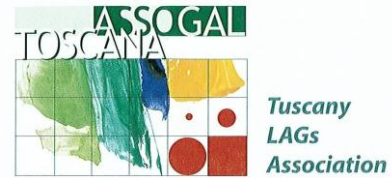


LA COESIONE TERRITORIALE E LO SVILUPPO INTEGRATO NELLA PROSSIMA PROGRAMMAZIONE EUROPEA 2014-2020

La programmazione dei Fondi comunitari preallocati per il 2014-2020 – Fondo europeo di sviluppo regionale, Fondo sociale di sviluppo, Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e Fondo europeo per la pesca – offre l'opportunità di costruire una strategia che, muovendo da azioni private e pubbliche già in corso e unendosi a politiche nazionali, dia loro forza, efficacia e visione mirando a un traguardo che potrà anche andare oltre al 2020. L'obiettivo è dare vita ad un sistema di crescita diverso rispetto all'attuale che ha dimostrato tutti i suoi limiti in termini di sviluppo ed equità, che sia di ampio respiro e in grado di affrontare in modo propositivo e con successo le sfide di oggi. Senza distinzioni tra Nord e Sud, ma con fortissima attenzione ai singoli contesti territoriali. Questo innovativo e propositivo approccio sposa perfettamente la direzione indicata dalla Strategia di Europa2020 della crescita intelligente, sostenibile e inclusiva.

La Commissione Europea al fine di rafforzare il processo di programmazione strategica ha voluto proporre per il prossimo periodo un Quadro Strategico Comune che coinvolge tutti i Fondi strutturali, indicando 11 obiettivi in linea con Europa2020:

- 1) rafforzare la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'innovazione;
- 2) migliorare l'accesso alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, nonché l'impiego e la qualità delle medesime;
- 3) promuovere la competitività delle piccole e medie imprese, il settore agricolo (per il FEASR) e il settore della pesca e dell'acquacoltura (per il FEAMP);
- 4) sostenere la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio in tutti i settori;
- 5) promuovere l'adattamento al cambiamento climatico, la prevenzione e la gestione dei rischi;
- 6) tutelare l'ambiente e promuovere l'uso efficiente delle risorse;
- 7) promuovere sistemi di trasporto sostenibili ed eliminare le strozzature nelle principali infrastrutture di rete;
- 8) promuovere l'occupazione e sostenere la mobilità dei lavoratori;
- 9) promuovere l'inclusione sociale e combattere la povertà;
- 10) investire nelle competenze, nell'istruzione e nell'apprendimento permanente;
- 11) rafforzare la capacità istituzionale e promuovere un'amministrazione pubblica efficiente.

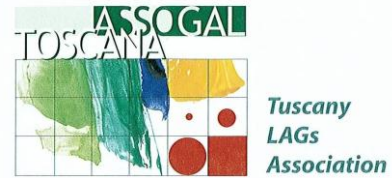


I Fondi Comunitari, che fino ad oggi hanno lavorato senza un troppo significativo stimolo alla integrazione reciproca, dovranno contribuire nel seguente modo alla realizzazione degli obiettivi di cui sopra:

- il FESR contribuirà a tutti gli obiettivi tematici e si concentrerà sui settori d'investimento collegati al contesto nel quale operano le imprese (infrastrutture, servizi alle imprese, sostegno alle imprese, innovazione, ICT e ricerca) e alla fornitura di servizi ai cittadini in alcuni settori (energia, servizi online, istruzione, infrastrutture sanitarie, sociali e di ricerca, accessibilità, qualità dell'ambiente);
- il FSE sarà indirizzato verso quattro obiettivi tematici: l'occupazione e la mobilità professionale; l'istruzione, le competenze e l'apprendimento permanente; l'integrazione sociale e la lotta contro la povertà; il rafforzamento delle capacità amministrative (quest'ultimo con limitate possibilità per le regioni più sviluppate). Le azioni sostenute dal FSE contribuiranno inoltre agli altri obiettivi tematici, puntando a creare le competenze necessarie per la loro implementazione;
- il FEASR si baserà su sei specifiche priorità, che costituiscono una declinazione degli obiettivi ai quali è collegato, operando sostanzialmente con una complementarità con FESR e FSE sia di tipo settoriale (agricoltura e foreste) che territoriale (il FEASR si occuperà di alcune azioni nelle aree rurali marginali). Al FEASR, inoltre, la Commissione attribuisce un ruolo importante nel raggiungimento degli obiettivi ambientali del *greening*.

Nel caso specifico del FEASR, inoltre, è esplicitamente prevista la definizione dei Sub-programmi tematici all'interno dei quali oltre al piano giovani e alla filiera corta è previsto anche quello per le aree montane. All'interno di questa specificità, la Commissione ha voluto riconoscere come la montagna e le sue politiche garantiscano sviluppo, innovazione e sostenibilità: puntare sulla montagna significa puntare sull'Europa in termini di capitale umano, naturale e finanziario. Questo perché sfide fondamentali per la popolazione e le imprese che decidono di vivere e investire nelle zone montane quali quelle determinate da cambiamenti climatici, variazione demografica, competitività, digital divide rappresentano un grande stimolo alla creatività, a livello non solo locale ma altresì europeo. E non è un caso che sia proprio il Fondo per lo Sviluppo Rurale a riconoscere, all'articolo 8, una particolare attenzione per le aree montane in perfetta linea con il Trattato Unico, un chiaro riconoscimento di come spesso le aree montane coincidano con quelle rurali: in una definizione, potremmo parlare propriamente di Aree Interne, come sta facendo il nostro Paese nella fase di concertazione sulla nuova programmazione, tenendo tuttavia presente una metodologia che non sia settaria bensì inclusiva quanto più possibile, anche rispetto alle aree urbane e periurbane.

Gli 11 obiettivi comuni dovranno essere realizzati mediante un maggiore approccio integrato dei Fondi Comunitari, nella prospettiva della ottimizzazione delle risorse e dei risultati, su cui gioca un ruolo imprescindibile l'Accordo di Partenariato che ogni Stato Membro dovrà elaborare con i partner pubblici e privati da sottoporre all'approvazione della Commissione Europea. Il regolamento dei QSC prevede peraltro la possibilità di optare in questa sede tra l'approccio Mono-fondo o quello Multi-fondo, con una forte incentivazione a quest'ultimo, per favorire l'integrazione dei fondi e delle politiche.



L'approccio per uno sviluppo locale integrato e sostenibile sta alla base di una delle più interessanti novità della nuova programmazione europea, la Community-led local development (CLLD) che il Reg. QSC introduce agli artt. 28-31, un'iniziativa ambiziosa certo ma fortemente condivisibile nelle sue prerogative e obiettivi.

Come emerge dalle Linee Guida recentemente presentate a Bruxelles, frutto di un gruppo di lavoro composto da DG AGRICOLTURA, REGIONI, EMPLEO, AMBIENTE, la CLLD è la dimensione in cui il metodo LEADER trova la sua estensione e il suo potenziamento a favore di qualunque tipo di territorio (non solo rurale e marittimo) mediante i Fondi QSC: i Gruppi di Azione Locale che da anni sono i soggetti deputati alla definizione delle strategie di sviluppo locale potranno, attraverso le CLLD, accedere a differenti fondi dando vita ad una integrazione forte tra aree rurali, aree marittime e aree urbane, favorendo nel caso delle aree montane una maggiore integrazione tra montagna e pianura.

IL RUOLO DELLE AREE INTERNE

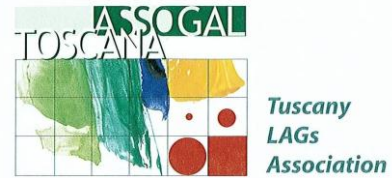
L'attenzione rivolta nel nostro Paese alle Aree Interne cerca di rispondere con ambizione e propositività proprio alla proposta della Commissione Europea nella prospettiva della coesione territoriale da cui non possiamo prescindere per lo sviluppo e la crescita dei nostri territori.

Come UNCEM Toscana e AssoGAL Toscana accogliamo quindi positivamente il lavoro avviato dal Ministero della Coesione Territoriale che ha portato alla pubblicazione del relativo Documento lo scorso 27 dicembre in cui si dichiara che il rilancio economico e sociale dell'Italia richiede anche che al centro dell'impegno pubblico per lo sviluppo siano messe – o “rimesse”, se pensiamo all'Italia del dopoguerra, - le “aree interne”: ossia quella parte del territorio nazionale – circa 3/5 del territorio e poco meno di 1/4 della popolazione – distante da centri di agglomerazione e di servizio e con traiettorie di sviluppo instabili ma al tempo stesso dotata di risorse che mancano alle aree centrali, “rugosa”, con problemi demografici ma al tempo stesso fortemente policentrica e con elevato potenziale di attrazione.

Il concetto di Aree Interne, dettagliatamente definito nel documento di cui sopra, con questa prospettiva permette di pensare alle aree montane e rurali – confini che molto spesso in Italia e anche in Toscana coincidono – in una dimensione più ampia e integrata, tanto da arrivare fino a coinvolgere le aree urbane come suggerito dagli stessi Regolamenti Comunitari.

Disegnare questa strategia, un progetto per le aree interne del Paese, può consentire di raggiungere assieme tre distinti ma interconnessi obiettivi generali:

I. Tutelare il territorio e la sicurezza degli abitanti. La tutela del territorio e della sicurezza degli abitanti delle aree interne è oggi inadeguata. Intervenire in modo sporadico ed emergenziale sui suoli e sulle risorse fisiche territoriali, adottare strumenti di piano che aumentano i fattori di rischio naturali, trascurare la manutenzione ordinaria, continua, degli invasi e corpi idrici, dei versanti, delle aree boschive e di quelle incolte e, ancora, degli insediamenti (agricoli, ma anche dei borghi antichi e dei piccoli insediamenti) e dei sentieri determina a un tempo: rischi elevati per le pianure litoranee, dove si



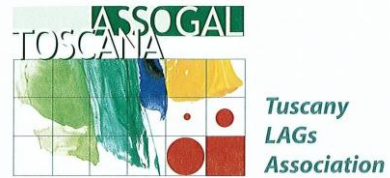
accumulano popolazione e ricchezza; costi assai cospicui per gli interventi rimediali e talora per le vite umane; perdita di occasioni di reddito e di vita. La messa in sicurezza diventa efficiente e possibile solo quando viene effettuata o promossa o supportata da una popolazione residente nel territorio, che sia capace di rappresentare gli interessi collettivi e possa divenire “custode del territorio”, adottando in prima persona comportamenti proattivi e realizzando azioni quotidiane anziché grandi interventi sporadici.

II. Promuovere la diversità naturale e culturale e il policentrismo. Queste aree presentano una straordinaria biodiversità climatica e naturale che ha a sua volta favorito la diffusione e la sopravvivenza di prodotti agricoli straordinariamente diversi. Questa duplice diversità, naturale e poi frutto dell’azione umana, si è mescolata nei singoli luoghi con la diversità di lingue, culture e tradizioni, favorita dalla separazione fra i luoghi. In una fase storica in cui, in presenza di una nuova ondata di globalizzazione, la diversità dei luoghi e il policentrismo assumono un ruolo crescente nelle aspirazioni delle persone e come opportunità di sviluppo, l’Italia è particolarmente ben posizionata: il policentrismo non lo deve inseguire ma mantenere.

III. Concorrere al rilancio dello sviluppo. Tutela del territorio e della sicurezza degli abitanti e promozione delle diversità e del policentrismo possono tradursi in nuove e diffuse opportunità di sviluppo. Per sviluppo si intende qui, ovviamente, sia crescita sia inclusione sociale (ossia accesso del maggior numero di persone a livelli socialmente accettabili di servizio e di opportunità di vita). Una valorizzazione adeguata delle aree interne, dei loro boschi, valli, fiumi, cime, borghi e centri maggiori, può consentire nuove, significative opportunità di produzione e di lavoro: nei comparti del turismo, dei servizi sociali, dell’agricoltura (dove l’idealità ecologica può divenire politica agricola positiva), della rivitalizzazione e valorizzazione degli antichi mestieri, dove possono combinarsi sapere stratificati e innovazione.

Per quanto riguarda i Fondi comunitari 2014-2020, il “Progetto aree interne” viene inteso come lo strumento per avviare la strategia, e per orientare un migliore utilizzo delle risorse ordinarie in questi territori. Esso dovrà includere tra l’altro:

- ✓ interventi su scuola, salute, cura infanzia e anziani, volti a un riposizionamento baricentrico e a una riqualificazione dei servizi essenziali;
- ✓ interventi sulle telecomunicazioni e la mobilità;
- ✓ interventi per l’istruzione e la formazione, anche per gli adulti;
- ✓ azioni per la manutenzione del territorio e l’ammodernamento (energetico, antisismico, etc.) degli edifici pubblici;
- ✓ promozione delle attività produttive, turistiche, artigianali e industriali, congruenti con il disegno;



✓ promozione dell'attività agricola, anche facendo leva sulle innovazioni della Politica agricola comunitaria, con riferimento alle "condizionalità rafforzate" e al "greening", e al riequilibrio che essa consente nell'allocazione degli aiuti fra zone intensive e aree di montagna e di collina.

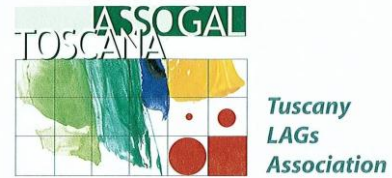
Questi interventi sono favoriti da una più forte declinazione territoriale e dall'integrazione dei Fondi regionale, sociale e rurale, e dalla specifica potenzialità dei Programmi di sviluppo rurale sia di promuovere filiere agricole corte e lunghe di qualità, sia di rafforzare, in unione con i fondi regionale e sociale, beni pubblici locali (dalla sistemazione del suolo, al mantenimento del paesaggio rurale, ai servizi alla popolazione).

L'efficacia di questi interventi dovrà essere garantita dall'applicazione piena e decisa al progetto della nuova metodologia di impiego dei fondi comunitari che segnerà, peraltro, l'intera programmazione 2014-2020. Particolare rilievo assume la previsione fondata sull'adozione già nei Programmi operativi dei risultati attesi (in termini di qualità della vita dei cittadini), delle azioni da realizzare e dei tempi di pagamento, di un metodo partenariale aperto. Ciò dovrà consentire di assicurare incentivi adeguati agli innovatori, spazi di pubblico e vivace confronto, promozione di reti di comuni, emersione di leadership, forte collaborazione fra pubblico e privato. Torneranno qui utili, opportunamente rinnovate, esperienze di progettazione locale che l'Italia ha già sperimentato e troverà casa il nuovo strumento comunitario del Community Led Local Development. Si dovrà a tale riguardo valutare la possibilità che i Comuni che intendano coalizzarsi per l'uso di questo strumento si debbono impegnare anche a costituire una Unione (ai sensi dell'art.19 del decreto 95/2012). E' infatti questo il solo modo per fare sì che risorse aggiuntive comunitarie e risorse ordinarie siano utilizzate in modo coerente (come la strategia richiede) e che vi sia una sola forte leadership.

A tale proposito come UNCEM Toscana e AssoGAL Toscana non possiamo non sottolineare le attività e le progettualità realizzate in questi anni dalle ex Comunità Montane, oggi Unioni di Comuni, e dai GAL proprio in questa direzione. La stessa evoluzione delle Comunità Montane in Unioni di Comuni dimostra quanto crediamo nella opportunità dell'associazionismo istituzionale come strumento di sviluppo del territorio.

La governance che caratterizza queste due realtà istituzionali che operano sulle aree interne delle zone montane e rurali si è concentrata, grazie all'esperienza decennale maturata, sull'importanza della sussidiarietà e del metodo LEADER che caratterizza nello specifico i GAL anche nella loro stessa composizione societaria pubblico-privata. Individuare nelle esigenze locali della popolazione, delle imprese e del territorio il punto di partenza per le strategie dello sviluppo locale è garanzia o comunque presupposto valido per cercare di dare opportune risposte al territorio stesso, ottimizzando risorse ed energie.

Vivere in aree che spesso vengono definite svantaggiate proprio per la loro collocazione geografica, per il clima, per la densità di popolazione, per la distanza dai centri decisionali, non deve essere una aggravante bensì uno stimolo a favorire la crescita di quelle stesse aree da cui deriva lo sviluppo nonché la sicurezza dei poli urbani (non a caso la Commissione Europea nel Regolamento per i Fondi Comunitari 2014-2020 vuole puntare molto sulla integrazione tra aree urbane e aree rurali e montane).



Quello che dobbiamo fare per meglio rispondere agli obiettivi comunitari anche di Europa 2020 è continuare, se non addirittura talvolta iniziare, a guardare a queste realtà con occhi diversi concentrandosi sugli aspetti positivi delle stesse e non solo e soltanto sulla negativa marginalità: pensiamo ad esempio alle potenzialità inesprese che possono concorrere allo sviluppo del paese, alle esternalità positive per il resto del territorio (compresa la difesa dal rischio idraulico), alla presenza di un patrimonio naturale e culturale di valore universale. Con questo spirito e con questa filosofia, in Toscana Comunità Montane prima e Unioni di Comuni adesso e i GAL hanno dato vita nel corso degli ultimi 20 anni a un Sistema Montagna e a un Sistema Sviluppo Rurale profondamente integrato con le istituzioni e con gli stakeholders locali nella continua ricerca di valorizzare capitale umano e naturale insieme all'innovazione delle progettualità.

La nostra attenzione è sempre stata rivolta alla necessità di garantire servizi e tutela del territorio come incentivo per la ripopolazione delle aree montane e rurali che spesso in Toscana coincidono: non possiamo pensare a un centro abitato senza scuola, ospedale, servizi alla persona, lavoro.

La conformazione geografica ovviamente non ci è d'aiuto ma la volontà e il senso di comunità e di sostenibilità hanno sempre dato la forza di andare avanti realizzando progetti interessanti che rappresentano delle best practices non solo a livello regionale, ma anche nazionale e europeo.

Accogliamo pertanto positivamente la proposta di coesione territoriale per le aree interne che si evince dai Regolamenti per la prossima programmazione europea così come il lavoro che sta portando avanti il Ministro per la Coesione territoriale Fabrizio Barca, invitando fortemente a non settorializzare le aree di intervento.

Come UNCEM Toscana e AssoGAL Toscana dichiariamo tutta la nostra disponibilità per le seguenti azioni per le quali chiediamo un forte impegno anche alla Regione Toscana:

- promuovere e condividere ogni azione utile a sostenere i bisogni e le aspettative dei territori;
- promuovere la cooperazione tra collettività territoriali nelle zone montane e rurali;
- promuovere e valorizzare l'integrazione tra le aree interne (montane e rurali) e le aree urbane e periurbane perseguendo gli obiettivi di inclusione, crescita e sostenibilità indicati da "Europa2020";
- tutelare la governance e la sussidiarietà degli enti montani e delle loro forme associate;
- rafforzare il metodo LEADER e i GAL come suo braccio operativo, favorendo pertanto la partecipazione del settore privato, del volontariato e della società civile, mediante la creazione delle CLLD;
- favorire, anche mediante la semplificazione delle procedure e la trasparenza, l'approccio Multifondo come strumento di sviluppo integrato del territorio;
- favorire strumenti fiscali o di altra natura che siano in grado di promuovere la sostenibilità e la tutela del territorio;



- aumentare al 10% la percentuale prevista per il LEADER riconoscendo il prezioso contributo che il bottom-up ha garantito in venti anni di esperienza;
- valorizzare i piccoli comuni montani nella loro identità e peculiarità, promuovendo al contempo le funzioni associate nella prospettiva dell'efficienza e della ottimizzazione delle risorse finanziarie e umane;
- perseguire, nell'attuale e difficile contesto economico, più avanzati obiettivi di equità e nuove opportunità di vita e lavoro;
- promuovere politiche in cui l'equità sociale, le pari opportunità, di genere e generazionali, in ogni settore, l'innovazione e la ricerca siano le forze motrici per lo sviluppo sostenibile e integrato dei territori e per la valorizzazione del capitale umano e ambientale e paesaggistico;
- promuovere interventi a sostegno del *greening*, nelle aree montane e rurali, quale obiettivo prioritario della nuova programmazione favorendo una adeguata formazione e una maggiore attenzione anche culturale nella prospettiva del *greening* inteso come strumento per la tutela del bene comune;
- promuovere l'innovazione attraverso interventi di abbattimento di digital divide al fine di favorire anche e-governement ed e-services;
- elaborare e attuare una politica d'assetto territoriale nelle aree montane e rurali che favorisca uno sviluppo duraturo delle attività tradizionali, nel rispetto e nella salvaguardia dell'ambiente, basata su una valutazione globale delle risorse umane e naturali, rompendo con la dicotomia tradizionale tra sviluppo economico e protezione dell'ambiente naturale e cercando un equilibrio tra le attività umane e le esigenze ecologiche. Una tale politica dovrà privilegiare l'agricoltura, la silvicoltura e l'artigianato, nonché essere in grado di garantire la tutela dell'ambiente naturale e costituire la base essenziale di qualsiasi altra attività economica complementare;
- promuovere la cooperazione interterritoriale e transnazionale e lo scambio di best practices anche mediante il networking;
- favorire quanto più una semplificazione burocratica e procedurale al fine di non costituire una gabbia, prima teorica e poi procedurale, delle iniziative, sposando perfettamente e in modo ottimale l'approccio bottom-up sancito dal LEADER e dalle CLLD come ben specificato nelle relative Linee Guida.