

UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
DI PADOVA

high: up
GIORGIO LAGO
CENTRO DI RICERCA E SERVIZI

INVITALIA

Governance dello sviluppo locale: attori, politiche e modi di regolazione

di

Patrizia Messina

patrizia.messina@unipd.it

Roma, 25-26 Novembre 2010



L'orientamento prevalente nelle politiche per lo sviluppo di oggi, anche per le politiche europee, è quello di privilegiare la dimensione della **localizzazione** (*place based*) dello sviluppo.

La **dimensione territoriale dello sviluppo (locale)** costituisce una novità relativamente recente che porta con sé una serie di trasformazioni culturali e strutturali del modo di intendere le “politiche di sviluppo”.



Sfide dell'economia della conoscenza:

I processi di globalizzazione e di europeizzazione stanno modificando le dinamiche di *costruzione sociale del territorio* e l'idea stessa di politica e di sviluppo territoriale ereditate dal fordismo:

centro/periferia

locale/globale

flussi/luoghi



Il territorio non è un “settore” di policy, né un “fattore” produttivo.

Territorio come costruzione sociale:

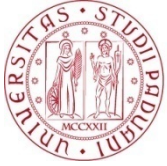
è il risultato della sedimentazione, nel lungo periodo, di pratiche sociali, politiche ed economiche, consolidate in un dato luogo, espressione della *cultura locale* in grado di costruire legami all'interno e all'esterno (*aperta/chiusa*).

Es: Frattura/saldatura città-campagna
campagna urbanizzata e industrializzata



La dimensione territoriale dello sviluppo :

- Sviluppo **endogeno**, generato dalle risorse locali;
- **qualità** dello sviluppo **sostenibile** , misurabile non solo con indicatori di crescita economica;
- sviluppo come **progetto politico** di lungo periodo, **condiviso** dagli attori di un dato **contesto** locale;
- lo sviluppo locale è tanto più efficace e sostenibile quanto più è in grado di generare **capitale sociale**, reti di fiducia e di reciprocità, legami sociali, regole condivise.



L'approccio *ecologico* alle politiche sviluppo

porta con sé:

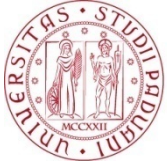
- l'idea di una **pluralità di modi di sviluppo locali**, che non possono essere meccanicamente esportabili, ma analizzabili individuando le pratiche buone e meno buone, che sono alla base dei processi di sviluppo del territorio;
- un **approccio integrato** alle politiche pubbliche che abbia il territorio come punto di riferimento;
- una profonda trasformazione della *cultura di regolazione*: **dalla "piramide" alla "rete"**.



Chi definisce i confini di che cos'è "locale"?

Politiche pubbliche diverse:

- ***top down***: confini amministrativi, zonizzazione tecnico-statistica (es. L. 317/91 art. 36; FS fino al 2006 ...)
- ***bottom up***: reti di attori che definiscono il *contesto locale* (es: *patti territoriali, GAL, IPA ...*).



Il territorio come prodotto di:

- **Modo di sviluppo** (es. fordista)
- **Modo di regolazione** (es. corporativismo)

Lo sviluppo economico di una regione è il risultato non solo della disponibilità di *fattori produttivi*, ma anche delle sue risorse *istituzionali e culturali*, coerenti con il **contesto** produttivo.



Regolazione: processo con cui si formano le regole di convivenza sociale

- * **economica** (mercato) equilibrio
- * **politica** (Stato) ordine
- * **sociale** (Comunità) reciprocità

Modo di regolazione: mix delle tre forme idealtipiche che caratterizzano la **dinamica** della regolazione in un **contesto** locale o nazionale



Dalla “Piramide” alla “Rete” (1)

Crisi del Modo di sviluppo fordista

(globalizzazione, economia della conoscenza ,
sostenibilità,)

La competizione non è più tra singole imprese, ma tra
sistemi locali e regionali:

occorre pertanto conoscere le risorse di cui è dotato il
territorio e attivare processi di messa in rete per la
costruzione di **progetti di sviluppo locale condivisi.**

**Da una rappresentanza degli interessi corporativa e
settoriale, a una rappresentanza degli interessi *dei*
territori**



Dalla “Piramide” alla “Rete” (2)

Crisi del modo di regolazione Stato-centrico
(troppo piccolo e troppo grande).

Emergere di nuove forme di regolazione politica “a rete”, a cui non ha fatto seguito ancora una coerente trasformazione della cultura politica degli attori e degli assetti istituzionali (gap).

Riappropriarsi dell’idea della Politica come
progetto di sviluppo condiviso di lungo periodo



Dal *government* alla *governance*

* **Government:** *istituzioni* di governo (piramide)

* **Governance:** *attività* del governare “a rete”

Reti di governance multilivello:

locale, regionale, statale, europea, globale

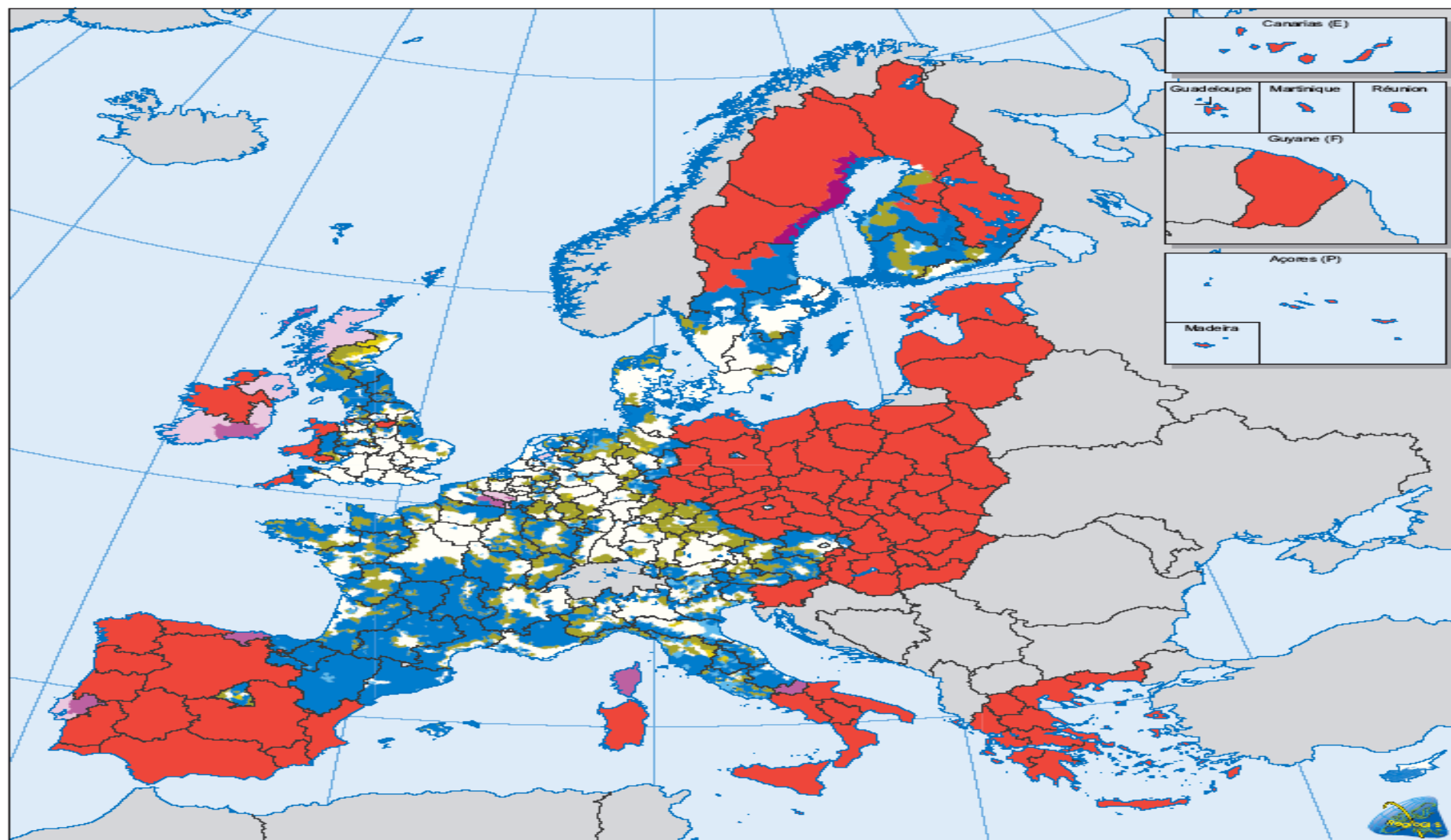
Reti di governance multi-attore: coinvolgimento “a rete” degli attori strategici dello sviluppo del territorio (pubblico- privato- terzo settore)



Governance europea multilivello (1)

Innovazione delle politiche dell'UE 2007-2013

- **eliminazione del criterio della *zonizzazione***, costruita *top down*, per le aree obiettivo;
- potenziamento della **cooperazione interregionale**;
- acquisizione dell'***approccio Leader*** (*bottom up*) per le *politiche integrate di sviluppo locale* (aree rurali);
- necessità di **definire politiche di sviluppo che rispondono ai nuovi obiettivi strategici** (Convergenza, Competitività e Occupazione, cooperazione) sulla base di una scelta politica che la Regione è chiamata ad operare, acquisendo un **ruolo proattivo e di indirizzo politico**.



4.1 Fondi Strutturali, 2004-2006: aree ammissibili all'assistenza degli Obiettivi 1 e 2

Obiettivo 1

- Obiettivo 1
- Sostegno transitorio (fino al 31/12/2005)
- Sostegno transitorio (fino al 31/12/2006)
- Programma speciale

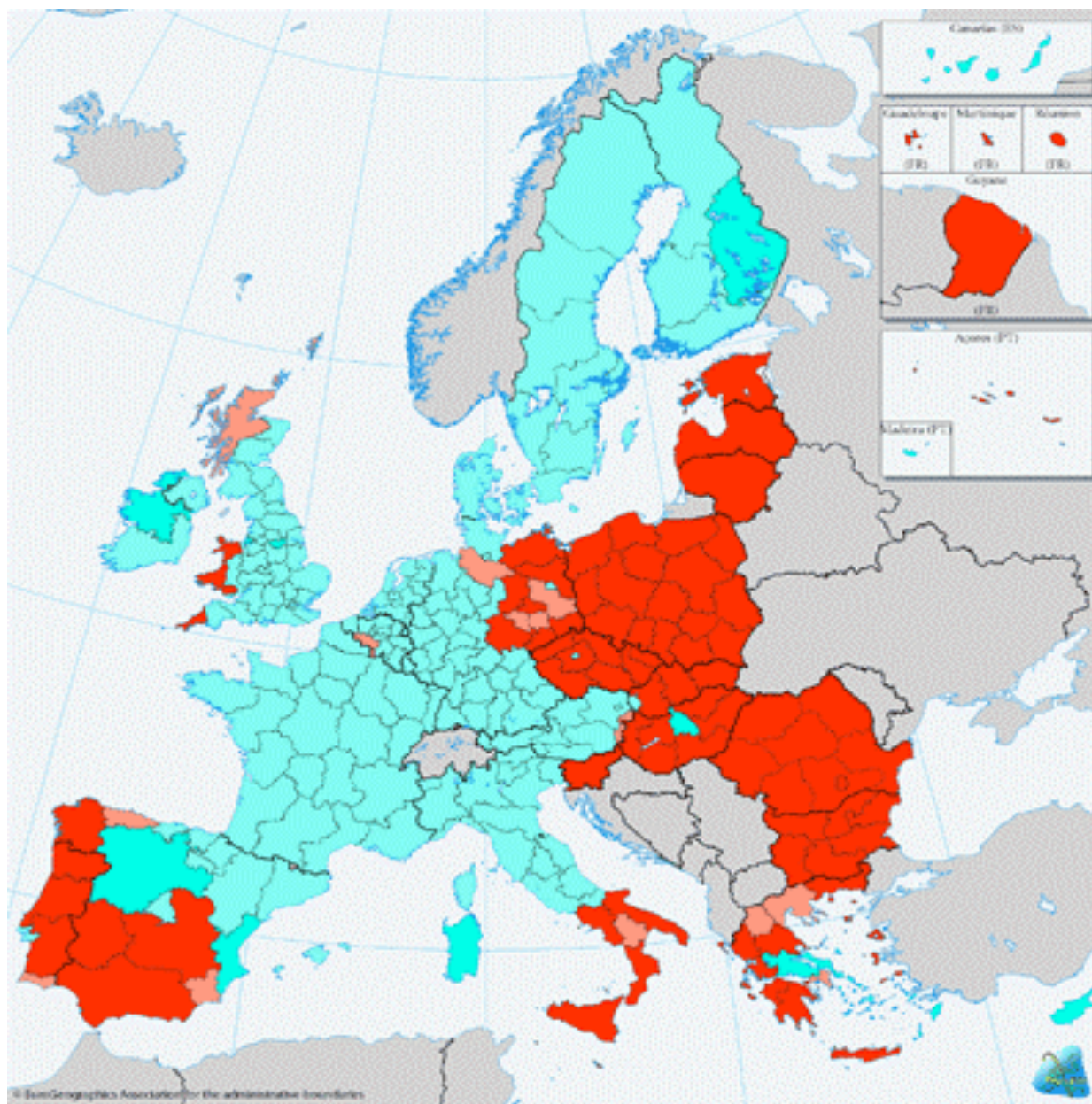
Obiettivo 2

- Obiettivo 2
- Obiettivo 2 (parziale)
- Sostegno transitorio (fino al 31/12/2005)
- Sostegno transitorio (parziale) (fino al 31/12/2005)

Fonte: DG REGIO

0 100 500 km

© EuroGeographics Association per i confini amministrativi



FS 2007-2013

(®) Regioni
convergenza

(®) Regioni in
phasing-out

(®) Regioni in
phasing-in

(®) Regioni
dell'obiettivo
'competitività e
occupazione'



Governance europea multilivello (2)

Innovazione delle politiche dell'UE 2014-2020

Oggetto della prossima programmazione dei fondi strutturali saranno le **regioni** intese non più in senso amministrativo, ma **in senso funzionale (*place based*)**, sulla base di progetti strategici di sviluppo di **area vasta**.

Questo salto di qualità richiede:

- la capacità dei territori di attivarsi attraverso progetti di sviluppo condivisi per aree vaste di tipo funzionale,
- una regia di sviluppo regionale e un'attività di programmazione all'altezza della sfida:

da un approccio *settoriale* a un approccio *integrato* per le politiche di sviluppo.



Buona *governance*: democrazia partecipativa

- **cittadinanza attiva**
- principio di sussidiarietà
- **partecipazione e co-progettazione**
- **pratiche di programmazione concertata o negoziata**
- **partenariato e co-finanziamento**

**Riposizionamento degli attori nelle reti di governance
multilivello e multiattore → dal settore al territorio**

Chi fa il lavoro di rete?



Una efficace programmazione decentrata allo sviluppo

(es. IPA del Veneto) **richiede:**

- **Visione strategica** di lungo periodo, oltre il singolo Comune;
- **Cittadinanza attiva**, partecipazione degli stakeholders locali alla co-progettazione;
- **Cultura di rappresentanza degli interessi territoriali**;
- **Capacità di coordinamento politico** da parte di una **leadership locale** (governo della *governance*);
- Capacità di **coordinamento regionale**, linee guida chiare e coerenti con le politiche europee, opportuni **incentivi selettivi** (premiare le buone pratiche e scoraggiare i *free riders*).



Riposizionamento degli attori nelle reti di governance:

- **Attore amministrativo:** dalle competenze giuridico-amministrative (procedure) alle competenze progettuali (per obiettivi).
- **Attore politico:** dalla politica come scambio, alla politica come perseguimento dell'interesse generale (ascolto attivo e gestione creativa dei conflitti).
- **Associazioni di rappresentanza degli interessi:** da una rappresentanza corporativa e settoriale a una territoriale
- **Stakeholders locali** (attori economici e terzo settore): responsabilità sociale d'impresa.
- **Nuove professioni:** manager di rete, animatori territoriali



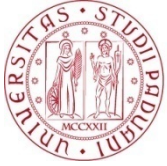
**Politica come
progetto di sviluppo condiviso:**
Ricostruire il senso della comunità politica
*Comunità oggi è ciò che decidiamo
di mettere in comune*
comunità di pratica, comunità epistemiche
e di apprendimento

Ricostruire “capitale sociale” e cultura civica



Resistenze al cambiamento verso questo nuovo approccio “territoriale” integrato:

- le associazioni di rappresentanza degli interessi, tradizionalmente più legate alle politiche settoriali;
- un'organizzazione dei governi nazionali e regionali per ministeri e assessorati, che rispecchiano ancora una logica settoriale delle politiche per lo sviluppo;
- la mancanza di una visione strategica e di lungo periodo orientata all'innovazione sostenibile. Es: *dai distretti industriali ai sistemi locali dell'innovazione*



Criticità da superare:

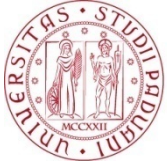
- * individualismo amministrativo del singolo Comune o Ente (autarchia)
- * visione politica campanilistica in difesa dell'identità "locale" (chiusa)
- * mancanza di una strategia di lungo periodo.
- * riduzione della politica ad ordinaria amministrazione (breve periodo)



Modi di regolazione e di sviluppo al bivio:

Questo cambiamento sta trovando impreparati gli attori politici tradizionali (partiti e sindacati) preposti a rappresentare politicamente tali conflitti, tanto più se i loro riferimenti rimangono, ancora, quelli del fordismo e del *welfare state* e di una rappresentanza politica che ruota attorno al concetto di “classe sociale” e al livello statale di regolazione dei conflitti, trascurando la rappresentanza politica dei “territori”.

Dal welfare state al welfare community



Necessità di **cambiare il modo di regolazione dello sviluppo “locale” (area vasta)**

- * **I'UE come fattore esterno di innovazione**
(programmazione, regionalizzazione, localizzazione)
- * **governare il conflitto flussi/luoghi globale/locale**
(*glocale*) – spaesamento (insicurezza)
- * **Politiche innovative per la rigenerazione di capitale sociale e la costruzione di Aree vaste**



Quali strategie *per* un'innovazione sostenibile?

- * rinnovamento (e formazione) della classe dirigente
- * associazionismo intercomunale (beni e servizi collettivi locali)
- * **qualità sociale** (formazione, R&S, servizi alle persone, salute, ambiente, relazioni, città come ecosistema urbano, cittadinanza attiva)
- * politiche integrate per i territori (es. IPA)



Formare per tras-formare:

Inadeguatezza delle categorie analitiche e dei modelli cognitivi con cui si legge il territorio per governarne lo sviluppo verso direzioni innovative. (3D).

Schumpeter: “non sarà mai il padrone delle diligenze a volere la ferrovia”.

Le prime azioni strategiche su cui investire dovrebbero essere quelle di :

- un *rinnovamento della classe dirigente,*
- *un forte investimento nella formazione.*



Chi svolge il lavoro di messa in rete?

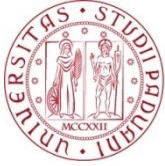
Il lavoro del *policy making* sta cambiando, l'autorevolezza non dipende più dal ruolo, ma richiede **nuove competenze**:

- * obiettivi di sviluppo consapevoli ed espliciti
- * capacità di ascolto e lettura del territorio
- * gestione creativa dei conflitti
- * sapere esperto
- * creatività nel *problem setting & solving*
- * competenze comunicative
- * capacità di valutazione (*learning by doing*)



Idee guida per lo sviluppo locale

1. Pianificazione strategica dello sviluppo locale in una visione intersettoriale non localistica, ma a partire dalla lettura dei bisogni e degli interessi locali.
2. Economia della **varietà**: sviluppo economico multisettoriale, equilibrato e integrato.
3. Politiche di marchio come standard di qualità concordato e rispettato, non solo come luogo di provenienza (*made in Italy*).
4. Valorizzazione dell'ambiente come risorsa da rigenerare e non da consumare.
5. Riposizionamento verso l'alto della produzione industriale e artigianale (alta qualità, piccole quantità, strategia di nicchia).
6. Dotazione permanente di servizi (es. aree rurali).



Il ruolo della politica e delle istituzioni

1. Promuovere l'apertura culturale e lo sviluppo di identità comunitarie allargate.
2. Analizzare i bisogni sul territorio, attraverso il coinvolgimento degli stakeholders.
3. Individuare linee strategiche di sviluppo, condivise a livello di comunità.
4. Fare politiche mirate e selettive, in coerenza con gli obiettivi strategici.
5. Conoscere e utilizzare le opportunità offerte dagli altri livelli del sistema istituzionale (UE, Stato, Regione).
6. Mobilitare le risorse private sulla base di interessi convergenti (sussidiarietà).
7. Valutare i risultati e gli impatti delle politiche.



UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
DI PADOVA

Giorgio Lago
GIORGIO LAGO
CENTRO DI RICERCA E SERVIZI

Poli.S.Doc



<http://polisdoc.cab.unipd.it>



Cerca Nel Sito

Ricerca Avanzata...

Navigazione

- Home Page
- Politiche per i distretti produttivi
- Politiche territoriali
- Politiche di welfare
- Temi trasversali
- Banche Dati Unipd
- Tesi Poli.S.Doc
- Appuntamenti

Ultime Notizie

M.A.S.Ter. Summer School 2008

23/05/2008

Evento di chiusura del progetto Equal II Fase AmboenteRicida (di cui l'Associazione MASTER e Partner)

12/05/2008

[Altre notizie...](#)

Home Page

Poli.S.Doc



[Mappa Del Sito](#) [Accessibilità](#) [Contatti](#) [Keyword Explorer](#)

tu sei qui: [home page](#)

Benvenuto nel portale di Poli.S.Doc

Centro Documentazione e Servizi Informativi sulle Politiche per lo Sviluppo Globale

[Ricerca Guidata](#) [Come funziona](#)

[Il Progetto](#) [Partners](#)

Accedi

Nome utente

Password

[accidi](#)

[Hai dimenticato la tua password?](#)

[Vuoi iscriverti?](#)

giugno 2008

do	u	ma	me	gi	ve	sa
1	2	3	4	5	6	7
8	9	10	11	12	13	14
15	16	17	18	19	20	21
22	23	24	25	26	27	28
29	30					