

farnet

G U I D A # 1



Sviluppo basato sul coinvolgimento delle realtà locali nelle zone di pesca dell'UE

Guida all'avvio di gruppi di azione locali Pesca (FLAG)



Indice

1. Introduzione	1	4a. Sviluppare strategie efficaci : Processo partecipativo di sviluppo delle strategie	19
Finalità della presente guida		Che cosa si intende con processo partecipativo di sviluppo delle strategie ?	
Caratteristiche principali dell'approccio zonale dell'asse 4		Quali sono le fasi e i passaggi dello sviluppo di una strategia ?	
Strutturazione della presente guida			
2. Definire le zone di pesca	4	4b. Sviluppare strategie efficaci : Caratteristiche principali della strategia di sviluppo	24
Significato del termine 'zone di pesca' nel quadro del fep		Sintesi	
Responsabili della definizione della zona		Caratteristiche fondamentali delle zone di pesca	
I criteri di ammissibilità		Contesto sociale, economico e ambientale	
Altri fattori che incidono sulla selezione delle zone di pesca		Impegno della collettività e dei soggetti interessati	
Dimensione e massa critica		Analisi SWOT	
Caratteristiche comuni e coerenza		Provenienza di strategia, obiettivi principali e ratio	
Senso di identità locale		Coerenza e sinergia con altre politiche	
Potenziale di sviluppo della zona		Misure e obiettivi specifici	
Conclusione		Questioni orizzontali	
		Cooperazione e costituzione di reti	
3. Costruire partenariati locali	11	4c. Sviluppare strategie efficaci : Preparare un piano di attuazione (piano di azione o di attività)	31
Perché creare un partenariato		Il processo di attuazione	
Struttura di un partenariato		Amministrazione, finanze e personale	
Forma giuridica		Sviluppo del FLAG	
Composizione del partenariato		Sviluppo e approvazione dei progetti	
Identificazione e coinvolgimento dei partner		Criteri di selezione dei progetti	
Le fasi della costruzione di un partenariato		Controllo e valutazione	
Principali funzioni dei partenariati locali		Comunicazione, Informazione e pubblicità	
		Informazioni finanziarie	

Foto (pagine):

Asociación Guimatur (ultima di copertina), Monica Burch (1), Maylis Iribarne (19), Jean-Luc Janot (copertina, 4, 24, ultima di copertina), Anastasios Perimenis (11, ultima di copertina).

Collaboratori:

John Grieve
Urszula Budzich-Szukala
Paul Soto
Eamon O'Hara

Produzione:

DevNet geie (AEIDL/Grupo Alba)/Kaligram.

Editore responsabile: Commissione europea, direzione generale degli Affari marittimi e della pesca, il direttore generale.

Clausola di esclusione della responsabilità: la DG Affari marittimi e pesca, pur partecipando alla produzione di questa rivista, non si assume alcuna responsabilità per quanto riguarda l'accuratezza, il contenuto o le opinioni espresse in articoli specifici. La Commissione europea, salvo laddove altrimenti affermato, non ha adottato o approvato in alcun modo le opinioni illustrate nella presente pubblicazione e le affermazioni ivi contenute non devono essere considerate come affermazioni della Commissione o come opinioni della direzione generale degli Affari marittimi e della pesca. La Commissione europea non garantisce l'accuratezza dei dati riportati nella presente pubblicazione. Né la Commissione né qualsiasi altra persona a nome della Commissione sono da considerarsi responsabili dell'uso che potrebbe essere fatto di tali dati.

© Unione europea, 2010.

Stampato in Belgio su carta riciclata.

1. Introduzione

Finalità della presente guida

La guida è stata preparata per fornire ai FLAG esistenti e futuri, e a chi collabora con loro, gli elementi essenziali della creazione e del funzionamento di un partenariato di zona e della definizione e attuazione di una strategia locale di sviluppo.

L'Asse prioritario 4 rappresenta un nuovo punto di partenza per il FEP (Fondo europeo per la pesca) essendo incentrato sullo sviluppo sostenibile delle zone di pesca. Questo approccio zonale è stato introdotto per la prima volta nel regolamento FEP nel periodo 2007-13 e rispecchia il riconoscimento, da parte della Commissione europea, che le forze complesse e in costante evoluzione che agiscono sulle zone di pesca e sulle loro collettività non possono essere affrontate solo con politiche e strumenti tradizionali.

La Commissione europea afferma che «nei casi di riconversione di zone colpite dalla ristrutturazione del settore della pesca, la Comunità deve essere in grado di adottare misure di accompagnamento». Tali misure, applicabili al FEP attraverso l'Asse 4, possono essere adeguate alle molteplici e diverse situazioni che le zone di pesca rappresentano sul territorio dell'UE grazie all'approccio zonale o territoriale.

Tutto ciò rappresenta però anche una nuova sfida per le zone di pesca, che spesso hanno scarsa esperienza e conoscenze limitate nello sviluppo territoriale. La presente guida intende dunque aiutare tutti i soggetti interessati di queste zone a comprendere meglio l'approccio territoriale e le relative modalità di applicazione nella rispettiva zona.



Porto di Baiona (Spagna).

Caratteristiche principali dell'approccio zonale dell'asse 4

Per certi aspetti, l'Asse 4 può apparire simile ad altre iniziative; molte delle azioni portate avanti nel quadro dell'Asse 4 saranno probabilmente analoghe a quelle attuate nel quadro di altri programmi specifici, quali PESCA, INTERREG ed EQUAL.

La differenza cruciale fra l'Asse 4 e altri elementi del FEP non sta però tanto nelle azioni individuali intraprese quanto nel modo in cui tali attività sono attuate e messe in correlazione fra loro, sia nelle zone di pesca sia presso le collettività stesse. Da questo punto di vista è piuttosto simile all'approccio basato sulle zone del programma Leader per lo sviluppo delle zone rurali, i cui principi fondamentali fungono da base per l'Asse 4 (vedi riquadro).

L'approccio Leader

Fin dal suo lancio nel 1991, l'iniziativa comunitaria Leader si è adoperata per fornire alle comunità rurali dell'UE una metodologia per coinvolgere le parti locali in iniziative tese a determinare lo sviluppo futuro delle proprie zone. L'approccio Leader parte dalla premessa che, data la diversità delle zone rurali in Europa, le strategie di sviluppo sono più efficaci ed efficienti se decise e attuate a livello locale dagli attori locali, e se accompagnate da procedure chiare e trasparenti, dal sostegno delle rispettive amministrazioni pubbliche e con l'assistenza tecnica necessaria al trasferimento delle migliori pratiche. Le seguenti sette caratteristiche principali riassumono l'approccio Leader: partenariati locali pubblico-privato o gruppi di azione locale; strategie di sviluppo locale basate sulle zone; elaborazione e attuazione 'dal basso verso l'alto' di tali strategie locali; azioni integrate e multisettoriali; innovazione; lavoro in rete; cooperazione. Per una descrizione più dettagliata, vedi: http://ec.europa.eu/agriculture/rur/leaderplus/pdf/factsheet_en.pdf

L'Asse 4 intende andare oltre la semplice ricerca di effetti a breve termine sulle conseguenze economiche, sociali e ambientali dell'esaurimento del patrimonio ittico. Il suo scopo è di permettere alle comunità che vivono di pesca di creare nuove e sostenibili fonti di reddito e di migliorare la qualità di vita. Per conseguire l'obiettivo viene rafforzata l'autonomia delle popolazioni locali, che meglio comprendono i problemi e le aspirazioni delle proprie comunità, fornendo gli strumenti e le risorse per mettere a punto le soluzioni più adatte alle specifiche esigenze reali.

I principi fondamentali di questo approccio si basano sull'effettiva diversità delle situazioni e delle zone di pesca in tutta l'UE e sul principio di sussidiarietà, mettendo le popolazioni locali in condizione di divenire le forze trainanti del proprio sviluppo. Nel quadro dell'Asse 4 l'assistenza è pensata per essere parte di un approccio locale integrato incentrato su una strategia di sviluppo locale adattata alla situazione locale. La sua elaborazione e la sua attuazione dovrebbero essere decentrate il più possibile, di preferenza coordinate da un partenariato di attori locali dei settori pubblico e privato e di quei settori della collettività riunitisi per formare il FLAG. L'approccio generale può essere caratterizzato da tre aspetti principali interconnessi, la cosiddetta «Santa Trinità dello sviluppo territoriale»: il territorio o zona; il gruppo o partenariato; la strategia integrata per lo sviluppo locale.



La «Santa Trinità» dello sviluppo territoriale

L'approccio allo sviluppo territoriale cambia in modo fondamentale il modo di percepire e definire le zone locali, i partenariati e le strategie. Non si tratta più di partire semplicemente da confini fissati a livello amministrativo, considerare le esigenze o i problemi in termini di deficit e cercare qualcuno (di solito un'agenzia esterna) che rimedi alle carenze distribuendo fondi pubblici.

Il ciclo deve partire con una visione e una strategia positive su ciò che la zona potrà divenire in futuro, ed essere sostenuto da un'alleanza attiva di soggetti interessati locali che collaborano per il raggiungimento di obiettivi comuni. A questo punto i confini precisi del territorio dipendono da che cosa si vuole ottenere e insieme a chi. I territori che ne risultano sono definiti zone funzionali e coerenti, nelle quali le popolazioni sono legate da elementi comuni o condivisi; diventano così «regioni progetto» dove il territorio stesso è visto come un'organizzazione che si evolve apprendendo.

Strutturazione della presente guida

La guida è strutturata in tre sezioni principali che possono essere considerate documenti a sé stanti ma che sono concepite in modo tale da rispecchiare l'integrazione dei tre elementi della trinità. Le tre sezioni si integrano e si supportano a vicenda, proprio come succede nella pratica con gli elementi 'zona, partenariato e strategia'. Le principali sezioni della guida sono:

- › **Definire le zone di pesca.** Questa sezione illustra che cosa si intende per zone di pesca e descrive i principali fattori da tenere in considerazione quando si definiscono i tipi di zona oggetto dell'Asse 4, dal punto di vista sia degli attori locali sia delle autorità di gestione.
- › **Costruire partenariati locali.** La seconda sezione della guida spiega il concetto di partenariato locale e delinea le fasi principali nello sviluppo di un partenariato, inclusi i punti da considerare al momento di deciderne la composizione e il funzionamento. Sono inoltre riportati alcuni orientamenti e riferimenti per lo sviluppo di un partenariato.
- › **Sviluppare strategie efficaci.** Quest'ultima sezione è suddivisa in tre sottosezioni: la prima illustra i passaggi chiave per un approccio partecipativo 'dal basso verso l'alto' alla pianificazione strategica; la seconda descrive i principali componenti di una strategia efficace (il contenuto); l'ultima sezione infine riguarda il piano operativo o piano di attività – ovvero come passare dalla strategia ai fatti.

Tutte queste sezioni sono collegate a esempi e strumenti sul sito web FARNET. Un altro elemento centrale dell'approccio dell'Asse 4, la cooperazione, è esaminato in un documento distinto.

2. Definire le zone di pesca



Pesca sul ghiaccio (Finlandia).

Significato del termine 'zone di pesca' nel quadro del fep

L'Asse 4 del Fondo europeo per la pesca (FEP) si differenzia dagli altri Assi in quanto è incentrato sulle zone di pesca (è intitolato 'Sviluppo sostenibile delle **zone di pesca**') piuttosto che sul settore della pesca. Per accedere ai finanziamenti stanziati dal FEP per l'Asse 4 occorre rispettare tre condizioni di base:

1. Definizione di una zona locale conformemente ai requisiti europei e nazionali.
2. Creazione di un gruppo o partenariato locale (Gruppo di azione locale Pesca, o FLAG), che comprende gli attori principali in quella determinata zona di pesca.
3. Messa a punto e attuazione da parte del partenariato, unitamente alle collettività locali, di una strategia locale di sviluppo per quella zona.

La zona costituisce pertanto la base comune per la formazione del partenariato, l'elaborazione della strategia e l'attuazione delle attività proposte. La strategia e le attività finanziate devono essere strettamente correlate alle caratteristiche, condizioni ed esigenze della zona di pesca. Fondamentalmente, è la zona stessa (e non i singoli progetti) a divenire soggetto e oggetto delle sovvenzioni pubbliche ed è chi vive e lavora in tale zona a decidere sulle priorità e sui progetti da sostenere.

Che cosa dicono i regolamenti UE sulle zone di pesca?

Il regolamento FEP impone relativamente poche condizioni per le zone di pesca, e stipula che:

- › le zone di pesca hanno estensione limitata e, di norma, presentano dimensioni inferiori al livello NUTS 3" (articolo 43.3);
- › l'intervento dovrebbe essere diretto, in via prioritaria, alle zone aventi bassa densità di popolazione, o attività di pesca in fase di declino, o caratterizzate da piccole comunità che vivono di pesca (articolo 43.4);
- › la zona dovrebbe «presentare caratteristiche geografiche, economiche e sociali sufficientemente coerenti» (articolo 43.3) e «in termini di risorse umane, finanziarie ed economiche, una massa critica sufficiente a sostenere una strategia di sviluppo locale praticabile» (articolo 45.3).

Il regolamento di attuazione aggiunge che:

- › il programma operativo specificherà le procedure e i criteri di selezione delle zone di pesca; gli Stati membri decideranno sull'applicazione degli articoli 43.3 e 43.4 del regolamento (articolo 22.1 del regolamento di attuazione);
- › le zone di pesca selezionate non devono necessariamente coincidere con le ripartizioni amministrative nazionali o con le zone istituite ai fini degli interventi nell'ambito degli obiettivi dei Fondi strutturali (articolo 22.2 del regolamento di attuazione).

Responsabili della definizione della zona

I regolamenti dell'UE permettono agli Stati membri o alle regioni di adottare approcci diversi nella selezione delle zone.

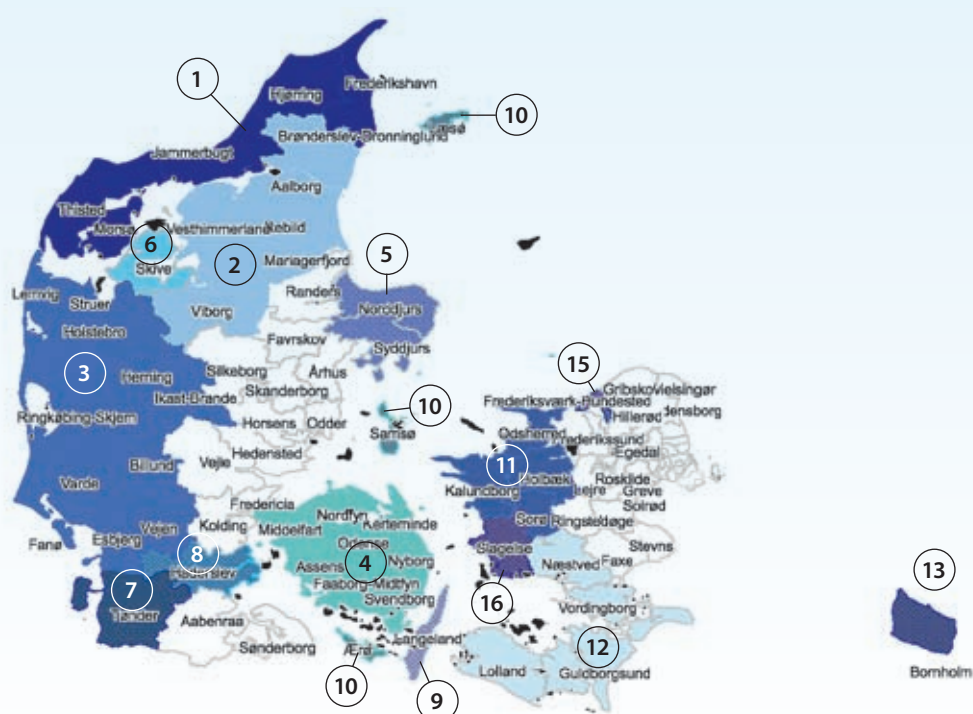
Le autorità di gestione di alcuni Stati membri definiscono solo le condizioni generali che un territorio deve rispettare per beneficiare dell'Asse 4, e **invitano le comunità che vivono di pesca** a presentare proposte per la creazione di FLAG. Questo presenta il vantaggio di un approccio dal basso verso l'alto, ma spetta agli Stati membri giudicare se sono presenti le strutture necessarie a selezionare le zone che presentano realmente la «massa critica» e che sono le più «coerenti e capaci di sostenere una strategia di sviluppo fattibile», come richiesto dai regolamenti.

Altre **autorità di gestione danno la priorità ai territori** che rispondono a certe caratteristiche e quindi incoraggiano la creazione di partenariati e lo sviluppo di strategie per tali zone. In determinate circostanze questo approccio può contribuire a garantire che i finanziamenti siano concentrati su zone che rispondono alle condizioni corrispondenti agli obiettivi strategici dell'Asse 4, ma presenta lo svantaggio di essere più rigido e più dall'alto verso il basso.

Vi è poi un'**opzione intermedia**, in cui le autorità di gestione potrebbero indicare grosso modo l'ambito geografico di ammissibilità all'Asse 4 (p. es. solo certi tratti costieri, esclusione di certe grandi città portuali, ecc.) ma in cui l'effettivo numero di gruppi e i relativi confini sono negoziati fra i soggetti locali interessati.

Definire le zone di pesca in Danimarca

Il territorio danese è stato inizialmente suddiviso in 7 « regioni di pesca », all'interno delle quali costituire uno o più FLAG. In seguito, i soggetti locali interessati hanno specificato nelle loro manifestazioni di interesse le aree che la loro strategia locale di sviluppo dovrebbe coprire, garantendo così un approccio dal basso verso l'alto alla definizione delle zone. Le autorità di gestione hanno infine valutato le zone proposte, prendendo la decisione finale. Alla fine sono stati selezionati 16 FLAG.



Nella pratica, la definizione di zona di pesca è spesso la **questione più vivamente dibattuta** nel quadro dell'Asse 4, ed è frequentemente il risultato di lunghe discussioni e negoziati fra le autorità locali, regionali e nazionali. Tali negoziati sono spesso oggetto di forti pressioni per soddisfare una vasta gamma di soggetti interessati che potrebbe portare a un'espansione dei confini della zona di pesca e una diluizione dei finanziamenti.

Benché l'Asse 4 **non preveda che le zone di pesca debbano essere limitate ai confini amministrativi** esistenti (regolamento di attuazione, articolo 22.2), il risultato dei negoziati è di solito una combinazione di comuni (zone NUTS 5). In effetti, in certi paesi la dichiarazione formale delle autorità locali (p. es. il consiglio comunale o il sindaco) è una condizione necessaria per poter includere una località nella zona FLAG.

I criteri di ammissibilità

Abbiamo visto che il regolamento FEP lascia una considerevole flessibilità agli Stati membri nella definizione delle zone di pesca. Oltre a quelli menzionati nel regolamento, le autorità di gestione possono adottare altri criteri, adeguati allo specifico contesto, purché siano menzionati nel programma operativo. Normalmente le autorità tendono a dare la priorità a zone chiaramente dipendenti dalla pesca, analizzando caratteristiche quali:

- › l'importanza economica della pesca, misurata per esempio come percentuale o del PIL o del VAL settoriale di zona, o in base all'occupazione generata dal settore della pesca;
- › l'importanza sociale della pesca, ovvero le implicazioni della dipendenza attuale e storica delle collettività dall'attività ittica, p. es. in termini di infrastrutture e servizi locali;
- › in quale misura il settore ittico della zona subisce l'influsso di tendenze e influenze generali o globali;
- › il patrimonio, la tradizione e la cultura della pesca;
- › il ruolo del settore nella preservazione di un patrimonio naturale o culturale di valore.

Le autorità di gestione possono anche decidere di adottare altri criteri per certe aree più disagiate (p. es. PIL o livello di disoccupazione).

Anche la dimensione generale della dotazione finanziaria per l'Asse 4 potrà influire sul processo di definizione dell'ammissibilità: paesi o regioni con dotazioni relativamente grandi potranno infatti «permettersi» una maggiore flessibilità nella definizione delle zone. I paesi con dotazioni più limitate dovranno concentrarsi su un numero minore di aree e dunque applicare criteri più rigidi.

L'ambiente naturale: un fattore chiave nella selezione delle zone di pesca in Francia.

Tutta la costa francese, nonché la Guyana francese, era considerata ammissibile alle misure dell'Asse 4. Nella decisione finale, tuttavia, i fattori più importanti sono stati le potenziali minacce alle aree che dovevano far fronte al declino della pesca e la qualità dell'ambiente locale. Tutte le 11 zone selezionate in Francia includono aree protette o gestite dal punto di vista ambientale (nove di esse sono siti Marine Natura 2000).

Altri fattori che incidono sulla selezione delle zone di pesca

Il processo di creazione di un FLAG e i criteri adottati dalle autorità di gestione per la valutazione delle proposte di un gruppo dovrebbero altresì servire a garantire che le zone selezionate costituiscano una buona base per i partenariati e per le strategie locali. Nella selezione e definizione delle zone si dovrebbe tener conto quanto meno dei seguenti fattori:

- › la dimensione e la massa critica della zona;
- › le caratteristiche comuni della zona e la sua coerenza;
- › il senso di identità locale;
- › il potenziale di sviluppo della zona.

Dimensione e massa critica

Non vi è una «regola d'oro» per quanto riguarda le dimensioni della zona, anche se una zona troppo piccola o troppo grande può essere seriamente svantaggiata. La popolazione minima ritenuta indispensabile a **garantire la necessaria «massa critica»** è normalmente di 10 000 abitanti, ma in certi paesi o regioni a bassa densità di popolazione la soglia può scendere fino a 5 000. In genere, tuttavia, una zona con una popolazione troppo ridotta difficilmente avrà una sufficiente «massa critica», e questo comporta, fra l'altro, che:

- › vi potrebbero essere troppi pochi leader o attivisti locali capaci di garantire l'attuazione della strategia (l'attività di una collettività potrebbe dipendere da un piccolo numero di individui chiave, e qualora questi dovessero ritirarsi o andare in pensione potrebbe essere difficile trovare gli adeguati sostituti);
- › vi siano troppi pochi imprenditori per proporre buoni progetti per il settore privato;
- › i finanziamenti locali siano insufficienti o che vengano a mancare altre risorse per il cofinanziamento di progetti o per contribuire in altro modo alla loro realizzazione;
- › i costi amministrativi della costituzione e del funzionamento del partenariato siano sproporzionati.

Una zona troppo grande può invece creare altri tipi di problemi. Una popolazione troppo importante, significativamente superiore ai 100 000 abitanti, può limitare il contatto diretto fra il FLAG e le comunità che vivono di pesca, compromettendo il livello di fiducia fra gli attori del progetto. Nei casi in cui un gruppo locale copra un'area geografica assai estesa, come in certi paesi a bassa densità di popolazione, la distanza fisica fra gli attori locali può essere un altro ostacolo alla cooperazione.

Se la dotazione finanziaria destinata a tali zone è troppo ridotta, le risorse erogate dall'Asse 4 **potrebbero essere «troppo frammentate»** per apportare un reale cambiamento. Entrambi gli scenari richiedono che il FLAG dimostri la necessaria massa critica.

Alcuni paesi escludono le città di grandi dimensioni (p. es. i porti) dalla partecipazione ai FLAG al fine di evitare situazioni in cui possano assorbire una proporzione eccessiva della dotazione finanziaria. D'altra parte, non va sottovalutato l'importante ruolo delle città commerciali e portuali come stimolo allo sviluppo delle reti circostanti, ed è fondamentale selezionare una zona che costituisca un insieme coerente e funzionale.

Caratteristiche comuni e coerenza

Se vogliamo che le caratteristiche del FLAG contribuiscano allo sviluppo sostenibile di una data zona, è importante che questa zona dimostri una sufficiente **coerenza in termini geografici, economici e sociali**. È opportuno evitare eccessive disparità, che renderanno difficile l'identificazione di priorità comuni e il raggiungimento di un accordo su una strategia condivisa.

In generale questo significa che le diverse parti di una zona (ossia i vari comuni e piccoli centri abitati che la costituiscono) dovrebbero avere caratteristiche comuni o condivise che li accomunano. Potrebbe trattarsi di determinate risorse, di problemi comuni o condivisi, o di esigenze e opportunità analoghe.

Con questo non si vuole affermare che le zone debbano essere omogenee. Al contrario, il fatto di presentare **parti differenti ma complementari** può essere un fattore di coesione (p. es. parte di una zona potrebbe offrire strutture turistiche, un'altra parte potrebbe fornire il personale necessario al loro funzionamento). Una simile complementarietà e interrelazione può dunque contribuire alla coerenza della zona. Le caratteristiche comuni di una zona possono comprendere:

- › caratteristiche geografiche simili o comuni (p. es. una zona ubicata lungo un particolare tipo di costa o lungo la valle di un fiume);
- › patrimonio storico o culturale simile o comune;
- › problemi sociali simili o comuni (p. es. piccole comunità isolate, minoranze etniche, popolazione anziana);
- › fattori ambientali simili (p. es. inquinamento delle acque, zone di elevato valore naturale, risorse in comune);

- › una situazione economica comune (p. es. zone di trasformazione post industriale, stazioni turistiche, aree in declino e aree in crescita ma in cui il settore della pesca è in declino e deve far fronte a conflitti di utenza).

Alcuni paesi chiedono la **continuità territoriale** delle zone dell'Asse 4 (con la possibile esclusione delle grandi città di cui sopra), mentre per altri paesi non è obbligatoria purché le varie parti della zona presentino sufficienti caratteristiche comuni (com'è il caso di varie isolette che formano un FLAG). Nonostante la mancanza di continuità possa rendere difficile lo sviluppo e l'attuazione di una strategia efficace, la continuità territoriale può a volte essere meno importante della sua coesione.

Senso di identità locale

Un senso di identità locale è estremamente importante nell'approccio dal basso verso l'alto di una zona, per i seguenti motivi:

- › contribuisce al **capitale sociale**, e specialmente alla fiducia reciproca fra le parti locali e tutta la collettività, rendendo più facile la cooperazione;
- › rafforza la **convincione che si può fare qualcosa**, nonostante i problemi e le difficoltà, migliorando così la possibilità di successo della strategia;
- › **motiva gli attori locali** a contribuire più spontaneamente in termini di tempo e di partecipazione.

Spesso il senso di identità è più forte nelle zone omogenee, ma non sempre è così. Vi sono situazioni in cui la popolazione di zone diversificate o sparse condivide un senso di identità comune più forte. Si tratta non tanto di «che cosa abbiamo in comune» ma piuttosto di «che cosa dobbiamo affrontare in comune» o «che cosa ci rende diversi da altri», o di una combinazione di questi aspetti. Vi è inoltre una forte componente di orgoglio locale. Stabilire un «**senso di riconoscibilità**» e partire da questo può essere un fattore di motivazione e di positività estremamente importante per la zona, e potrebbe essere una parte integrante dalla strategia locale di sviluppo.

Un senso di identità locale si sviluppa nel corso del tempo e può essere **poco sviluppato nelle comunità di origine recente** (p. es. laddove vi è stato un afflusso di abitanti da altre parti del paese) o laddove gran parte della popolazione passa molto tempo altrove (p. es. dove il pendolarismo verso le città vicine è molto sviluppato). In queste situazioni gli sforzi per rafforzare l'identità locale, incluse le attività di animazione delle comunità e il lavoro in comune sulle strategie, dovrebbero essere una delle priorità del partenariato locale. Il successo della strategia può inoltre aiutare a rafforzare e potenziare il senso di identità.

Potenziale di sviluppo della zona

Per potenziale di sviluppo della zona intendiamo in questa sede il grado in cui l'economia della zona può utilizzare la gamma di **risorse endogene** presenti per fornire un reddito sostenibile alla popolazione locale. Molti i fattori correlati, fra cui:

- › la distanza dai mercati per i prodotti locali e/o dai luoghi di lavoro (p. es. le città);
- › il livello di istruzione e la mobilità economica degli abitanti;
- › le competenze e l'organizzazione delle comunità;
- › la natura e l'estensione dei beni naturali e culturali;
- › il grado di dipendenza dell'economia locale da un unico settore o da pochi settori definiti;
- › la natura, la portata o il potenziale per una diversificazione economica;
- › l'attrattiva della zona per gli investitori esterni o per i turisti;
- › la natura e le dimensioni dell'emigrazione/immigrazione;
- › la prossimità e accessibilità a zone vicine che possano presentare opportunità complementari;
- › la capacità della popolazione e delle imprese locali di attrarre gli investimenti.

Non vi sono due zone di pesca che presentino lo stesso potenziale di sviluppo. Tuttavia la natura e le dimensioni del potenziale di ogni zona possono essere valutate alla luce dei fattori sopra elencati. Queste considerazioni avranno un **impatto diretto sulla zona e la strategia del FLAG**. Ad esempio, potrebbe essere alquanto difficile potenziare l'occupazione, o trovare attività alternative, in zone che sono o sono state fortemente dipendenti dall'industria ittica. Alla luce di tali considerazioni, qualora dovesse sembrare vantaggioso, la zona FLAG proposta potrebbe essere modificata.

Conclusione

L'attenta definizione e selezione della zona coperta dal FLAG contribuirà al successo del partenariato FLAG e della sua strategia locale poiché i tre elementi sono strettamente correlati. Gli orientamenti del presente manuale evidenziano molti dei principali fattori che possono aiutare i partenariati locali a fare in modo che la correlazione dei tre elementi vada a vantaggio delle zone di pesca e delle loro popolazioni.

Pesca e turismo collegano le contee della costa meridionale della Galizia

Il FLAG Ría de Vigo-A Guarda copre la costa sud della Galizia (Spagna nord-occidentale) e include 10 contee della baia di Vigo e del Baixo Miño. La lunghezza costiera totale delle 10 contee è di 137 km e la popolazione complessiva è di 137 720 abitanti (4% della popolazione della Galizia), su un'area di 404,4 km². Si tratta di una delle zone più dipendenti dalla pesca di tutta la Galizia, e che presenta una delle densità di popolazione più elevate (336 abitanti per km² – contro una media regionale di 93,75). La zona è caratterizzata dalla presenza di un forte raggruppamento di industrie marittime, dove l'11,3% della popolazione attiva è impiegato direttamente nel settore della pesca. Vi sono però altri settori importanti, come il turismo, grazie a numerose spiagge e attrazioni turistiche, vari parchi naturali e aree protette di grande bellezza, e 12 porticcioli turistici.

3. Costruire partenariati locali

Perché creare un partenariato

Gli attori locali interessati all'Asse 4 del Fondo europeo per la pesca (FEP) sono tenuti a creare un gruppo per l'attuazione delle misure, ossia un «partenariato che comprenda parti pubbliche e private dei rilevanti settori socioeconomici locali». Nel quadro dell'Asse 4, tali partenariati locali sono conosciuti con il nome generico di Gruppi di azione locale Pesca (FLAG), benché si possano trovare sotto altri nomi, come «Gruppi di azione costiera» (Spagna) o «Gruppi locali per la pesca» (Polonia).

I FLAG o equivalenti hanno il compito di sviluppare e attuare una **strategia integrata per lo sviluppo locale** per un territorio coerente, basata su un approccio dal basso verso l'alto. I FLAG devono presentare una massa critica di risorse sufficiente a sostenere la strategia, con la necessaria capacità amministrativa e finanziaria per amministrare i finanziamenti e assicurare il successo delle attività. Queste condizioni definiscono la natura del partenariato e sono alla base del suo funzionamento. Parliamo pertanto di un partenariato che:

- › riunisce, su base paritaria, entità dei settori pubblico e privato e delle società civile;
- › garantisce la loro collaborazione nell'identificazione e nel perseguimento di obiettivi comuni;
- › è di lunga durata, e dunque va oltre il singolo progetto o la cooperazione a breve termine;
- › comporta la condivisione di rischi e benefici fra i partner; riconosce che la collaborazione, il potenziamento e l'integrazione delle forze e dei valori reciproci rafforzano i partner.



FLAG Lesvos Development Company S.A. (Grecia).

La creazione di un partenariato è un processo lungo e difficile, che richiede l'impegno di risorse e attività da parte di tutti partecipanti (non necessariamente risorse o attività finanziarie ma anche conoscenze locali, tempo e partecipazione). I partecipanti lo fanno perché riconoscono che la **collaborazione** può portare a maggiori risultati e benefici o perché i problemi potrebbero essere troppo complessi per essere risolti lavorando in solitario. Nel caso di iniziative locali incentrate sulle zone, come l'Asse 4 del FEP, i benefici sono reali, specie per le zone in declino o che si trovano ad affrontare seri problemi di ordine economico o sociale.

In queste zone è necessario che gli attori locali possano **riunire insieme tutte le forze possibili** per far fronte a problemi, opportunità e tematiche comuni. Tali partenariati comportano la condivisione della titolarità, lo sviluppo di un senso di riconoscibilità condiviso e la ricerca di un terreno comune sulla base del quale trovare le soluzioni, rivolgendosi non tanto a un unico settore ma a un'intera zona e alle sue esigenze attraverso un'azione integrata.

In tali situazioni un partenariato locale può:

- › creare un paniere di risorse, esperienze e competenze locali per utilizzarle in modo più efficace, e mettere a punto le soluzioni più adeguate ai problemi identificati;
- › coinvolgere un pubblico più ampio nel processo decisionale e nella pianificazione dello sviluppo, e coltivare così il coinvolgimento dei cittadini nella governance, potenziare la capacità di azione locale e costruirsi un gruppo di sostenitori;
- › costituire un meccanismo per identificare e agire su potenziali sinergie o conflitti fra gruppi di interesse differenti (p. es. fra ambiente e sviluppo)¹.

Il ruolo principale del partenariato è di mettere a punto e attuare una strategia o un piano d'azione comune per la zona.

Struttura di un partenariato

Il regolamento UE richiede per l'Asse 4 gruppi o partenariati composti da «rappresentanti del settore della pesca e altri rilevanti settori socioeconomici». L'approccio dovrebbe pertanto essere **inclusivo** e nel definire la mappa dei soggetti interessati si dovrebbe tenere conto di gruppi che a volte tendono a essere esclusi. L'esperienza del programma Leader dimostra che fra i gruppi spesso esclusi da questa iniziativa si ritrovano: i giovani (del cui futuro si tratta), le persone economicamente attive (che potrebbero avere una disponibilità limitata), le donne (spesso escluse nei settori dominati dalla presenza maschile) e gli anziani (spesso competenti e disponibili).

Essendo l'Asse 4 rivolto ai gruppi di azione locale per la pesca, è importante garantire una forte rappresentanza del settore ittico. Nel contempo, è altrettanto vitale che **nessuno dei settori o dei partner prenda il sopravvento**. Un partenariato equilibrato e inclusivo ha più probabilità di elaborare una strategia efficiente ed equilibrata, tale da riflettere le esigenze della zona ed eventuali bisogni o interessi specifici. Inoltre, tende a motivare un coinvolgimento trasversale, che valorizza i contributi dei cittadini e li incoraggia ad apportare le loro risorse (tempo, conoscenza della zona, risorse tecniche e finanziarie) a vantaggio della zona.

Le organizzazioni rappresentate nel partenariato sono importanti, ma di pari importanza sono gli individui che rappresentano tali organizzazioni in seno al partenariato. Il coinvolgimento di **personale dirigente o rappresentativo** contribuisce sensibilmente al successo di un partenariato, in particolare conferendogli un alto profilo presso le direzioni delle controparti e favorendo la rapidità del processo decisionale.

Anche il fatto di coinvolgere persone che riconoscono i limiti delle proprie organizzazioni e che si rendono conto che i problemi della zona non si possono risolvere senza la partecipazione di altri partner e settori può contribuire alla risoluzione di problemi.

Altrettanto importante è evidenziare il potenziale di certi partner nell'influire sulle più cruciali decisioni del partenariato (forma finale della strategia, selezione dei progetti, ecc.) per incoraggiarli a partecipare attivamente, e questo vale in particolare per quelli che hanno poca esperienza nella cooperazione intersettoriale.

¹ Basato sul manuale «Animating local partnerships in rural areas – a practical guide» sviluppato con il progetto TEPA (Training of European Partnership Animators), www.partnershipanimators.eu.

Un nuovo approccio alla governance della costa basca francese

Il gruppo FEP Costa basca - Lande meridionali costituisce un ampio partenariato informale che include un nutrito gruppo di soggetti. La struttura di supporto è il Comitato locale per la pesca (CLP) che conferisce al gruppo la sua forma legale. Il CLP demanda a un Comitato di programmazione la decisione in merito al sostegno fornito dall'Asse 4 ai promotori del progetto, in base alla strategia. Tale Comitato di programmazione, responsabile della conduzione e l'attuazione della strategia, è composto di 30 membri (21 del settore privato, di cui 17 del settore della pesca, e 9 del settore pubblico). L'assunzione di un responsabile per l'iniziativa Asse 4 fornisce al CLP le risorse umane necessarie a ricoprire il suo ruolo di organizzatore, elemento motore e coordinatore dell'iniziativa. Un Comitato tecnico ridotto fornisce ulteriori competenze e servizi di consulenza.



Forma giuridica

Nei vari Stati membri vi sono diversi modelli organizzativi per i FLAG. In certi paesi i FLAG sono tenuti a dare forma giuridica (spesso come associazione senza scopo di lucro o come ONG); in altri, uno o più partner vengono selezionati per coordinare l'attuazione della strategia, compresa l'assunzione delle responsabilità amministrative e finanziarie per conto del partenariato (per maggiori dettagli vedi la sezione sulla struttura giuridica nel piano di attuazione).

Composizione del partenariato

I partenariati sono organi dinamici che cambiano ed evolvono nel corso del tempo man mano che si sviluppano e modificano. Non assumono dall'inizio una forma definitiva, hanno diversi punti di partenza, traiettorie e traguardi. Per quanto sia possibile identificare a grandi linee diversi tipi di partenariato, è bene considerarli come punti di partenza. Nella realtà vi è una considerevole variazione nelle tipologie e anche nella transizione da un tipo all'altro. Alla guida di un partenariato può esserci:

- › *il settore privato o rappresentanti di uno specifico settore di attività (p. es. la pesca)* – questi partenariati nascono spesso allorché certi interessi del settore privato si uniscono per rispondere a un problema specifico, una sfida (p. es. ristrutturazione della flotta) o un’opportunità (p. es. possibilità di sovvenzioni). Tuttavia, essendo avvantaggiati in termini di mobilitazione di investimenti privati e di talenti, questi partenariati possono avere un ambito ridotto che potrebbe limitarne le attività a **migliorare la competitività del proprio settore**. In questo senso, potrebbero non tenere conto a sufficienza delle opportunità di diversificazione, di miglioramento dell’ambiente e di apertura a interessi più vasti presenti nella zona.
- › *Il settore pubblico* – spesso punto di partenza ed elemento comune in aree nuove ai partenariati e allo sviluppo territoriale, nonché in paesi la cui società civile è ancora relativamente debole (p. es. gli Stati membri dell’Europa centro-orientale). Le attività di stimolo e le risorse del settore pubblico possono essere fondamentali nell’instaurare nuovi partenariati, i quali tendono a **concentrare l’attenzione sul fatto di garantire risorse, investimenti fisici e infrastrutture**. Essi svolgono un ruolo importante nel rafforzare la governance municipale e intermunicipale ma possono ritrovarsi dipendenti o dominati dagli interessi del settore pubblico e di conseguenza incapaci di evolvere verso l’indipendenza o l’autosufficienza.
- › *La società civile* – i partenariati tendono a emergere da organizzazioni della società civile interessate allo sviluppo della zona, alla sua economia, al suo ambiente o alla sua qualità della vita. Sono comuni nelle zone a forte partecipazione civile o che hanno una storia di partenariati che funzionano. Anche le sovvenzioni possono essere un forte elemento di motivazione. In questo caso ci si concentra soprattutto su **investimenti per l’animazione, la formazione, la cultura nonché l’occupazione locale, l’ambiente e le strutture per la collettività**. Questi partenariati possono avere un impatto positivo sulla sostenibilità sociale e ambientale e possono svilupparsi fino a divenire realtà estremamente efficienti e autosufficienti. Possono peraltro essere limitati da questioni legate alla fattibilità economica e alla legittimazione politica.

I vantaggi o svantaggi dei mix di partner hanno portato certi paesi a perorare il **principio tripartito**, in base al quale vi è un equilibrio di rappresentanti dei settori pubblico, privato e civile. In ogni caso, la formula magica per la perfetta composizione di un partenariato non esiste; l’importante è trovare un amalgama di partner che portino con sé l’entusiasmo, le competenze e le risorse più adatte alle esigenze della zona di pesca in questione.

Identificazione e coinvolgimento dei partner

Se vogliamo che il partenariato apporti un contributo reale allo sviluppo di una zona è essenziale coinvolgere come partner tutti i principali soggetti interessati di quella zona. I potenziali partner dovrebbero avere un effettivo interesse per i cambiamenti in atto nella zona, sostenere il lavoro in comune, essere pronti a impegnare le proprie risorse e la propria reputazione, nonché contribuire a promuovere e incoraggiare altre parti a unirsi al processo.

La costruzione di un partenariato parte spesso da un gruppo di base di persone interessate o motivate e intenzionate a impegnarsi in un’azione comune. Uno dei compiti iniziali essenziali è la definizione della **mappa dei soggetti interessati**, che comporta l’analisi di tutte le persone, organizzazioni e istituzioni che hanno o potrebbero avere un impatto significativo (positivo o negativo!) sullo sviluppo della zona. Tali soggetti interessati dovrebbero essere invitati a partecipare ai lavori del partenariato. Uno strumento utile può essere una tabella come quella riportata qui sotto in cui si definiscono le principali caratteristiche di ciascun soggetto (punti di forza e di debolezza), le motivazioni (aspettative) e i potenziali contributi o i benefici che potrebbero risultare dal loro coinvolgimento. Tale analisi si effettua solitamente per settore, in modo da tenere conto dei soggetti interessati del settore pubblico, privato e civile.

Soggetti interessati per settore	Caratteristiche p. es. punti di forza/debolezza	Motivazione, aspettative	Contributo
Settore pubblico - soggetto int. A - soggetto int. B -...			
Settore privato: -... -...			
Settore società civile: -... -...			

Questa analisi è volta a produrre una mappa delle organizzazioni, delle istituzioni e dei gruppi attivi in una data zona.

L'approccio al coinvolgimento dei partner varia secondo il profilo della zona in questione. Può trattarsi di una **zona carente in termini di iniziativa locale**, dove un piccolo numero di attori estremamente motivati deve avviare l'azione locale, o di una **zona il cui campo di azione è affollato**, dove numerosi esperti attori, interni ed esterni, possono competere su analoghi campi di responsabilità. In quest'ultima situazione, un nuovo partenariato potrebbe complicare ulteriormente la situazione e potrebbe essere preferibile adottare il ruolo di intermediari fra i vari interessi locali a beneficio delle comunità di pesca. In certi casi questo tipo di partenariato può essere aggregato a un'organizzazione esistente.

Le fasi della costruzione di un partenariato

È importante riconoscere che «**nessun partenariato ha una forma definitiva**»² sin dall'inizio. Il processo che permette ai partner di riconoscere i rispettivi punti di forza e di debolezza e di stabilire la fiducia reciproca richiede molte riunioni e discussioni. Alcuni partner che hanno un grande entusiasmo iniziale potrebbero ritirarsi, mentre altri apparentemente scettici all'inizio possono farsi coinvolgere e spesso divengono i più fedeli sostenitori del partenariato. Pertanto, è di capitale importanza stabilire l'impegno di ogni partner prima di eleggere organi di governance o di definire le regole e procedure decisionali.

La creazione di un partenariato va considerata un processo dinamico che si svolge attraverso le costanti interazioni dei partecipanti. Si tratta di un processo in continua evoluzione ed è probabile che il ruolo dei partner cambi con il passare del tempo. Il **ciclo del partenariato** può essere uno strumento utile per comprendere e gestire tale processo. Le modalità e i mezzi per gestire i problemi interni al partenariato (conflitti, mancanza di motivazione, ecc.) devono essere adattati in base alla fase di sviluppo di ogni partenariato. Il ciclo comprende quattro fasi suddivise in dodici passaggi:

² Advantage West Midlands: Guidance for Developing and Implementing Leader Local Development Strategies, www.advantagewm.co.uk

Fase I – Ambito e costruzione

1. **Ambito:** comprendere la sfida, raccogliere informazioni, consultarsi con i soggetti interessati e con i potenziali sostenitori esterni, elaborare una visione del/per il partenariato;
2. **Identificazione:** identificare i partner potenziali e, se del caso, garantirsi la loro partecipazione motivandoli e incoraggiandoli a lavorare insieme;
3. **Costruzione:** i partner costruiscono la loro relazione concordando gli obiettivi, i target e i principi di base a sostegno della collaborazione.
4. **Pianificazione:** i partner elaborano un programma di attività e iniziano a delineare un progetto coerente.

Durante la fase I vi è spesso un periodo di disaccordo e tensione (o competizione) fra i partner che potrebbe richiedere una leadership o una direzione esperta prima di abituarsi al lavoro di squadra e al processo decisionale di gruppo. Spesso a questo momento fa seguito un periodo di relazioni tranquille con un forte senso di obiettivi comuni.

Fase II – Gestione e mantenimento

5. **Gestione:** i partner esplorano la struttura e la gestione del partenariato sul medio-lungo termine;
6. **Ricerca di risorse:** i partner (e altri sostenitori) identificano e mobilitano fondi e altre risorse;
7. **Attuazione:** una volta reperite le risorse e definiti i dettagli, parte il processo di attuazione, basato su un calendario e (idealmente) risultati specifici predefiniti. Normalmente in questa fase il partenariato è divenuto un'unità efficiente nella quale i partner lavorano bene insieme.

Fase III – Verifica e revisione

8. **Misurazione delle performance:** misurare e riferire sull'impatto e l'efficacia, gli sforzi e i risultati. Monitoraggio e valutazione: il partenariato sta raggiungendo gli obiettivi prefissi?
9. **Verifica:** verificare il partenariato: che impatto ha il partenariato sulle organizzazioni partecipanti? È ora che alcuni partner abbandonino e/o che altri vi entrino a far parte? Occorre modificare i ruoli?
10. **Revisione:** rivedere il partenariato, i programmi o progetti alla luce delle esperienze, dei risultati o dei cambiamenti del contesto nel quale opera il partenariato.

Fase IV – Mantenere i risultati

11. **Istituzionalizzazione:** creare e individuare strutture adeguate, risorse e meccanismi per garantire l'efficacia del partenariato sul lungo termine.
12. **Mantenere o terminare (passare oltre):** costruire sostenibilità o arrivare a una conclusione appropriata.

L'immagine qui sopra, adattata da «The Partnering Toolbook» dell'IBLF³, vale per ogni tipo di partenariato di zona, sia creato per iniziativa spontanea dei partner sia in risposta a opportunità di finanziamento come per un Gruppo di azione locale Pesca. Ciascuno dei dodici passaggi è importante per la sostenibilità a lungo termine del partenariato, tuttavia i partner FLAG potrebbero dover velocizzare o semplificare la formazione del partenariato per rispettare le scadenze per l'erogazione dei finanziamenti del programma. Potrebbe altresì rivelarsi necessario lavorare in parallelo su pianificazione (sviluppo della strategia), gestione (sviluppo della struttura di gestione del FLAG) e risorse (p. es. identificazione delle fonti di cofinanziamento).

³ International Business Leaders Forum (IBLF) e Global Association for Improved Nutrition (GAIN), The Partnering Toolbook, 2003



Principali funzioni dei partenariati locali

I partenariati locali presentano considerevoli differenze fra loro, dovute sia al contesto nazionale sia alle esigenze specifiche della zona. Tuttavia, gran parte dei partenariati hanno le seguenti funzioni principali:

- › attuazione;
- › gestione finanziaria e amministrazione;
- › assunzione di decisioni strategiche.

La funzione di **attuazione** riguarda principalmente:

- › informazione e animazione della collettività;
- › sostegno ai promotori dei progetti;
- › attuazione dei progetti avviati direttamente dal partenariato (p. es. priorità strategiche convenute, progetti di cooperazione, ecc.).

Le funzioni **amministrative e finanziarie** possono essere trattate dalla stessa organizzazione che si occupa dell'attuazione, ma è importante ricordare che si tratta di due distinti tipi di funzioni. L'entità responsabile delle questioni amministrative e finanziarie si occupa in genere di:

- › organizzazione del processo di candidatura e selezione dei progetti (inclusa la loro ammissibilità);
- › gestione finanziaria (inclusi reclami, pagamenti, se il gruppo opera con dotazione finanziaria decentrata; ossia pagamenti ai beneficiari dei progetti);
- › monitoraggio delle performance e reporting;
- › sostegno amministrativo agli organi decisionali.

In tutti i casi è importante garantire la separazione fra le funzioni amministrative e finanziarie e il **processo decisionale strategico**. Il processo decisionale strategico dei partenariati locali dipende dalla loro forma (associazione libera di partner oppure entità giuridica separata) e dal quadro giuridico del paese. Alcuni paesi richiedono un determinato livello di rappresentanza dei diversi settori. Generalmente si applicano i seguenti principi:

- › le principali decisioni strategiche (p. es. adozione della strategia o cambiamenti di rilievo, selezione del partner responsabile della gestione finanziaria, assunzione di personale qualificato, regole decisionali interne al partenariato) sono prese da un organo che rappresenta tutti i partner;
- › le decisioni relative alla selezione dei progetti sono in genere affidate a un organo eletto (comitato, commissione, ecc.) fra i partecipanti. Tale organo ha la responsabilità cruciale di approvare progetti e destinare finanziamenti che contribuiranno allo sviluppo globale della zona. Le sue decisioni dovrebbero pertanto essere per quanto possibile collegiali, basate sul **consenso**, non su un semplice conteggio di voti o percentuali. È importante assicurare la **trasparenza** di tutte le decisioni (p. es. pubblicazione di verbali, ecc.).

A parte le funzioni formali, gli elementi meno formali del partenariato hanno un ruolo importante nel motivare e incoraggiare i partner e mantenerli uniti. I **gruppi di lavoro** possono essere un modo importante di coinvolgere altri membri della comunità locale nelle attività del partenariato. La presenza di un animatore è spesso necessaria per stimolare lo sviluppo del partenariato, in particolare nelle fasi iniziali, mentre la presenza di solidi e attivi gruppi di lavoro denota spesso la raggiunta maturità di un partenariato.

Da una struttura Leader nasce un FLAG in Finlandia

Per il FLAG della zona insulare Kainuu e Koillismaa (Finlandia), la strategia è stata attuata sulla base di un contratto di consorzio fra tre gruppi Leader. L'associazione Leader Oulujarvi gestisce la strategia e ospita un Comitato per la pesca che coordina l'attuazione e valuta la fattibilità dei progetti sottoposti. Il Comitato è composto di nove membri, tre da ciascuna zona Leader, in rappresentanza di pescatori, commercianti e imprenditori della trasformazione nel settore Pesca, società di consulenza, proprietari terrieri e lacustri, ONG, municipalità e comitati direttivi Leader. Un terzo dei membri proviene dal settore privato, un terzo dal pubblico e un terzo dalla società civile. Il team che ha sviluppato la strategia è anch'esso coordinato dal gruppo Leader Oulujarvi e conta 16 membri in rappresentanza dei diversi soggetti interessati.

4a. Sviluppare strategie efficaci

Introduzione

La presente sezione è suddivisa in tre sottosezioni dedicate ai seguenti temi: il processo partecipativo di sviluppo delle strategie; le caratteristiche fondamentali di una strategia per lo sviluppo territoriale; la preparazione di un piano di attuazione.

Fra uno Stato membro e l'altro potrebbero esserci alcune differenze nella struttura della strategia e sul fatto che il piano di attuazione sia parte integrante della strategia o inserito in un distinto documento. In linea generale, tuttavia, le seguenti sottosezioni trattano tutti gli elementi fondamentali di cui tener conto e pertanto dovrebbero essere pertinenti in tutte le situazioni.

Processo partecipativo di sviluppo delle strategie

Che cosa si intende con processo partecipativo di sviluppo delle strategie?

Il regolamento del FEP insiste affinché le strategie per le zone di pesca siano preparate attraverso un approccio «bottom-up» (dal basso verso l'alto) con la partecipazione di una quota eterogenea e rappresentativa di soggetti interessati locali, e questo per due motivi: per prima cosa, sfruttare appieno le conoscenze esclusive che gli attori locali hanno della propria zona; quindi, farli interessare al processo di sviluppo e coinvolgerli nel gruppo di azione locale Pesca (FLAG).

Lo sviluppo di una strategia per le zone di pesca comporta di norma un'**analisi congiunta della situazione del territorio**, solitamente di tipo SWOT (Strengths, Weaknesses, Opportunities, and Threats – Punti di forza e di debolezza, opportunità e rischi), condotta dal comitato direttivo del FLAG e dagli altri soggetti locali. Grazie a questa analisi della situazione è possibile individuare le sfide per lo sviluppo, definire la strategia e gli obiettivi, concordare le priorità di sviluppo. Il risultato è una strategia locale integrata, rivolta a una zona ben definita e di piccole dimensioni, e che prende in considerazione le preoccupazioni di una vasta gamma di soggetti della zona.



Porto di Saint-Jean-de-Luz (Francia).

Il processo partecipativo di sviluppo delle strategie si propone le seguenti finalità relativamente alla strategia stessa e al processo di sviluppo generale:

- › giungere a una visione comune dei problemi, delle esigenze e delle opportunità principali di una zona di pesca locale;

- › trovare un accordo sull'importanza delle sopraccitate problematiche per la zona nel suo insieme, per i diversi gruppi, in particolare le comunità locali di pesca, e per le differenti aree del territorio;
- › individuare collettivamente gli elementi per sviluppare una visione comune delle principali cause di tali problemi e i relativi punti di forza e debolezza interni alla zona;
- › aumentare e condividere la sensibilizzazione sulle opportunità e sui rischi per la zona provenienti dall'esterno, e le relative implicazioni;
- › definire una visione comune e concordare una strategia per realizzare tale visione, utilizzabile come punto di riferimento per coinvolgere soggetti chiave interni ed esterni;
- › concordare le azioni più opportune attraverso l'Asse 4 (rispetto ad altri programmi), nonché le fasi e le misure principali per concretizzarle.

Durante questo processo, il FLAG e la collettività sono di solito assistiti da esperti tecnici poiché per questa complessa attività occorre un approccio sostenuto per un notevole periodo di tempo, in genere circa sei mesi.

Quali sono le fasi e i passaggi dello sviluppo di una strategia ?

Possiamo suddividere il processo di sviluppo della strategia tramite la partecipazione della collettività in sette fasi principali, comprendenti 16 diversi passaggi. Le fasi e i relativi passaggi seguono un ordine sequenziale, salvo la fase 5 nella quale è possibile eseguire in parallelo vari passaggi. Lo sviluppo, come si evince dalla quantità e dalla natura dei lavori necessari, richiede molto tempo e un notevole dispendio di energie. Ma per ottenere buoni risultati in termini di coinvolgimento del gruppo, strategia di sviluppo e vantaggi per la collettività, è importante far sì che i partecipanti dispongano del tempo e delle risorse adeguati per ogni passaggio.

Fase 1 : Risorse e lavori preparatori

1. Il primo passaggio per la preparazione della strategia è la costituzione di un **gruppo direttivo preliminare** che coordini l'attività diagnostica, pianifichi e diriga la partecipazione della collettività e quindi i lavori stessi di preparazione. I componenti del gruppo direttivo non devono essere molto numerosi; inizialmente, potrebbero esserci anche solo due partner (per esempio, la comunità locale di pesca e un'autorità locale) per poi ampliarsi progressivamente e, se del caso, evolvere e trasformarsi in un FLAG.
2. Serve un **team di una o, se possibile, due persone** per svolgere l'attività diagnostica e impegnarsi insieme al settore e alla comunità locale di pesca. Nel gruppo direttivo, anche nel caso di organizzazioni partner di grandi dimensioni come le autorità locali, potrebbero mancare le risorse per effettuare tutti i compiti richiesti. Di conseguenza, la soluzione migliore potrebbe essere di affidare l'incarico della diagnostica a un team esterno di una o due persone, non necessariamente della zona, di un'università, di un'agenzia pubblica o di un servizio di consulenza; il fattore fondamentale è che si impegnino a fondo in questa attività.

Il team deve possedere esperienza e competenze comprovate in fatto di tecniche di ricerca, facilitazione e sviluppo territoriale. In base alle esperienze passate, una stima ragionevole è l'equivalente di **due persone a tempo pieno per sei mesi** (ciò permette di coprire tutti i punti: diagnosi della situazione, sviluppo della strategia, preparazione del piano di attività e formazione del partenariato). Nelle aree prive di esperienza in processi analoghi potrebbero servire più persone o più tempo.

Durante tutto il processo è indispensabile un'intensa sequenza di riunioni e dibattiti con le diverse collettività, i piccoli centri abitati e gli altri soggetti interessati. Sempre e comunque, servono tanto **lavoro volontario** e il ricorso a buone competenze di animazione e facilitazione. In alcuni momenti del processo, anche nelle zone che hanno già esperienza è utile il sostegno di esperti qualificati, non fosse altro che per la loro oggettività e capacità di agire da intermediari sinceri.

Si può ipotizzare che gli esperti sostengono il lavoro del gruppo direttivo in tutti i seguenti punti.

Fase 2: Analisi preliminare delle fonti secondarie di informazioni e formulazione delle ipotesi per le strategie (ricerca a tavolino).

Questo momento di ricerca a tavolino, fondamentale per garantire la base fattuale che ispirerà lo sviluppo della strategia, concorre a definire un capitolo della strategia sul profilo della zona (cfr. p. 24).

3. Il team deve effettuare un primo esame di tutte le pertinenti fonti secondarie di dati, al fine di individuare quelle utili per il processo. È probabile che le fonti standard mettano a disposizione una grande mole di informazioni; gli esperti dovrebbero esserne a conoscenza ed essere in grado di valutarne l'affidabilità e la rilevanza. Lo scopo è di utilizzare al meglio il materiale già a disposizione, **senza ripetere il lavoro già fatto**. È importante accertarsi che si tenga conto di piani e strategie già esistenti per la zona.
4. Una volta conclusa la raccolta dei dati, queste informazioni secondarie devono essere organizzate in una serie di sezioni logiche che vanno **analizzate per rilevare eventuali lacune** e ricavare i pertinenti punti fondamentali. Queste sezioni, di norma, riguardano: il territorio, con gli aspetti geografici e ambientali, i trasporti, le infrastrutture, la popolazione, la società, l'economia e il mercato del lavoro, la governance e l'amministrazione. Per ognuna è opportuno formulare una serie di ipotesi preliminari riguardanti i problemi principali e i mutamenti in corso.

Fase 3: Colloqui preliminari con i principali soggetti interessati per provare le ipotesi e mobilitare il sostegno.

In questa fase, il gruppo direttivo (con l'assistenza degli esperti) utilizza i risultati della fase precedente e la loro interpretazione, ossia le ipotesi, per avviare una serie di consultazioni con i principali soggetti interessati locali.

5. Si devono organizzare incontri con i principali soggetti interessati della zona o di organizzazioni rilevanti (è consigliato effettuare almeno 10 colloqui). Lo scopo è di **attingere alle esperienze e conoscenze locali** esaminando i problemi e le opportunità principali della zona. Da questi elementi, il gruppo direttivo può iniziare a delineare i punti di accordo e quelli di potenziale conflitto. I colloqui servono altresì al gruppo direttivo per conoscere gli opinion leader locali e per individuare le persone che possono partecipare a eventuali gruppi di lavoro tematici o diventare in futuro partner o sostenitori del FLAG.

Fase 4: Riunioni pubbliche per informare la collettività locale e definire le fasi successive dello sviluppo della strategia; costituzione del partenariato

Questa fase del processo serve ad ampliare e approfondire la base della collettività e il coinvolgimento dei settori.

6. Potrebbero essere necessarie più riunioni pubbliche per offrire la possibilità di partecipazione a tutte le parti della zona e per garantire **l'inclusività del processo**. L'obiettivo è informare il maggior numero di persone del posto sull'attività diagnostica locale in corso, sul fatto che servirà da base allo sviluppo di una strategia locale e di un piano d'azione per la zona di pesca e che tale strategia verrà presentata per ottenere i finanziamenti necessari a metterla in atto. Durante le riunioni, o subito dopo, le persone devono essere invitate a partecipare ai gruppi di lavoro (organizzati in base a settori, tematiche o quanto ritenuto più appropriato per la zona in questione). Per tutta la durata del processo è importante impegnarsi per garantire costantemente la comunicazione con la gente del posto, così da assicurare un elevato livello partecipativo di tutte le possibili parti interessate.

Fase 5: Gruppi di lavoro specifici

Si devono costituire piccoli gruppi di lavoro dedicati a tematiche, settori o zone specifiche, o a una loro combinazione.

7. In genere questi gruppi di lavoro prevedono la partecipazione di cinque-dieci persone. Hanno il compito di contribuire all'elaborazione dell'analisi SWOT, all'identificazione di obiettivi chiave e azioni prioritarie, allo sviluppo di una strategia e di un importo finanziario indicativo **per ogni zona o tematica secondaria**. Prima delle riunioni pubbliche, è importante identificare i potenziali presidenti o coordinatori dei gruppi di lavoro che ispirano rispetto nella collettività. Lo scopo è di coinvolgere un'ampia base di gente del posto, motivata e creativa. Prestare particolare attenzione alle relazioni e alle dinamiche nelle collettività, onde evitare antagonismi che possono escludere alcuni gruppi; parimenti, bisogna cercare di coinvolgere i gruppi che spesso rimangono esclusi.
8. La scelta e il numero delle tematiche affrontate dai gruppi dipende dalla zona, dalle risorse disponibili e dalla strategia globale per l'Asse 4. Per esempio, si potrebbero avere gruppi di lavoro sulla valorizzazione dei prodotti ittici, la diversificazione delle attività di pesca, la salvaguardia dell'ambiente e la promozione del turismo collegato alla pesca, così come possono esserci gruppi di lavoro per le donne o per i giovani. Spesso è necessario creare sottogruppi e ricorrere a metodi che permettano la partecipazione di persone non abituate al lavoro di gruppo. In genere, un gruppo deve comprendere un massimo di dieci persone, che devono ispirare rispetto e consultarsi reciprocamente. Possono tornare utili le presentazioni e **l'assistenza di esperti esterni**, purché non prevalgano. A un gruppo di lavoro occorrono di solito almeno due-tre riunioni per portare a termine i seguenti compiti:

9. Un'analisi dei soggetti interessati. Può essere utilissimo effettuare **un'analisi formale dei diversi soggetti interessati** alle specifiche tematiche, esaminando il loro ambito di responsabilità ufficiale, gli interessi, la capacità o le risorse, i possibili progetti che potrebbero promuovere. Varie tecniche e diversi software agevolano questa analisi (matrice per l'analisi dei soggetti interessati, matrice SWOT applicata a gruppi specifici, diagramma di Venn, diagrammi multielementari della capacità organizzativa, mappe mentali, ecc.).
10. L'identificazione collettiva dei problemi e delle opportunità. Lo scopo è di riunire i punti di vista dei vari soggetti e trovare l'accordo **sui problemi e le opportunità principali, definendone la priorità**. Anche in questo caso sono a disposizione dei partecipanti numerose tecniche differenti: una matrice per indicare i collegamenti fra le diverse variabili (elementi trainanti), l'analisi delle forze in campo, il clustering, l'analisi dei pro e contro o dei fatti interessanti, la tecnica dell'albero dei problemi.
11. Un'analisi SWOT della tematica o del settore in questione. I punti di forza e di debolezza sono fattori o elementi interni su cui i partner possono incidere direttamente. Le opportunità e i rischi sono fattori esterni che il partenariato deve cercare di affrontare o sfruttare. L'analisi SWOT, per esempio, potrebbe esaminare i punti di forza e di debolezza interni del settore turistico collegato all'attività di pesca della zona, confrontandoli con le opportunità (vicinanza a una grande città) e con i rischi (altre destinazioni più economiche o migliori, ecc). Anche per questa attività sono disponibili varie tecniche di organizzazione, visualizzazione grafica, ecc. Ciò che conta è l'elaborazione di un senso collettivo sull'ordine di importanza di opportunità ed esigenze, **evitando di realizzare un elenco indiscriminato**.

12. Un'analisi degli obiettivi. Grazie all'analisi effettuata, i gruppi di lavoro devono cercare il modo di riformulare i problemi o le situazioni negative, convertendoli in azioni o situazioni positive che possono essere realisticamente perseguite e realizzate. È altresì importante lasciare uno spazio per «**visioni**» di pensiero **più positive e lungimiranti sul possibile futuro della zona**; tuttavia, nella fase successiva occorre individuare le priorità e condurre una verifica su base realistica di questa attività. Provare a formulare obiettivi specifici, misurabili, raggiungibili, realistici e definiti nel tempo (i cosiddetti obiettivi intelligenti, noti con la sigla SMART).
13. Un'analisi delle possibili strategie per conseguire gli obiettivi. I partecipanti devono decidere le modalità per rafforzare i punti di forza della zona, ridurre i punti di debolezza, evitare i rischi e sfruttare appieno le opportunità. A questo punto è utile iniziare a prendere in considerazione il livello delle potenziali risorse a disposizione e ciò che può essere realizzato da altri programmi proponendo, per esempio, **strategie con azioni e importi finanziari indicativi**. Questa attività contribuisce notevolmente alla verifica su base realistica, alla gestione delle aspettative e alla definizione delle priorità. In linea generale, occorre classificare gli obiettivi e fare in modo che la rispettiva dotazione finanziaria rispecchi l'effettivo contributo alla soddisfazione delle opportunità e delle esigenze fondamentali identificate in precedenza.
14. Al termine di questa fase, i gruppi di lavoro tematici e di zona devono essersi fatto un quadro generale delle principali problematiche o esigenze, dei risultati da ottenere rispetto a tali esigenze, della loro relativa importanza o priorità e delle modalità effettive, ossia una serie di azioni realizzabili, per conseguire gli obiettivi.

Fase 6: Formazione di un consenso. Negoziazioni e riunioni congiunte per trovare l'accordo sui principi della strategia, la dotazione finanziaria e la composizione definitiva del partenariato

15. Riunioni territoriali congiunte. Questa è una delle fasi più delicate perché le differenti visioni devono convogliare verso un'unica strategia territoriale, e questo ovviamente non è la semplice somma delle posizioni dei gruppi tematici o settoriali. Per individuare le sinergie fra le azioni e definire strategie vantaggiose per tutti, è fondamentale che vi siano una leadership costruttiva e uno spirito di compromesso. A tale scopo, occorre iniziare con le azioni e i progetti sui quali c'è un accordo e accantonare quelli ostacolati da uno o più dei soggetti interessati locali. È particolarmente importante trovare **progetti faro** e linee d'azione con un notevole effetto moltiplicatore sugli altri elementi della strategia, in modo da rafforzare le azioni con la loro interrelazione e da mobilitare i differenti attori locali.

Diverse tecniche permettono di eseguire questa attività; grazie agli esperti è possibile individuare l'approccio migliore per ogni gruppo.

Fase 7: Preparazione del programma operativo e applicazione finale

16. La fase di pianificazione. Questo aspetto del processo, più tecnico, è trattato nella seguente sottosezione dedicata alle «*caratteristiche principali della strategia di sviluppo*». Va definita in modo chiaro una «logica d'intervento» per la strategia che metta in collegamento l'obiettivo generale, le finalità, i risultati previsti e le attività con una serie di indicatori verificabili e basata su ipotesi realistiche. Occorre quindi assegnare queste attività a un importo finanziario, designare un membro dell'organizzazione che se ne assuma la responsabilità e pianificare una tabella di marcia con prodotti intermedi (tappe, o milestone) e finali ben identificabili. Serve anche un piano di attuazione (o piano di attività) che definisca il modo in cui il gruppo esercita le attività; questo aspetto è trattato nella sottosezione conclusiva, dedicata alla «*preparazione di un piano di attuazione*».

4b. Sviluppare strategie efficaci

Caratteristiche principali della strategia di sviluppo



Il porto di Lira nella zona Costa da Morte (Galizia, Spagna).

La presente sottosezione è dedicata alla struttura e al contenuto della strategia e costituisce il complemento delle sottosezioni sull'approccio partecipativo allo sviluppo di strategie sulla preparazione del piano di attuazione. L'approccio esposto è coerente con i principi comunitari di gestione del ciclo progettuale e con l'approccio del quadro logico⁴.

Per preparare una strategia non basta seguire o compilare un modello predisposto (che, oltretutto, non sarebbe nemmeno valido per tutte le strategie). L'aspetto essenziale è che il documento strategico dimostri la presenza costante di un flusso logico coerente che metta in relazione l'analisi della zona, le relative esigenze e opportunità, le priorità da affrontare, gli obiettivi, le risorse e le misure di realizzazione proposte insieme alle sinergie con altre strategie e politiche legate alla zona. La struttura delineata qui di seguito presenta una struttura logica illustrata nel sottostante diagramma. Sono altresì indicati i riferimenti alle rilevanti fasi della precedente sottosezione *'processo partecipativo di sviluppo delle strategie'*.

⁴ http://ec.europa.eu/europeaid/multimedia/publications/publications/manuals-tools/t101_en.htm



(Le fasi indicate in corsivo fanno riferimento al Processo partecipativo di sviluppo delle strategie)

Sintesi

È utile iniziare il documento con una sintesi che permetta di comprenderne rapidamente gli elementi principali. Questa sezione, di due o tre pagine, deve esporre in maniera chiara i punti principali della strategia :

- › la base del partenariato;
- › la zona, con le principali caratteristiche distintive;
- › le principali sfide e opportunità individuate;
- › il tema o interesse generale della strategia, con spiegazione del perché è appropriato;

- › l'obiettivo globale;
- › le misure concrete di attuazione della strategia;
- › il totale generale e l'equilibrio delle risorse;
- › i risultati auspicati.

Caratteristiche fondamentali delle zone di pesca

L'Asse 4 presta un'attenzione speciale alle zone di pesca, e questo lo differenzia dagli altri elementi del FEP. La strategia deve pertanto definire e descrivere sinteticamente la zona di pesca target, con le principali caratteristiche distintive, e spiegare chiaramente perché si tratta di una zona appropriata sulla quale basare la strategia. Per la giustificazione della strategia, gli aspetti importanti in questo caso sono messa a fuoco e chiarezza.

Nel regolamento del FEP è stipulato chiaramente che i confini del FLAG non devono necessariamente coincidere con i confini amministrativi locali, benché una simile eventualità possa presentare determinati vantaggi. Uno dei motivi principali, in tal senso, è che spesso i dati fondamentali vengono presentati a questi livelli, e ciò consente di descrivere con maggiore precisione la zona e la sua situazione. È pertanto utile, nell'approccio, partire dalle unità più piccole e procedere verso quelle più grandi, idealmente servendosi di una mappa.

Lo scopo è di fornire una descrizione realistica della zona e del suo funzionamento, concentrandosi sulle caratteristiche principali rilevanti per la strategia dell'Asse 4. Anche in questo caso occorre tenere conto degli eventuali criteri specifici richiesti dall'autorità di gestione, nonché dei criteri di ammissibilità del FEP in termini di densità di popolazione, dipendenza dalla pesca e presenza di piccole comunità di pesca.

Contesto sociale, economico e ambientale

La strategia deve presentare un'analisi o diagnosi del contesto sociale, economico e ambientale della zona di pesca, eseguita dai membri del gruppo o da esperti esterni. Il campo di applicazione dell'analisi deve essere ragionevole e calibrato a un livello coerente con l'Asse 4, la sua centralità e la portata del risultato potenziale. Di conseguenza, i dati presentati devono essere specifici, rilevanti e rigorosamente incentrati sulla zona di pesca locale.

Per questa parte dell'analisi si ricorre essenzialmente a fonti secondarie, statistiche pubblicate che identificano dati di base e tendenziali. Devono essere individuati studi e relazioni pertinenti. A questo punto è altresì importante considerare se la strategia è adeguata rispetto ad altri programmi e strategie che intervengono localmente e definire eventuali modalità per integrarli o rafforzarli. Da questi è inoltre possibile ricavare dati o fonti di informazioni utili. Alcuni dati potrebbero non essere adatti, dal punto di vista geografico, per alcune zone di pesca; può essere opportuno in tal caso effettuare una ricerca specifica, benché non è detto che l'autorità di gestione conceda il sostegno.

I dati socioeconomici principali da valutare comprendono:

- › popolazione residente e relativo profilo;
- › numero di posti di lavoro nella zona;
- › occupazione per settore e per genere, tempo pieno e parziale;
- › competenze e qualifiche;
- › disoccupazione;
- › imprenditorialità, base commerciale, numeri e dimensioni;
- › infrastruttura e accesso ai servizi;
- › degrado e svantaggi.

La strategia deve fornire anche un'analisi dei dati di base ambientali rilevanti per la zona di pesca, comprendente eventuali denominazioni, e individuare i beni ambientali che potrebbero essere importanti per la strategia.

Devono sempre essere riconosciute ed evidenziate eventuali dimensioni specifiche al settore e alla zona di pesca.

Grazie a questa analisi è quindi possibile identificare le sfide e le opportunità per la zona di pesca, e che il FLAG deve prendere in considerazione per perfezionare la strategia.

Impegno della collettività e dei soggetti interessati

Il processo è di tipo 'bottom-up' (approccio dal basso verso l'alto) e ci si attende quindi che la collettività e i soggetti interessati partecipino attivamente e da subito allo sviluppo del FLAG e della strategia. La sottosezione precedente '*processo partecipativo di sviluppo delle strategie*' fornisce orientamenti su questo approccio. Il FLAG deve definire le basi della consultazione con la collettività e i soggetti interessati, e mettere in evidenza questo coinvolgimento 'bottom-up' descrivendo i risultati ottenuti, le modalità e la portata della partecipazione della collettività. La strategia deve sintetizzare le risultanze della consultazione con i soggetti interessati e la collettività in generale, includendovi anche le conclusioni dei gruppi di lavoro. In genere, ciò comporta due elementi principali e chiaramente correlati:

- › percezione di punti di forza, risorse, esigenze e opportunità della zona (inserita nel processo di analisi SWOT o in una fase a sé stante);
- › percezione della messa a fuoco e dell'equilibrio della strategia, delle misure e delle modalità di realizzazione.

Da ciò deve emergere un aspetto fondamentale: la prospettiva da cui si affronta la strategia, o la misura in cui la strategia è incentrata primariamente sul settore della pesca e attraverso ciò sulla comunità di pesca, o viceversa, o se si tratta di un approccio improntato essenzialmente agli aspetti sociali, economici o ambientali.

Analisi SWOT

La strategia deve prevedere una buona analisi SWOT basata sui seguenti elementi: caratteristiche principali della zona di pesca, contesto socioeconomico e ambientale, esame dei documenti e delle politiche, consultazione della collettività e dei soggetti interessati, contributi e conoscenze di eventuali esperti. L'aspetto analisi è fondamentale; non bisogna infatti limitarsi a un semplice elenco degli elementi SWOT (Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats – Punti di forza e di debolezza, opportunità e rischi), perché tale elenco non potrebbe giustificare la strategia.

L'analisi SWOT deve esaminare le implicazioni di questi fattori per la collettività e la zona di pesca e permettere di definire la priorità delle azioni e delle risorse. È un elemento cruciale che collega la base fattuale, l'impegno della collettività e il programma proposto. Le indicazioni per svolgere un'analisi SWOT efficace sono a pagina 64 dei principi comunitari di gestione del ciclo progettuale⁵.

Provenienza di strategia, obiettivi principali e ratio

La strategia per la zona di pesca deve in tutta evidenza derivare dalle risultanze dell'analisi e della consultazione. Si deve presentare una concisa sintesi delle conclusioni dell'analisi e delle consultazioni, e da queste trarre il fine principale concordato e l'obiettivo globale o generale della strategia. Tale obiettivo globale, che racchiude ciò che intende realizzare la strategia della zona di pesca, deve essere espresso in termini di obiettivi intelligenti (i cosiddetti obiettivi SMART), vale a dire obiettivi:

- › Specifici – perché stipulano in modo chiaro l'oggetto del progetto e gli strumenti per realizzarlo;
- › Misurabili – perché indicano gli elementi di misurazione e contengono un target quantificato;
- › Raggiungibili – perché tecnicamente realizzabili considerato l'ambito di intervento proposto;
- › Realistici – perché realizzabili considerate le risorse fornite, il tempo concesso, le dimensioni del gruppo target, ecc.;
- › Definiti nel tempo – perché indicano la data entro la quale devono essere realizzati i target.

⁵ http://ec.europa.eu/europeaid/multimedia/publications/publications/manuals-tools/t101_en.htm

Quanto segue è un esempio di obiettivo globale presentato in termini SMART.

«Entro il 2015, rafforzare l'innovazione e l'adattabilità delle imprese nella zona del FLAG, attraverso azioni che porteranno all'introduzione di 10 nuovi processi o prodotti, all'acquisizione e messa in atto di nuove competenze da parte di 200 persone e alla creazione o tutela di 100 posti di lavoro lordi».

Presentare altresì una ratio chiara per la strategia – che cosa si propone di fare e perché è opportuno farlo – giustificandola con le risultanze dell'analisi e delle consultazioni. Identificare a grandi linee le misure per l'attuazione della strategia e illustrare perché rappresentano una risposta coerente al tema centrale e all'obiettivo generale, ossia giustificarne la coerenza interna.

Coerenza e sinergia con altre politiche

Come osservato nella sezione dedicata al contesto sociale, economico e ambientale, è essenziale accordare la dovuta considerazione alla coerenza della strategia con le altre politiche, strategie e azioni locali. L'Asse 4 è un programma di dimensioni relativamente modeste; di conseguenza, è importante non dedicarsi ad azioni che possono essere trattate da altre politiche, e utilizzare invece l'Asse 4 come uno strumento per evidenziare la necessità di intervento e per integrare e, se possibile, mobilitare risorse supplementari. Definire attività consone agli altri interventi possibili permette di valorizzare al massimo le energie e le risorse utilizzare nel quadro dell'Asse 4.

Ciò contribuisce inoltre a evitare duplicazioni e sovrapposizioni, e a valorizzare le azioni nella giusta misura. Le modalità pratiche di attuazione devono essere descritte nella strategia, per lo più illustrandole chiaramente mediante una tabella, nella quale siano descritti anche gli altri programmi e politiche, con il campo di intervento e le attività svolte.

Misure e obiettivi specifici

L'analisi e le consultazioni permettono di definire le varie azioni o misure proposte per raggiungere gli obiettivi generali. La strategia deve riportare la descrizione di ciascuna misura, attraverso una scheda di dati che rispetti un formato comune e contenga i seguenti elementi:

Obiettivi specifici

Gli obiettivi indicati devono essere in linea con i principi SMART, riassumere la finalità della misura e contribuire all'obiettivo globale. Ecco un esempio di obiettivo di questo livello, correlato all'esempio di obiettivo globale:

«Entro il 2015, migliorare la performance economica della zona del FLAG attraverso azioni che hanno portato al proficuo completamento di attività formative per 340 partecipanti, alla creazione o tutela di 200 posti di lavoro lordi e a 2000 notti aggiuntive in alloggi turistici».

Ratio

Fornire una ratio che giustifichi la misura e il suo contributo alla strategia generale e che, ispirandosi alle risultanze dell'analisi e delle consultazioni, dimostri la logica alla base delle proposte.

Ambito di intervento

Segnalare la serie di azioni suscettibili di ricevere sostegno nel quadro della misura. Verificare altresì la coerenza e l'ammissibilità delle proposte con i pertinenti documenti dei programmi nazionali del FEP.

Complementarità e distinzione

Delineare sinteticamente eventuali possibilità di complementarità – interna, con la strategia e il programma FEP specifico, ed esterna con altri programmi e interventi – fra la misura e altre iniziative.

Vanno altresì segnalate eventuali misure aggiuntive necessarie per garantire una chiara distinzione delle attività sostenute.

Beneficiari target

Indicare i gruppi che dovrebbero trarre beneficio dai progetti sostenuti. Includere riferimenti a eventuali gruppi target o prioritari individuati con lo sviluppo della strategia.

Importo e ripartizione delle risorse

Segnalare la ripartizione indicativa del finanziamento del FEP per la misura, in termini monetari e in percentuale delle risorse complessive del FEP destinate alla strategia per la zona di pesca. La ripartizione va spiegata facendo riferimento all'analisi e alla logica di intervento.

Risultati e Esiti

Indicare la tipologia e le dimensioni dei risultati previsti dalla misura. A tale scopo, di norma, vengono individuati indicatori di performance appropriati e definiti target quantificabili, proporzionati alle risorse dedicate alla misura. Può tornare utile riflettere sulla misura in termini di gerarchia degli effetti, vale a dire dell'esito conclusivo, dei risultati e dei prodotti che si desidera conseguire. Questi effetti fanno logicamente riferimento diretto agli obiettivi SMART. Ecco un esempio riguardante un'iniziativa di formazione:

- › l'esito conclusivo potrebbe essere il numero di persone che hanno raggiunto una maggiore occupabilità o che, attraverso una maggiore adattabilità, sono riuscite a salvaguardare il proprio impiego;
- › il risultato può essere il numero di persone che hanno terminato proficuamente il corso di formazione e acquisito una qualifica o messo in atto nuove competenze sul luogo di lavoro;
- › il prodotto può essere il numero dei giorni di formazione seguiti dalle persone.

Devono essere identificati gli indicatori appropriati, fra quelli specificati nel rispettivo programma nazionale. È possibile inoltre inserire indicatori di performance riguardanti il tema o la finalità specifica della strategia e/o le priorità locali; è tuttavia fondamentale che siano ben definiti, pratici e in numero limitato.

Azioni proposte per il progetto

In questa fase non è possibile specificare tutte le attività del progetto che potranno derivare dalla strategia. Occorre tuttavia fornire le migliori stime sulle possibili attività nelle prime fasi, basandosi sulle consultazioni, le ricerche e le analisi effettuate per preparare la strategia; le stesse informazioni possono servire nel piano di attuazione a definire il profilo dei finanziamenti lungo l'intera durata del programma.

Questioni orizzontali

Pari opportunità

Tutti i finanziamenti dell'UE devono integrare la politica della Commissione in materia di pari opportunità, sancita nel trattato UE e trasposta nella legislazione degli Stati membri. Questa integrazione è importante non soltanto per difendere i diritti dei cittadini ma anche per garantire la mobilitazione di tutti i talenti e di tutte le capacità disponibili. La strategia deve esporre in modo chiaro e conciso l'approccio strategico volto a creare le condizioni e a garantire le pari opportunità, nonché a illustrare le modalità pratiche per affrontare tale questione. In questo caso, può essere opportuno un approccio pragmatico, ossia adottare un'idea politica delle pari opportunità di uno dei partner, effettuare un controllo incrociato con la strategia del FLAG e apportare le necessarie modifiche per illustrare le modalità operative di attuazione. La politica può essere inserita come allegato.

Sostenibilità ambientale

Tutti i programmi finanziati dall'UE dovrebbero integrare la politica della Commissione in materia di sostenibilità ambientale. L'importanza di questa integrazione nelle strategie delle zone dei FLAG è determinata dal diritto nazionale e comunitario e dal fatto che le economie e le comunità di pesca dipendono dalla qualità dell'ambiente e delle risorse naturali. La strategia deve illustrare i principi di sostenibilità ambientale che il FLAG si impegna a rispettare e descriverne le modalità di attuazione e controllo.

Innovazione

Il principio strategico informatore essenziale è la ricerca di innovazione, la promozione di nuove soluzioni e nuovi approcci imprenditoriali orientati al futuro. La strategia deve pertanto delineare l'approccio generale prescelto, e in tal senso è importante tener conto del rapporto fra innovazione, cooperazione e costituzione di reti. Le attività di trasferimento di buone pratiche, condivisione e apprendimento dagli altri permettono di acquisire un'enorme esperienza e stimolano l'innovazione.

Uno dei principi centrali dell'Asse 4 è la promozione dell'innovazione. Questa attenzione sull'innovazione è motivata dalla convinzione che aumentando gli elementi già presenti non si riuscirà probabilmente a raggiungere il pieno potenziale delle zone di pesca; occorre invece cercare nuove soluzioni per i problemi attuali.

L'esperienza di Leader e delle altre iniziative zonali dimostra che la consapevolezza sull'innovazione è spesso ancora limitata, e che si tende a inglobare l'innovazione nel rischio di insuccesso senza capire che quando si cercano nuove soluzioni o nuovi approcci occorre mettere in preventivo che inevitabilmente alcuni progetti non avranno il successo preventivato. Ecco alcuni esempi di forme di innovazione derivanti comunemente dai progetti:

- › la modalità di elaborazione o gestione di un progetto;
- › i soggetti coinvolti nel progetto e le modalità del coinvolgimento;
- › le modalità con cui vengono fornite le risorse per il progetto;
- › le modalità di identificazione, utilizzo, diffusione o comunicazione dei risultati o insegnamenti;
- › le modalità che permettono l'autosufficienza del progetto;
- › le modalità di correlazione del progetto con altre iniziative.

Deve essere inserita una dichiarazione che descriva il modo in cui la strategia affronterà questo aspetto (p.es. tramite la priorità a progetti che manifestino chiaramente una certa innovazione).

Cooperazione e costituzione di reti

L'articolo 44 del FEP stipula due azioni per l'Asse 4:

1. Specifiche misure per la cooperazione interregionale e transnazionale;
2. Costituzione di reti fra gruppi.

Il regolamento invita inoltre a predisporre reti nazionali e comunitarie.

Tutte le varie forme di cooperazione, formali e informali, possono apportare notevoli vantaggi e devono pertanto essere prese tutte in considerazione. L'approccio formale privilegia i progetti congiunti, ma anche alcune vie meno formali, come il sostegno reciproco e il tutorato, sono essenziali per la cooperazione attraverso la costituzione di reti. Quando ci si imbarca nello sviluppo di un FLAG e di una strategia locale, non si agisce più da soli ma si entra a far parte di una collettività. Occorre quindi vedere come sia possibile utilizzare questa situazione, o come contribuirvi per sviluppare il gruppo, avviare iniziative o progetti congiunti, condividere o trasferire conoscenze ed esperienze. La strategia deve illustrare l'approccio proposto, le modalità per svilupparlo e i risultati che si desidera raggiungere con il FLAG.

4c. Sviluppare strategie efficaci

Preparare un piano di attuazione (piano di azione o di attività⁶)

Il piano di attuazione, il documento che descrive le modalità attraverso le quali il FLAG intende realizzare la strategia, è fornito insieme alla strategia e, in base agli specifici requisiti dello Stato membro in questione, contiene probabilmente una combinazione dei seguenti elementi.

1. Una descrizione del processo di realizzazione.
2. Le disposizioni per la gestione amministrativa e finanziaria, nonché per le risorse umane.
3. Un profilo delle attività per l'ulteriore sviluppo del FLAG.
4. La procedura per la messa punto, candidatura e approvazione dei progetti.
5. I criteri utilizzati per la selezione dei progetti.
6. Le procedure previste per il controllo e la valutazione.
7. Un piano di azione in materia di comunicazione e pubblicità.
8. Informazioni finanziarie particolareggiate in materia di ripartizioni, spesa, ecc.



Laura Nieto Zas ; Responsabile del FLAG Ria de Pontevedra (Spagna).

Gli Stati membri possono richiedere altri elementi, oppure una diversa sequenza o un numero differente di documenti (alcuni elementi presentati nelle strategie, altri in un punto diverso della candidatura). La cosa importante è che comunque questi elementi ci siano. Il presente documento descrive sinteticamente gli aspetti di questi elementi da prendere in considerazione.

⁶ La denominazione di questa parte operativa della strategia è differente nei vari paesi. Nel Regno Unito e in Irlanda viene in genere chiamata «business plan» (piano di attività) mentre in altri paesi troviamo denominazioni quali piano di azione, piano di attuazione o piano operativo.

il Processo di attuazione

Sintesi

La sezione introduttiva deve contenere una succinta motivazione delle procedure o metodi attuazione proposti e illustrare in che modo contribuiranno al conseguimento degli obiettivi generali della strategia attraverso l'adozione dell'approccio all'Asse 4. Anche in questo caso, l'approccio può avere una composizione diversa da un paese all'altro, ma in genere vanno prese in considerazione almeno le seguenti componenti:

- › descrizione dell'organismo amministrativo e finanziario capofila;
- › struttura del gruppo;
- › modalità di funzionamento del gruppo;
- › responsabilità fondamentali delle diverse organizzazioni;
- › modalità di interazione fra il FLAG e le autorità di gestione e i soggetti interessati locali, regionali e nazionali.

Per la descrizione può tornare utile un diagramma di flusso.

Struttura giuridica

Per la costituzione dei FLAG, il regolamento di attuazione del FEP (art. 23.2)⁷ permette agli Stati membri di scegliere fra due strutture alternative:

- › è possibile creare «una struttura comune con personalità giuridica e il cui statuto garantisce il corretto funzionamento del partenariato», oppure
- › è possibile «scegliere all'interno del partenariato un partner che funga da dirigente amministrativo e che garantisca il corretto funzionamento del partenariato».

Qualora si opti per la prima possibilità, è necessario specificare la forma giuridica adottata (vale a dire associazione della società civile, organismo pubblico, organismo privato senza scopo di lucro, altro) e fornire una copia dello statuto approvato.

Tale organismo giuridico deve altresì comprovare la propria conformità al regolamento in materia di rappresentatività degli organi decisionali e di esperienza e capacità amministrativa.

Organismo amministrativo e finanziario capofila

In base alla seconda opzione, occorre identificare l'organismo approvato dal FLAG cui spetta la responsabilità della gestione finanziaria e amministrativa del programma del FLAG. In funzione della specifica composizione del FLAG, può trattarsi di un membro del FLAG, per esempio un'autorità locale o il FLAG stesso. Deve essere illustrata l'idoneità dell'organizzazione a svolgere tale ruolo (p. es. descrivendone i sistemi, le risorse umane, l'esperienza e le capacità). Di solito, questo organismo è responsabile di quanto segue:

- › conformità con il programma nazionale del FEP e con altre normative pertinenti;
- › responsabilità finanziaria del programma;
- › occupazione e gestione del personale per conto del FLAG.

Struttura e funzionamento del FLAG

La presente sezione descrive le modalità previste per il funzionamento del partenariato. Alcune considerazioni fondamentali in proposito:

- › la base di appartenenza al FLAG: rappresentativa (ossia, i membri rappresentano principalmente gli interessi diretti della propria organizzazione) o istituzionale (ossia, i membri agiscono principalmente nell'interesse del FLAG nel suo insieme);
- › i contributi generali che i partner possono apportare nell'ambito dei lavori del FLAG (p. es., servizi di consulenza);
- › le norme del processo decisionale (p. es., consenso o votazione, quorum necessario, equilibrio della composizione, ecc.).

⁷ Regolamento (CE) N. 489/2007 della Commissione

Occorre illustrare anche le principali responsabilità del FLAG e dei suoi membri, nonché ciò che ci si attende da tali membri. In genere, ciò comprende: controllo della strategia; promozione del programma; impegno della collettività; sorveglianza della gestione e dello stato di avanzamento; costituzione di reti; attività di collegamento; sostegno all'operato del personale.

Laddove il FLAG sia associato con un'altra entità già in essere, per esempio un gruppo di azione locale (GAL) Leader, occorre descrivere chiaramente le modalità di gestione della distinzione fra tali entità, come richiesto dal regolamento del FEP. Questo aspetto riveste notevole importanza per i tre punti successivi.

Organo decisionale

Per l'approvazione dei progetti è molto comune utilizzare un comitato esecutivo, un consiglio di amministrazione o un sottogruppo del FLAG, ossia un organo decisionale, che riferisce al FLAG principale. Tale organo deve ricevere l'incarico fino a una certa soglia finanziaria, oltrepassata la quale occorre l'approvazione del FLAG. Questo gruppo di dimensioni più ridotte alleggerisce le richieste sui membri del FLAG, permette di riunirsi con maggiore frequenza e velocizza il processo decisionale e l'esame delle candidature. L'organo decisionale deve rispettare i principi di appartenenza al FLAG, e deve inoltre dotarsi di procedure o parametri operativi. Per esempio, rotazione fra i membri del FLAG per l'appartenenza a tale organo.

Questa sezione deve descrivere in dettaglio l'approccio decisionale, il ruolo e le responsabilità di quanti ne prendono parte, gli eventuali livelli di delega e i principi adottati.

Complementarità operativa e distinzione con altri programmi

La presente sezione deve comprendere la descrizione delle modalità di interazione fra il FLAG (e il suo personale) e le altre organizzazioni e iniziative della zona (p. es. Leader, ma anche gli Assi 2 e 3 del FEP), al fine di garantire effettivamente la complementarità e la distinzione delineate nella strategia. A tal fine, occorre indicare sia i principi operativi generali sia gli aspetti specifici dei principali interventi nella zona (p. es. programmi dei Fondi strutturali), descrivendo in modo chiaro procedure e competenze. Uno strumento utile (anche per le competenze finanziarie) è in tal senso il diagramma di flusso.

Competenze e canali di comunicazione

Il piano di attuazione deve specificare i canali di comunicazione e le competenze all'interno del FLAG, nonché le modalità di comunicazione e collegamento con la collettività. Anche questo può essere incluso nel summenzionato diagramma di flusso.

Collaborazione con la collettività

Il FLAG avrà probabilmente condotto intense consultazioni con la collettività per istituire il FLAG e sviluppare la strategia. A questo punto occorre descrivere le modalità volte a garantire la partecipazione e l'impegno costanti da parte della collettività; per esempio, richiedere il contributo della collettività locale nel processo decisionale. A tal fine potrebbe essere necessario collaborare con gruppi locali esistenti o creare forum o sottogruppi zonali; bisogna tener presente questo aspetto nell'approccio specifico all'informazione e alla pubblicità.

Amministrazione, finanze e personale

Il personale del FLAG

Avvalersi di personale qualificato, come dimostra l'esperienza di Leader, è fondamentale per il successo dei FLAG. Tale personale apporta un notevole contributo alla gestione dell'organizzazione, alle attività di animazione e facilitazione, nonché all'attuazione della strategia. Ogni FLAG, in base all'estensione, ha bisogno di un **dirigente o coordinatore** a tempo pieno o parziale. I gruppi che dispongono di una buona dotazione finanziaria e sono attivi in zone dove sono presenti poche altre organizzazioni possono assumere personale aggiuntivo. Per esempio, in alcuni paesi, i partenariati impiegano 4-5 persone nel programma Leader, compresi operatori specializzati nello sviluppo di progetti, attività commerciali o collettività. La natura e l'ampiezza del sostegno aggiuntivo varia a seconda delle dimensioni del FLAG, delle esperienze precedenti (p. es. in quanto GAL Leader), del livello del sostegno e dell'assistenza tecnica garantito dai partner (p. es. l'organismo responsabile o l'Ufficio del turismo) e delle disposizioni amministrative adottate.

È possibile destinare fino al 10% della dotazione finanziaria stanziata complessiva del FEP per far fronte alle spese di personale e ai normali oneri del FLAG, che possono costituire il più importante impegno finanziario dei FLAG. È di capitale importanza fare in modo che le persone giuste si occupino delle giuste mansioni; questo tuttavia è spesso difficile da realizzare nei FLAG di piccole dimensioni, che dispongono di **risorse limitate**. Per ovviare a questa difficoltà, è possibile collaborare con FLAG o GAL Leader confinanti mettendo in comune i servizi di back-office o assistenza.

Le esigenze di personale possono variare nel tempo (p. es. è più probabile che un nuovo FLAG abbia un bisogno maggiore di personale nelle prime fasi, per rafforzare il coinvolgimento e la capacità). È importante valutare **il momento in cui serviranno determinate risorse**, i ruoli e le mansioni fondamentali, le relative competenze e l'esperienza necessaria al personale. In generale, un certo numero di funzioni devono essere svolte in ogni processo di sviluppo locale (per esempio, sostegno allo sviluppo e alla messa a punto dei progetti, sviluppo e formazione della collettività, sviluppo della strategia). In alcune zone, di queste funzioni si occupano le organizzazioni e agenzie esistenti, ma in altre devono essere create dal nulla. Di conseguenza, nel piano di attuazione dei FLAG occorre specificare quanto segue:

- › la dotazione di personale e la struttura occupazionale proposta;
- › i ruoli fondamentali, con i relativi profili professionali;
- › esame dettagliato dei principali costi di personale e di altri costi associati alla realizzazione del programma;
- › eventuale complementarità o cooperazione con altri FLAG, GAL o iniziative di vario genere.

Località

Il luogo fisico va considerato attentamente in termini di geografia della zona e/o eventuali organismi aziendali ospitanti. Bisogna tener conto di accessibilità geografica della località, accesso fisico, percezione dell'accessibilità alla collettività e potenziale complementarità operativa (p. es. con l'organismo responsabile o altri servizi). Preparare proposte (determinandone i costi) per l'ubicazione fisica e la predisposizione dell'ufficio del FLAG; in alcuni casi, questo può essere messa a disposizione da un'organizzazione esistente, e in altri casi può essere considerato un cofinanziamento locale.

Finanze

Fornire una chiara descrizione dei vari elementi che compongono la struttura amministrativa e finanziaria proposta, che di norma viene gestita dall'organismo responsabile del FLAG, sul quale ricade la massima responsabilità. La struttura non deve essere complessa; infatti, l'aspetto principale è la chiarezza. Per esempio, può essere presentata con un diagramma di flusso corredato da commenti per illustrare i canali di comunicazione e le competenze, indicando tutti i ruoli e le responsabilità che vi entrano in gioco.

L'organismo responsabile (o lo stesso FLAG o un partner del FLAG), in quanto responsabile dell'aspetto finanziario del programma, funge spesso da banca per il FLAG e si occupa dei pagamenti e della gestione delle attività finanziarie locali.

Questa sezione deve pertanto illustrare chiaramente tali responsabilità, il personale coinvolto, le procedure e i principi connessi, nonché i controlli e gli equilibri necessari nel sistema. Occorre descrivere anche le disposizioni in materia di procedure interne di audit finanziario.

Aiuti di Stato

La conformità con la normativa in materia di aiuti di Stato deve essere una parte fondamentale del processo di valutazione tecnica dei progetti. Tali disposizioni di legge disciplinano le iniziative che possono o non possono ricevere sostegno, e il livello dell'eventuale sostegno. Le norme sugli aiuti di Stato possono essere piuttosto complesse; per eventuali dubbi, rivolgersi all'autorità di gestione. La procedura per garantire la conformità deve essere illustrata chiaramente nel piano di attuazione; talvolta è stabilita dalle autorità di gestione, talaltra spetta invece all'organismo responsabile.

Sviluppo del FLAG

Come rilevato nella sezione sul partenariato, nessun FLAG è perfetto sin dall'inizio. Un elemento centrale nell'approccio dell'Asse 4 è il miglioramento del FLAG e della sua capacità in quanto organizzazione sostenibile: modalità di sviluppo dell'entità FLAG, modalità di affermazione, di sviluppo come organizzazione e di funzionamento per attuare l'Asse 4 e la strategia. Questa sezione, spesso, viene inserita nella strategia; tuttavia, è menzionata in questa sede per essere certi che venga trattata.

La presente sezione deve descrivere il processo di sviluppo del FLAG durante il programma, con le attività intraprese a tale scopo. Per esempio, struttura organizzativa, risorse e sistemi; assunzione di personale, formazione per il personale e i membri del FLAG; espansione del partenariato, sviluppo delle capacità e impegno della collettività; attuazione di priorità o progetti strategici. Può essere inserita anche una strategia di uscita o di continuazione del FLAG: modalità di evoluzione, fasi successive, retaggio sostenibile.

In questa sezione devono di conseguenza essere inseriti i punti principali da realizzare per affermare e sviluppare il FLAG; in tal senso, è utile ricorrere a una tabella o una check-list con azioni, tappe fondamentali, calendario e soggetti responsabili.

Sviluppo e approvazione dei progetti

Il piano di attuazione deve delineare le procedure proposte per lo sviluppo e l'approvazione dei progetti. Ai fini della trasparenza, i potenziali candidati devono poter disporre di materiali a sostegno. Il processo di candidatura può essere illustrato meglio con un diagramma di flusso, mentre con una tabella è possibile ripartire chiaramente le responsabilità.

Sviluppo dei progetti

Occorre spiegare il processo di candidatura e sviluppo dei progetti, con le relative fasi, indicando altresì l'eventuale sostegno fornito dal personale del FLAG. Le metodologie più comuni sono tre:

- › progetti strategici avviati e/o sviluppati dal FLAG (con possibili forti necessità di risorse);
- › sostegno diretto allo sviluppo di progetti in zone prioritarie (anche in questo caso, necessità di risorse relativamente consistenti, p. es. nello sviluppo delle capacità);
- › inviti aperti a presentare proposte di progetti.

Per gli inviti aperti sono possibili due approcci principali: il FLAG pubblica un invito a presentare candidature o a concorrere entro una data specifica oppure il processo di presentazione delle candidature è aperto in continuazione. Entrambi gli approcci presentano pro e contro. L'elaborazione delle candidature può essere sostenuto dal personale del FLAG, a seconda delle risorse disponibili.

Una fase di 'manifestazione di interesse' preliminare all'avvio della candidatura vera e propria può tornare utile per non far perdere tempo ai candidati, al FLAG e al suo personale. Il personale del FLAG deve fornire il proprio parere sulla potenziale idoneità delle proposte:

- › sono coerenti con la strategia?
- › hanno probabilità di successo, se necessario con un adeguato sostegno alla loro elaborazione?
- › sono appropriate ai finanziamenti dell'Asse 4 oppure il candidato dovrebbe rivolgersi a un'altra iniziativa?

Quest'ultimo punto aumenterà probabilmente di importanza con l'evolvere delle capacità di sviluppo del GAL.

Approvazione dei progetti

Le procedure devono distinguere le diverse fasi di sviluppo, valutazione e approvazione dei progetti, nonché mantenere un'adeguata separazione delle competenze fra le fasi, così da garantire la trasparenza del processo decisionale ed evitare possibili conflitti di interesse. Come regola generale:

- › le persone coinvolte nello sviluppo di un progetto non devono prendere parte alla procedura di approvazione;
- › il personale deve occuparsi soltanto delle valutazioni tecniche, o di offrire consulenza tecnica relativamente a un progetto;
- › qualora un componente del gruppo incaricato dell'approvazione abbia un interesse nel progetto, deve dichiararlo immediatamente e uscire dal gruppo prima che termini l'esame della candidatura.

Criteri di selezione dei progetti

In questa sede vanno illustrati i criteri che serviranno a decidere se assegnare il sostegno al progetto. I documenti di programmazione regionale o nazionale riportano i criteri centrali che i FLAG devono applicare nella sezione dei progetti ammissibili. Tuttavia, i FLAG dovrebbero mettere a punto criteri di selezione locali, in linea con le specificità della strategia locale e con le relative priorità e finalità. Tali criteri devono essere di ordine sia tecnico sia qualitativo. Nel sito web FARNET sono disponibili esempi di criteri di selezione (www.farnet.eu).

Alcuni possibili criteri tecnici:

- › il candidato possiede le capacità pratiche e finanziarie per portare a termine il progetto?
- › è chiaramente evidente la necessità di sovvenzioni?
- › gli obiettivi, gli indicatori e le tappe fondamentali (milestone) sono realistici?

4c. Sviluppare strategie efficaci

- › Preparare un piano di attuazione (piano di azione o di attività)

Alcuni possibili criteri qualitativi:

- › la misura in cui il progetto contribuisce alla realizzazione della strategia e completa le attività svolte da altre iniziative pertinenti;
- › la misura in cui il progetto soddisfa le esigenze identificate e va incontro alla domanda futura;
- › il livello di idoneità alla realtà locale e di coerenza con le esigenze.

Ai fini della trasparenza, i criteri di valutazione devono essere accessibili ai potenziali candidati.

Controllo e valutazione

Il controllo e la valutazione si prefiggono di:

- › fornire informazioni al FLAG per facilitare la gestione continua, lo sviluppo e la determinazione delle priorità delle attività del programma;
- › identificare possibili punti di debolezza o rischi nel funzionamento dei progetti;
- › fornire misure correttive per ovviare a punti di debolezza, rischi o irregolarità identificati durante il funzionamento dei progetti, in particolare riguardo alla gestione finanziaria;
- › trarre insegnamenti dall'attuazione del programma, elaborare adeguamenti dell'approccio per i programmi attuali o futuri.

È probabile che le procedure formali di controllo e valutazione dell'attuazione della strategia, e le relative verifiche di conformità, siano stabilite dall'autorità di gestione o delineate negli orientamenti del programma nazionale. In tal caso, i FLAG devono indicare le modalità prescelte per conformarsi a tali requisiti.

Se così non fosse, i FLAG devono fornire una propria proposta di procedure per riferire sulle prestazioni finanziarie e materiali dei singoli progetti e della strategia del FLAG. In tal senso, dovrebbe esserci concordanza con il processo di attuazione descritto e con il diagramma di flusso su ruoli e competenze.

Nell'ambito dell'approccio generale dovrebbero essere trattate anche le proposte di valutazione del FLAG e della strategia. Anche in questo caso, è probabile che l'autorità di gestione fornisca quanto meno alcune indicazioni.

Comunicazione, informazione e pubblicità

Il piano di comunicazione, informazione e pubblicità deve essere redatto conformemente agli articoli 32 e 33 del regolamento di attuazione del FEP. L'obiettivo formale del piano è di riconoscere e pubblicizzare l'intervento dell'UE, tuttavia è possibile ampliarlo per aumentare l'impegno e la partecipazione dei beneficiari, effettivi e potenziali, e la sensibilizzazione sulla possibilità di coinvolgimento.

Un esempio tipo di piano comprende:

- › gruppi target;
- › attività e materiali pubblicitari;
- › accesso ai documenti del FLAG e alle informazioni sul FLAG;
- › piano finanziario;
- › responsabilità centrale;
- › informazioni per i candidati;
- › informazioni per il pubblico generale;
- › piano generale delle attività del programma.

Informazioni finanziarie

In questa sezione, di norma, il piano di attuazione tratta due elementi importanti:

- › descrizione delle modalità di finanziamento complementare delle attività del FLAG (vale a dire i finanziamenti che devono trovare il FLAG o i promotori dei progetti e che, pertanto, non sono risorse pubbliche nazionali o del FEP);
- › tabelle finanziarie del programma FLAG, con indicate le spese previste da tutte le fonti per tutto il periodo del programma.

Finanziamento complementare

Le metodologie per trovare finanziamenti complementari e i livelli di anticipazione variano notevolmente in base allo Stato membro e al programma specifico. I finanziamenti aggiuntivi alle risorse messe a disposizione dal FEP e dal cofinanziamento nazionale servono a sostenere i costi di attuazione dei progetti e del FLAG, e possono provenire da fonti pubbliche locali o da fonti private. Laddove il finanziamento complementare provenga da fonti pubbliche locali, il contributo complessivo pubblico (ossia, FEP, cofinanziamento nazionale e regionale, eventuali cofinanziamenti pubblici locali ed eventuali ulteriori finanziamenti complementari pubblici) non deve superare il livello massimo degli aiuti pubblici stipulato nell'Allegato II del regolamento del FEP. Da questo e da quanto previsto nel quadro dell'Asse 4, ossia che la maggior parte delle azioni viene guidata dal settore privato, è ragionevole ipotizzare che in quasi tutte le proposte FLAG è presente un certo livello di finanziamento complementare proveniente da fonti private o non governamentali volontario o privato.

Di conseguenza, è probabile che gran parte dei finanziamenti complementari vengano offerti in base a progetti specifici. Si dovrebbero tuttavia cercare potenziali fonti di finanziamento complementare e indicarne le potenzialità nelle tabelle di finanziamento. Va altresì specificata la percentuale media di intervento prevista – le percentuali massime sono disciplinate dal regolamento del FEP. Le stime devono essere giustificate da adeguati commenti scritti e, laddove possibile, accompagnate da impegni formali dei finanziatori.

Tabelle finanziarie dettagliate

Le autorità di gestione probabilmente forniranno dei modelli pro-forma delle tabelle finanziarie da completare, coerenti con le tabelle finanziarie del programma nel suo insieme. Gli orientamenti seguenti riguardano alcune considerazioni molto probabili e comuni.

Deve essere predisposto un profilo delle spese previste, ripartite (come minimo) per ogni anno di durata del programma, basandosi sulle stime migliori riguardanti l'attività di sviluppo dei progetti e del FLAG. Il profilo dovrebbe contenere anche un progetto di bilancio operativo con i costi stimati per il normale esercizio, la gestione e la dotazione di personale del FLAG.

È necessario individuare ed esaminare i fattori interni ed esterni in grado di incidere nel corso del tempo sul profilo dei finanziamenti. Per esempio, relativamente ai costi del FLAG, nei primi anni un fattore interno può essere costituito dagli elevati costi connessi con lo sviluppo delle capacità e lo sviluppo delle attività dei progetti. Quanto agli anni successivi, potrebbero incidere le attività di preparazione della continuazione o chiusura del programma. Fra i fattori esterni possiamo per esempio citare le possibilità di attività complementari con altri programmi o eventi.

Nelle tabelle occorrerà probabilmente indicare la spesa complessiva per tutta la durata del programma, comprensiva di finanziamenti complementari, ripartita per anno e per fonte fra:

- › finanziamenti del FEP;
- › cofinanziamenti dal settore pubblico nazionale, regionale e/o locale;
- › finanziamenti complementari del settore pubblico locale;
- › finanziamenti complementari del settore privato o della collettività.

In tal modo dovrebbe risaltare la ripartizione preventivata della spesa complessiva ammissibile del FEP, esclusi i finanziamenti complementari, per anno e per misura dell'Asse 4 (Articolo 44.1). Dovrebbe altresì essere ben visibile la ripartizione preventivata dalla spesa complessiva del programma, compresi i finanziamenti complementari, per anno e per misura dell'Asse 4.

I costi generali per il normale esercizio, la gestione e la dotazione di personale devono essere ripartiti per anno, a fronte delle relative fonti di finanziamento. Relativamente al piano del primo anno, potrebbe essere richiesto di presentare la ripartizione trimestrale delle spese previste per ogni misura.



FARNET Support Unit

Rue Saint Laurent 36-38 – B-1000 Bruxelles

T +32 2 613 26 50 – F +32 2 613 26 59

info@farnet.eu – www.farnet.eu