



***IL RAFFORZAMENTO DEL SISTEMA IPA
ALL'INTERNO DEL CICLO DI
PROGRAMMAZIONE REGIONALE***



Venezia, 8 Giugno 2011

PREMESSA

L'Intesa Programmatica d'Area, strumento di programmazione decentrata dello sviluppo locale promosso dalla Regione Veneto a partire dalla metà dello scorso decennio, ha raggiunto, oggi, una sufficiente copertura territoriale ed una maturità istituzionale tale da rendere opportuna una riflessione sui risultati raggiunti, così come sulle criticità riscontrate nel corso della sua attuazione. Quest'analisi si pone come scopo principale quello di individuare le azioni utili a **rendere effettivo il sistema delle IPA**, nella sua funzione di "attore" per le politiche di sviluppo locale previsto dalla Legge Regionale di Programmazione 35/2001.

Tra i fattori che si possono indicare quali **punti di forza** attuali delle IPA vi sono:

- l'istituzionalizzazione di momenti di confronto (ovvero i Tavoli di Concertazione) tra soggetti pubblici e privati, in cui viene offerta l'opportunità di dialogare ad attori che nel naturale corso della loro azione entrerebbero in reciproco contatto con difficoltà;
- l'esistenza di partenariati locali con una consolidata esperienza, che hanno interiorizzato la *ratio* promossa dallo strumento, attraverso la realizzazione di reti stabili di *governance* dello sviluppo;
- la mobilitazione, ad oggi, di una rilevante quota di risorse, sia di fonte regionale che locale, che ha permesso l'attuazione di oltre 150 progettualità strategiche.

Possono invece essere considerati quali principali **elementi di debolezza** delle IPA:

- l'instabilità delle aggregazioni territoriali istituite, che ha compromesso in alcuni casi la capacità di dar vita a percorsi programmatori coerenti ed efficaci;
- la difficoltà di istituire nuove Intese, al fine di raggiungere l'auspicabile totale copertura del territorio regionale;
- una generale bassa partecipazione da parte dei soggetti privati, sia nella fase di elaborazione dei programmi di sviluppo, che in quella di attuazione delle singole progettualità strategiche;
- la mancata definizione di un ruolo reciprocamente condiviso tra IPA ed enti istituzionali sovra comunali (Provincia, Unione di Comuni e Comunità Montana);
- la mancanza di una chiara "demarcazione" tra ruoli e funzioni dei diversi soggetti che in ambito regionale, a vario titolo, hanno parte nella programmazione di azioni a supporto dello sviluppo locale.

Un forte stimolo per procedere ad una profonda revisione dello strumento dell'IPA proviene anche dagli orientamenti che l'Unione Europea sta individuando in riferimento al **periodo di programmazione 2014-2020**: al centro della nuova strategia di sviluppo *placed based* vi sono le

“regioni funzionali”, ovvero aree che non rispecchiano strettamente i confini amministrativi, ma sono individuate dalla presenza di reti cooperative di sviluppo strategico. Un profilo in cui forti sono i riferimenti a strumenti simili all’Intesa Programmatica d’Area.

Ci si propone di avviare, a questo scopo, un percorso condiviso tra IPA e Strutture regionali, supportato dall’Università di Padova, con **una metodologia di lavoro basata sui principi di partecipazione e sussidiarietà**, in cui sarà data la possibilità al territorio di fornire un proprio contributo; la condivisione di idee e proposte sarà garantita dall’istituzione di **momenti di confronto stabili con un nucleo ristretto di rappresentanti delle Intese** (indicativamente un soggetto responsabile per ogni Provincia); ciò permetterà uno scambio di informazioni più snello ed efficace, dal momento che i componenti di questo tavolo ristretto si faranno direttamente portavoce con la Regione delle istanze di tutte le IPA attive nel proprio ambito provinciale.

OBIETTIVI DEL PROGETTO

Il riassetto del “sistema IPA”, nell’ottica di una sua valorizzazione ed integrazione nel processo programmatico regionale, si rende opportuno alla luce dei seguenti fattori:

- la crescente copertura del territorio regionale da parte delle iniziative locali;
- il **concomitante riassetto del sistema degli enti locali**, in attuazione dell’art. 14 commi 25-31 della L. 122/2010 (individuazione degli ambiti ottimali per la gestione associata obbligatoria delle funzioni fondamentali);
- la consapevolezza da parte della Regione della necessità di svolgere un ruolo di regia dei processi in **una prospettiva di governance multilivello**, principio sancito anche nel redigendo PRS 2010-2015;
- l’esigenza di individuare un modello di attuazione delle politiche di sviluppo coerente con le strategie di Europa 2020.

Gli obiettivi principali di tale progetto possono essere così schematicamente riassunti:

- ✓ individuare e condividere con i diversi attori istituzionali **la determinazione dell’ambito di programmazione riconducibile allo “sviluppo locale”**;
- ✓ **rafforzare il ruolo di promozione dello “sviluppo locale” delle IPA** nel ciclo della programmazione regionale.

La convocazione della **2^ Conferenza delle IPA dell’8 giugno 2011** rappresenta la prima tappa di un articolato percorso che intende concretizzarsi nella redazione di un documento di analisi dello stato di fatto e di proposta di riforma, elaborato in maniera condivisa con i partner attivi sul territorio regionale.

L’elaborato si propone, anzitutto, di fornire un prospetto sintetico sulla configurazione attuale del sistema IPA, rilevandone le principali tappe evolutive e vagliando i punti di forza e di debolezza che hanno caratterizzato la loro attuazione.

Saranno poi analizzate approfonditamente alcune esperienze di partenariati territoriali che hanno sviluppato in modo più strutturato ed efficace reti collaborative tra gli attori pubblici e privati locali, al fine di individuare alcune modalità operative rivelatesi efficaci ed utili alla definizione di un nuovo modello di *governance* dello strumento. Verrà inoltre compiuto uno studio comparativo tra l’IPA ed alcune politiche di progettazione integrata avviate nel corso dell’ultimo decennio in alcuni contesti regionali italiani; ciò permetterà di ottenere preziose indicazioni da strategie consolidate di

programmazione dello sviluppo, strumenti che hanno registrato performance significative nel ciclo di programmazione 2000-2006 e in quello in corso.

L'analisi riguarderà anche strumenti di programmazione territoriale a carattere prevalentemente urbanistico promossi in Veneto (PAT, PATI, PTRC, PTCP), realizzati anch'essi attraverso procedure decisionali basate sulla concertazione tra i diversi *stakeholders*.

CONTENUTI DEL PROGETTO E PIANO OPERATIVO

Per raggiungere gli obiettivi precedentemente illustrati la Regione intende procedere secondo *step* di azione consequenziali e funzionalmente collegati.

Preliminarmente, quindi, la Regione si impegna a **raccogliere ed analizzare le informazioni relative all'attività complessiva di ciascuna IPA dalla sua istituzione ad oggi**, approfondendo, in particolare, quali progettualità esse abbiano realizzato in maniera addizionale a quanto promosso nell'ambito del concorso al bando annuale ex l.r.13/1999, sia in termini di economie esterne tangibili, ovvero la realizzazione di infrastrutture e servizi per lo sviluppo del territorio, che, soprattutto, intangibili, intendendo con questo le azioni volte a migliorare le relazioni tra gli attori ed il capitale sociale dell'area. Sarà importante, inoltre, comprendere le modalità con cui i partenariati locali abbiano gestito l'attività dell'IPA, vale a dire quali soluzioni organizzative abbiano adottato per coordinare l'operato dei soggetti sottoscrittori, garantirne la rappresentanza e la partecipazione, monitorare il percorso di attuazione dell'Intesa, come anche rendicontare al territorio i risultati conseguiti. I dati raccolti permetteranno, così, di **individuare alcune *best practices*** che costituiranno la base di partenza per una più articolata definizione del nuovo modello di *governance* delle Intese. Risulta evidente che per giungere ad un livello di conoscenza così approfondito, ma indispensabile per avere un quadro esauriente sulla reale capacità dell'IPA di creare reti cooperative virtuose, **sarà necessaria la collaborazione da parte dei soggetti responsabili delle Intese** per reperire i dati in oggetto. Questa azione si pone molteplici obiettivi:

- a. fare in modo che gli attori locali compiano un atto di riflessione su quanto effettivamente il lavoro del partenariato abbia contribuito a migliorare dal punto di vista socio-economico il contesto territoriale di riferimento;
- b. comprendere le criticità che essi hanno riscontrato nell'implementazione della *policy*;
- c. promuovere ed incentivare una cultura del monitoraggio e della rendicontazione che è stata deficitaria in questo primo quinquennio di attività delle Intese;
- d. creare un canale di informazione strutturato non solo tra Regione e realtà locali, ma anche tra le Intese stesse, in una logica di condivisione delle esperienze;
- e. responsabilizzare le IPA rispetto al ruolo che la Regione ritiene potranno assolvere nel raggiungimento degli obiettivi fissati dalla strategia Europa 2020.

Un ulteriore compito svolto dalla Regione Veneto sarà quello di effettuare una **rassegna critica delle principali esperienze di Programmazione Integrata avviate da un campione di regioni italiane**, al fine di individuare gli elementi virtuosi nella gestione delle politiche di programmazione decentrata per lo sviluppo, che potranno così essere recepiti nella definizione del nuovo modello di gestione delle IPA. Saranno analizzate in particolar modo le relazioni multilivello instaurate tra le amministrazioni pubbliche nelle fasi di definizione e realizzazione degli strumenti di

programmazione, così come le modalità attraverso cui sono state attivate reti collaborative a livello locale tra soggetti pubblici e privati.

Le evidenze emerse nelle fasi precedenti costituiranno la base per **chiarire il contesto politico-istituzionale in cui si colloca il sistema delle IPA**, al fine di individuare in modo condiviso:

- il ruolo che le IPA devono rivestire nella programmazione dello sviluppo locale;
- una modalità di gestione dei rapporti tra le IPA, la Regione e gli altri soggetti istituzionali sovra comunali presenti sul territorio (Provincia, Unioni dei Comuni e Comunità Montane).

Al fine di promuovere una nuova cultura della programmazione e dotare gli operatori locali di un bagaglio di esperienze e di nozioni teorico-operative sulla gestione delle politiche di sviluppo locale e sulle principali competenze richieste ai “manager di rete”, **la Regione si farà inoltre promotrice, in collaborazione con l’Università di Padova, di un corso di alta formazione rivolto agli attori che operano concretamente nell’attuazione delle Intese**. Il ciclo di incontri si svolgerà nell’arco di 50 ore complessive di lezione, distribuite nell’arco temporale di circa 3 mesi, con una cadenza di 8 ore ogni 15 giorni (raggruppate nel corso di un’intera giornata).

Il percorso si concluderà con la **convocazione della 3^a Conferenza delle IPA**, in occasione della quale sarà presentato il documento contenente il nuovo modello di *governance* delle Intese come condiviso dai partenariati locali ed il programma delineato dalla Regione Veneto per la sua concreta attivazione nei vari contesti sub-regionali.

CRONOPROGRAMMA DI AZIONE

Il percorso di elaborazione della nuova proposta di *governance* delle IPA intende articolarsi nelle seguenti fasi attuative:

	FASE I	FASE II	FASE III	FASE IV
	1° Trimestre	2° Trimestre	3° Trimestre	4° Trimestre
CONVOCAZIONE DELLA 2^ CONFERENZA DELLE IPA				
STUDIO DELL'ATTIVITA' DELLE IPA NEL PERIODO 2004 – 2010 ED INTRODUZIONE AL MONITORAGGIO INTEGRATO DELLE IPA				
ANALISI DELLE ESPERIENZE DI PROGRAMMAZIONE INTEGRATA PER LO SVILUPPO NELLE REGIONI ITALIANE				
CONFRONTO CON IL NUCLEO RISTRETTO DEI RAPPRESENTANTI DELLE IPA				
CONVOCAZIONE DELLA 3^ CONFERENZA DELLE IPA E PRESENTAZIONE DEL PROGETTO DI RIFORMA				