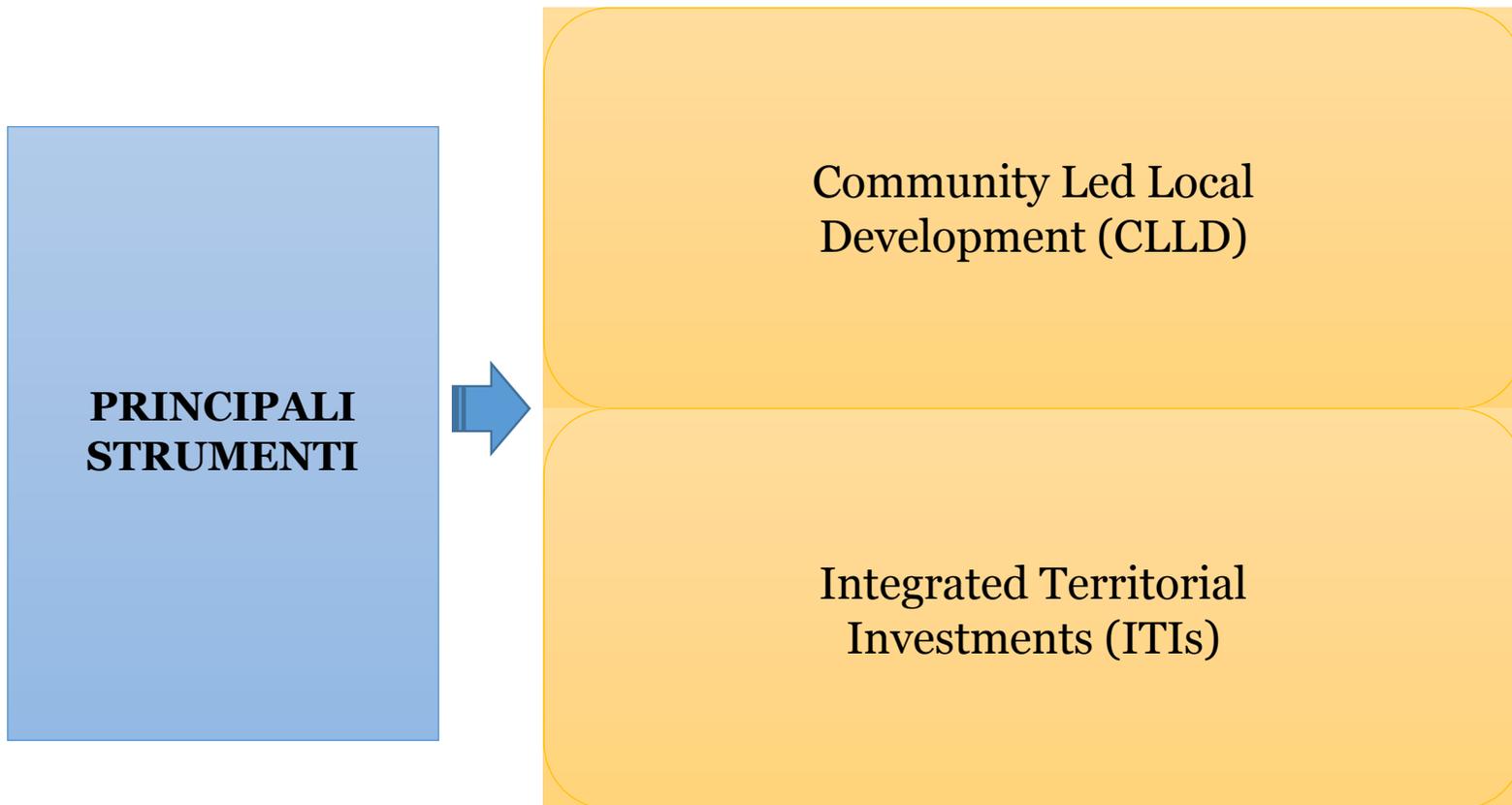
a) concentrato su territori subregionali specifici;

b) gestito da gruppi d'azione locali [..];

c) attuato attraverso strategie territoriali di sviluppo locale integrate e multisettoriali;

d) concepito tenendo conto dei bisogni e delle potenzialità locali...”

## *2. Principali strumenti dello sviluppo locale di tipo partecipativo*



### ***3. Politiche regionali e per lo sviluppo rurale dell'UE: gli interventi a sostegno dello sviluppo locale***

*Esperienze pregresse di  
riferimento  
per definire lo  
strumento CLLD*



- ❖ Approccio LEADER nelle aree rurali
  - ❖ Approccio URBAN nelle città
  - ❖ EQUAL
  - ❖ Approccio integrato nell'ambito della  
Politica Comune della Pesca
- 

Patti territoriali europei

#### **4. Gli interventi per lo sviluppo rurale dell'UE: il PIC LEADER (I)**

Il Programma di Iniziativa Comunitaria LEADER è stato attuato, nello specifico, a partire dal 1991. L'acronimo LEADER sta per “*Liasons Entre Actions de Developpement de l'Economie Rurale*”.

Come tutti i Programmi di Iniziativa Comunitaria (PIC), esso si è distinto in primo luogo per il suo taglio sperimentale, soprattutto in relazione alla gestione delle politiche pubbliche su scala locale.

## 5. Gli interventi per lo sviluppo rurale dell'UE: il PIC LEADER (II)

**L'approccio LEADER  
nella realtà fattuale**



Strumento per favorire una maggiore collaborazione fra gli Enti Locali attraverso strategie «*place-based*».

Strumento per sperimentare nuove forme di partenariato pubblico-privato.

Sistema decisionale informato a meccanismi di democrazia partecipativa (approccio dal basso e partecipato)

## ***6. Gli interventi per lo sviluppo rurale dell'UE e altre forme di intervento territorialmente integrato***

L'approccio LEADER per vari anni si sovrappone ad altre forme di intervento a sostegno dello sviluppo locale, riconducibili:

1. alcuni alla legislazione nazionale:

- ❖ Accordi di Programma Quadro (ex L. 142/1990).
- ❖ Strumenti di Programmazione Negoziata ex L. 662/1996 (fra cui spiccano i Patti Territoriali),

2. altri alla legislazione europea: Patti Territoriali Europei (gli anni Novanta sono anche gli anni dei « nuovi bacini di impiego locale »)

## **7. L'approccio LEADER e altre forme di intervento territorialmente integrato nell'ambito dei Programmi Operativi (PO)**

Nell'ambito dei PO le forme di programmazione/progettazione integrata più utilizzate (specialmente nel periodo 2000-2006) sono:

- a) i Progetti Integrati Territoriali (PIT). I PIT, nelle regioni settentrionali, sovente, sono stati denominati Progetti Integrati di Sviluppo Locale (PISL);
- b) i Piani di Sviluppo Locale (PSL) implementati nell'ambito dell'approccio LEADER.

## **8. L'approccio LEADER nella programmazione 2007-2013**

Con la riforma del biennio 2005-2006 delle politiche strutturali dell'UE, il metodo LEADER entra nel *mainstream* della programmazione per lo sviluppo rurale (Asse IV dei PSR regionali).

Esso si concretizza, come già accennato, nella formulazione di Piani di Sviluppo Locale, che sono piani che interessano dei territori circoscritti (soggetti, peraltro, a limitazioni sulla popolazione ammissibile), impostati secondo metodi partecipativi e usando in modo integrato più azioni pubbliche.

Esso si caratterizza rispetto ai PIT da un diverso sistema di gestione, di cui sono titolari i Gruppi di Azione Locale (GAL), ossia Persone Giuridiche nel cui CdA né EE.LL. né privati possono detenere più del 49% dei diritti di voto.

## 9. *Diversi sistemi di governance dei PIT e dei PSL dell'approccio LEADER*

Differenze generali nei modelli di gestione di PIT e PSL

- i PIT sono presentati, in sede di selezione, da un “soggetto proponente” che, poi, non ha un ruolo di particolare rilievo sul piano gestionale. La selezione di singoli interventi e dei beneficiari e il loro finanziamento, infatti, restano appannaggio della stessa Autorità di Gestione del PSR;

- i PSL, invece, una volta approvati dall' Autorità di Gestione del PSR, vengono gestiti da un GAL, rappresentativo a livello territoriale di interessi pubblici e interessi privati. Questo significa che la selezione degli interventi da finanziare non viene fatta dalla Regione, ma dal GAL, che agisce da '*contracting authority*' autonoma.

## 10. Gli elementi di maggiore efficacia dell'approccio LEADER

I PSL gestiti dai GAL, in generale, hanno fatto leva su alcuni punti di forza:

- hanno valorizzato meglio i meccanismi decisionali propri della democrazia 'partecipativa',
- hanno innescato processi di *ownership* diffusi di tali Piani da parte dei portatori di interessi locali, in quanto fortemente focalizzati su problematiche realmente avvertite dalle comunità locali,
- la formulazione 'partecipativa' dei PSL, valorizzando realmente il contributo di conoscenza degli *stakeholders* locali, ha favorito la elaborazione di strategie caratterizzate da una elevata coerenza con punti di forza e di debolezza di tali aree,
- i Piani che interessano le aree territoriali funzionali sono meno soggetti di quelli tarati sulle unità amministrative ai c.d. effetti *spillovers*, ossia gli effetti per cui le ricadute positive di certe politiche pubbliche superano i confini delle unità amministrative.

## ***11. Sviluppo rurale e forme di intervento integrate nel periodo 2007-2013***

<b><i>Tipologia di progetti integrati</i></b>	<b><i>Progetti integrati</i></b>
Aziendali	PIA: Pacchetti Integrati Aziendali (pacchetti giovani, pacchetti per la qualità)
Territoriali (solo determinate aree)	PSL: Piani di Sviluppo Locali
	PIAR: Progetti Integrati per le Aree Rurali
Settoriali (intero territorio regionale)	PIF: Progetti Integrati di Filiera
	PTS: Progetti Tematici di Sviluppo

## 12. Sviluppo locale partecipativo nel periodo 2014-2020

A livello europeo



**Community Led Local Development (CLLD)**, ex artt. 32-35 del Reg. (UE) 1303/2013,  
**Integrated Territorial Investments (ITIs)**, ex art. 36 del Reg. (UE) 1303/2013.

**LEADER** nelle aree rurali - Artt. 32-35 del Reg. (UE) 1303/2013 e artt. 42-44 del Reg. 1305/2013 sullo sviluppo rurale

A livello nazionale



Accordo di Partenariato e strategia per le aree interne.

POR cofinanziati dai Fondi Strutturali, ma vi sono anche dei PON che si prestano alla formulazione di strategie integrate.

PSR regionali (e di nuovo i PSL gestiti dai GAL, nell'ambito della Priorità 6 dei nuovi PSR, focus area 6b).

### ***13. Lo strumento CLLD sulla scia dell'approccio LEADER***

Lo strumento *Community Led Local Development* ricalca fedelmente il metodo LEADER, in quanto i suoi pilastri sono:

- ❖ la marcata concentrazione territoriale (su scala sub-regionale);
- ❖ la gestione delegata ai GAL;
- ❖ una strategia multisettoriale integrata volta a valorizzare *assets* territoriali specifici e competenze locali,
- ❖ la partecipazione dei cittadini dal basso (*empowerment* dei cittadini e approccio *bottom up*),
- ❖ la promozione dell'innovazione a livello locale (innovazione intesa come capacità di individuare soluzioni innovative per le problematiche delle aree servite).

## 14. Elementi distintivi dello strumento CLLD

Lo strumento *Community Led Local Development* presenta, almeno sulla carta, degli elementi distintivi rispetto al metodo LEADER:

- ❖ sarà applicato, diversamente dal passato, a tutti i Fondi delle politiche strutturali in Europa (i regolamenti indicano che tale strumento è obbligatorio per il FEASR - e si prevede una riserva minima del 5% della dotazione finanziaria dei PSR da destinare all'approccio LEADER/CLLD - e opzionale per gli altri Fondi),
- ❖ sarà applicato, pertanto, non soltanto a strategie di sviluppo locale nelle aree rurali;
- ❖ può essere indirizzato su specifiche aree tematiche (ad esempio piani energetici locali, specifiche problematiche occupazionali di una data area, problemi di deindustrializzazione in un dato territorio) o su specifici gruppi target (giovani disoccupati, immigrati, PMI del territorio, altri gruppi sociali).

## 15. Strumento CLLD: cosa cercare di migliorare rispetto al metodo LEADER

Approccio partecipativo



- ❖ Motivi legati a obiettivi di miglioramento dei sistemi di *governance* locali
- ❖ Motivi economici

Metodo di formulazione dei progetti



- ❖ Aumenta la consapevolezza che, a fronte del continuo ridimensionamento dei fondi pubblici, si debba puntare su progetti di qualità capaci di un elevato impatto (economico e sociale)
- ❖ E' tempo che, anche in Italia, si passi dalla progettazione «per attività» a quella «per obiettivi»

## **16. Migliorare l'approccio partecipativo: motivi di efficacia e di miglioramento dei sistemi di governance locale**

### **Motivi legati a obiettivi di miglioramento dei sistemi di *governance* locali:**

- ❖ La partecipazione favorisce un maggior senso di *ownership* delle strategie di sviluppo e dei progetti. Aumenta quindi anche il '*commitment*' verso gli impegni assunti.
- ❖ Aumentando *ownership* e *commitment* degli *stakeholders*, aumenta anche la sostenibilità nel tempo di risultati/impatti prodotti dai progetti.
- ❖ Indirettamente, aumenta anche il senso civico dei portatori di interessi e dei cittadini resi protagonisti dei processi decisionali.

### **Rischi:**

- ❖ Partecipazione solo «sulla carta», per rispettare i vincoli normativi.
- ❖ Utilizzo distorto di tale approccio da parte dei politici locali, che lo usano solo per la sperimentazione di nuove forme di ricerca del consenso.
- ❖ Prevaricazioni da parte di gruppi più forti, lobbisti e «*rent seekers*».

## 17. Migliorare l'approccio partecipativo: motivi economici

- ❖ Espressioni come «filiera» o «catena di valore» richiamano l'idea di processi 'per stadi' di creazione del valore. Tali concetti ci aiutano sempre meno a capire i sistemi di creazione di valore, in quanto in misura crescente essi seguono logiche «reticolari» (contano moltissimo le reti).
- ❖ L'innovazione si fonda sempre di più sul coinvolgimento degli utenti finali (cittadini) nell'ideazione, prototipazione e validazione di mercato di nuovi beni e servizi (*open innovation*). Questo approccio consente di apprendere dalla 'intelligenza collettiva' e di ridurre i rischi di mercato di produttori e innovatori. Questo, inoltre, vale anche con riferimento alla produzione di servizi di interesse collettivo.
- ❖ L'efficacia delle stesse strategie di sviluppo locale è sempre più ancorata a fattori quali cooperazione fra operatori, capacità tacite e creatività.

## ***18. La crescente richiesta di progetti che producano impatti rilevanti***

Nei Regolamenti di base e nelle *Guidelines* sulle politiche strutturali di sviluppo dell'UE, viene rimarcato che nella nuova programmazione dovrà esserci una maggiore focalizzazione su risultati e impatti degli interventi.

In generale aumenta la consapevolezza che, a fronte di un continuo restringimento delle risorse pubbliche per attuare gli interventi, i progetti debbano essere formulati meglio, oltre che gestiti meglio (l'imperativo delle politiche pubbliche, ormai, è 'fare più e meglio con meno'; questo, indirettamente, vale anche per i progetti).

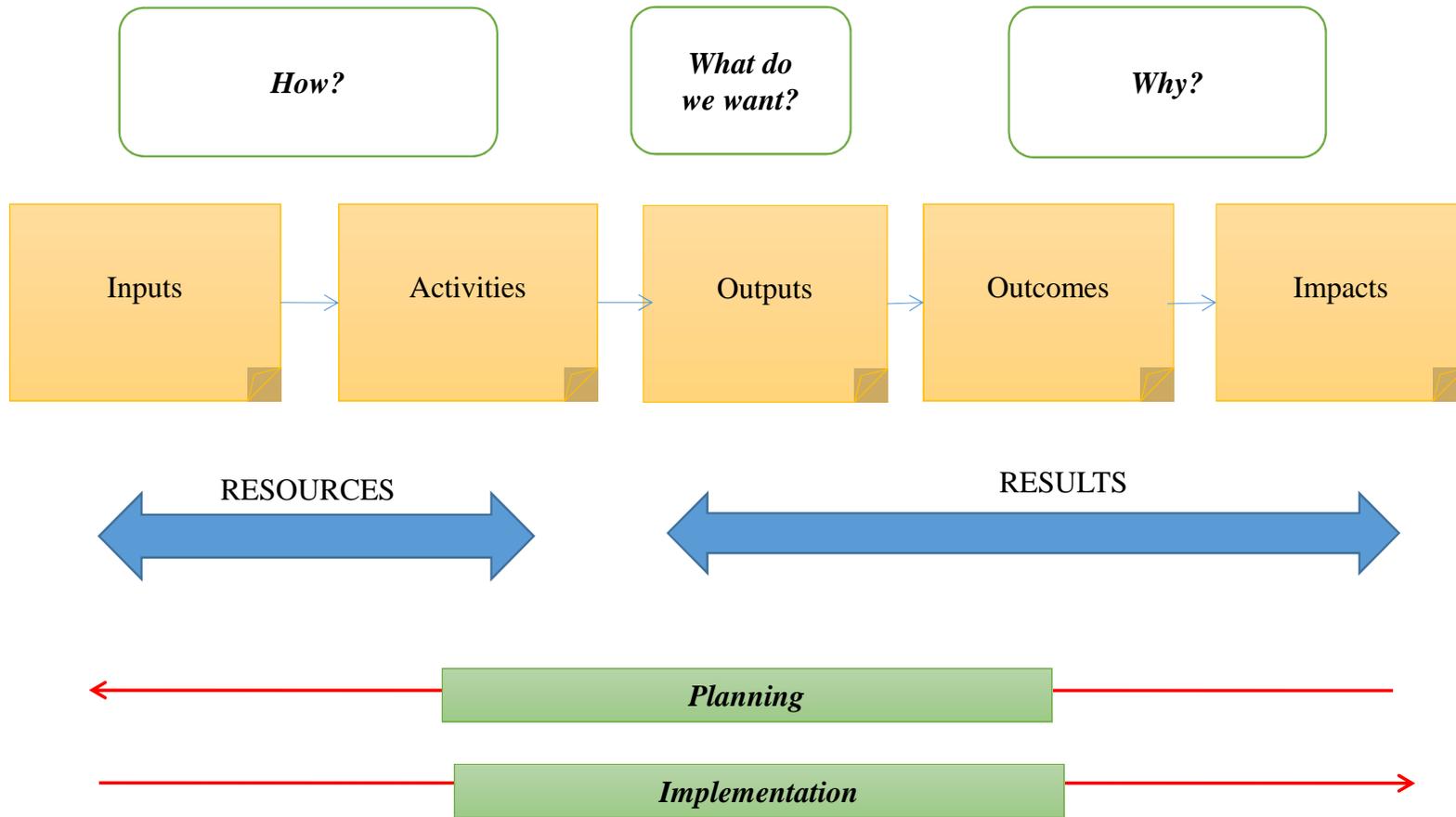
Vi è ormai una incessante ricerca di soluzioni innovative per problemi sociali nuovi o ancora non adeguatamente affrontati (tema della '*social innovation*').

## 19. Come migliorare la formulazione dei progetti

Il forte accento sugli impatti richiede:

- ❖ Un approccio maggiormente attento del passato alle esigenze e alle aspirazioni dei beneficiari finali in sede di formulazione dei progetti.
- ❖ Una crescente attenzione anche per la replicabilità (in altri territori) e la scalabilità (possibilità di aumentarne la dimensione – in termini di territorio o di popolazione serviti - senza pregiudicarne l'efficacia) dei progetti finanziati.
- ❖ L'adozione del c.d. **'Results-Based Management' approach**, per cui la 'catena logica' che descrive il progetto viene definita a partire da risultati/impatti. In altri termini, si deve progettare 'per obiettivi' e non 'per attività'.

**20. Results-Based Management: la 'catena logica' del progetto va definita a partire dagli obiettivi per giungere a definire azioni e fabbisogni di risorse**



**21. Usare la matrice di quadro logico per formulare la «logica di intervento» del progetto**

Matrice di Quadro Logico

	Analisi logica	Indicatori quantificabili	Fonti di verifica degli indicatori	Condizioni esterne (rischi)
Obiettivi generali (overall objectives)				
Obiettivo specifico (strategic goal)				
Obiettivi operativi (expected results)				
Attività (actions)		Mezzi tecnici/Inputs	Risorse finanziarie	
				Pre-condizioni



**GRAZIE PER  
L'ATTENZIONE**

*\* **ANTONIO BONETTI** è un esperto indipendente di sviluppo locale, politiche e finanziamenti dell'UE e pianificazione strategica.*

Website/blog: ***[http:// www.bonetti4reforms.com](http://www.bonetti4reforms.com)***

LinkedIn profile:

*<http://it.linkedin.com/pub/antonio-bonetti/37/783/2b8>*

Mailto: [a.bonetti@ymail.com](mailto:a.bonetti@ymail.com)