

VI.3 L'apertura internazionale regionale

VI.3.1 Esperienze di apertura internazionale delle regioni

Nel corso del 2006 è continuata, avviandosi a conclusione, l'azione di sostegno all'internazionalizzazione economica e culturale delle regioni programmata per il periodo 2000-2006, con l'obiettivo di migliorare la capacità delle istituzioni regionali di sviluppare partenariati e di attuare un'organica azione di apertura internazionale, in coerenza con le strategie di sviluppo regionali perseguite e gli orientamenti della politica di sviluppo delle relazioni internazionali definiti a livello nazionale e comunitario. Il supporto della politica regionale nazionale è stato fornito attivando azioni di assistenza tecnica e di sistema finanziate sia dai Fondi Strutturali, sia dal Fondo per le Aree Sottoutilizzate³⁸.

Interventi
del PON
ATAS

Attraverso un programma di assistenza tecnica e azioni di sistema il Ministero degli Affari Esteri e il Ministero per il Commercio Internazionale hanno messo a disposizione delle Regioni risorse umane qualificate che, operando in ciascuna regione, pur nell'ambito di una strategia unitaria e coerente condivisa tra livello centrale e regionale, hanno consentito alle Amministrazioni regionali di migliorare la propria capacità amministrativa, per utilizzare in modo più efficiente i fondi previsti dai Programmi Operativi, in favore dei processi di internazionalizzazione, tenendo conto sia delle esigenze specifiche di ciascuna regione, che dell'orientamento degli altri programmi nazionali e comunitari. Il supporto tecnico fornito ha promosso: l'adozione e l'avvio di Piani Regionali per l'Internazionalizzazione (PRINT), strumenti concepiti per mettere a sistema le azioni regionali a supporto dell'internazionalizzazione; la definizione ed avvio di "Progetti Paese", interventi intesi a concentrare le azioni regionali verso selezionate aree estere identificate in relazione alle specificità del territorio regionale; la realizzazione concreta degli Sportelli Regionali per l'Internazionalizzazione (Sprint) previsti dai Programmi Operativi Regionali.

Le attività di carattere trasversale e multiregionale, invece, si sono concentrate su iniziative volte a: realizzare attività di *scouting*, per fornire dati e informazioni sulle opportunità esistenti in settori strategici e paesi esteri prioritari; sperimentare azioni

³⁸ Le azioni di assistenza tecnica e di sistema sono finanziate mediante il Programma Operativo Nazionale "Assistenza tecnica e azioni di sistema"-PON ATAS del Quadro Comunitario di Sostegno 2000-2006 Obiettivo 1 e attraverso il "Programma di sostegno alla cooperazione regionale" attivato dalle delibere CIPE nn. 17/03 e 83/03, che viene descritto in dettaglio al punto VI.3.3).

di tutoraggio, per promuovere lo sviluppo dell'internazionalizzazione delle imprese del Mezzogiorno verso i paesi del Mediterraneo e dei Balcani, favorendo al contempo il raggruppamento omogeneo di imprese in aggregazioni di filiera; realizzare eventi e manifestazioni concepiti come strumenti di promozione internazionale del Mezzogiorno; organizzare seminari internazionali, costruiti intorno a grandi linee tematiche, con i quali si è inteso promuovere la partecipazione delle regioni a progetti interregionali e transnazionali e favorire la realizzazione di accordi di partenariato internazionale. Iniziative specifiche di animazione e di promozione di legami stabili con gli italiani all'estero per lo sviluppo del territorio hanno consentito di mettere in relazione i processi di valorizzazione delle risorse umane e lo sviluppo di attività internazionali promossi dalle regioni con le attività e le competenze specifiche fornite dalla rete diplomatico-consolare, dalle associazioni di italiani all'estero e le Camere di commercio italiane all'estero, consentendo di sperimentare metodologie innovative di promozione dell'offerta e della domanda di formazione e di avviare reti con i principali Paesi di emigrazione. Infine, la realizzazione di un portale "Italia internazionale" ha consentito di migliorare l'accesso dei sistemi locali alle informazioni di base in materia di internazionalizzazione; il portale veicola in un unico ambiente operativo le principali fonti di informazione sull'internazionalizzazione attualmente in rete, agevolandone la ricerca e l'utilizzo da parte degli operatori locali, che possono ottenere le informazioni di base attraverso percorsi guidati.

Le azioni avviate hanno certamente consentito di raggiungere obiettivi importanti per la crescita della capacità istituzionale e amministrativa delle regioni del Sud Italia. In particolare si sono sviluppati e strutturati rapporti di collaborazione tra le Amministrazioni centrali e quelle regionali su materie che riguardano i rapporti internazionali, per le quali le competenze istituzionali sono state profondamente mutate dalla riforma del Titolo V della Costituzione. Inoltre, le risorse finanziarie aggiuntive disponibili hanno consentito alle Amministrazioni Centrali di disporre di risorse umane qualificate che sono state messe a disposizione delle Amministrazioni regionali per consentire a queste ultime di sperimentare modelli organizzativi nuovi e innestare competenze professionali specifiche nell'attività di programmazione dello sviluppo regionale. Tutto ciò ha consentito alle regioni del Mezzogiorno di costruire un contesto organizzativo e disciplinare nel quale le attività di internazionalizzazione possono essere integrate pienamente, nell'ambito di una strategia nazionale coerente:

sono state così poste le basi affinché le regioni del Mezzogiorno possano organizzarsi autonomamente nel periodo di programmazione 2007-2013 per conseguire gli obiettivi specifici che il Quadro Strategico Nazionale delinea in tema di apertura internazionale e attrazione di investimenti, consumi e risorse (priorità 9 del QSN).

Tuttavia, emerge la necessità di meglio orientare le azioni di assistenza tecnica e supporto, focalizzandole sugli obiettivi più specifici dell'internazionalizzazione, quali la capacità di competere sui mercati internazionali e di attrarre investimenti, evitando in primo luogo confusioni e sovrapposizioni con le azioni di supporto alla cooperazione territoriale³⁹. Inoltre, occorrerà distinguere più nettamente l'azione di supporto alla dotazione e qualificazione delle risorse umane necessarie affinché l'amministrazione pubblica, centrale e regionale, possa svolgere con maggiore efficienza i propri compiti amministrativi e tecnici, dall'azione volta a sviluppare nuovi strumenti operativi, di carattere programmatico (metodi e strumenti analitici e valutativi, strumenti di pianificazione operativa, ecc) e finanziario (*investment facility*, ecc), ma anche nel settore della comunicazione e informazione. Questa seconda tipologia di azione, infatti, ha bisogno di essere connotata in maniera specifica e puntuale rispetto alle finalità di internazionalizzazione, mentre la messa a disposizione di risorse umane e strumenti di supporto tecnico fa parte di un processo più ampio e complessivo di qualificazione e ottimizzazione dell'azione della pubblica amministrazione che riguarda trasversalmente tutta la politica di sviluppo regionale.

VI.3.2 Progetti di gemellaggio istituzionale e di cooperazione bilaterale

Nel corso del 2006 è proseguita l'attività di promozione, realizzazione e monitoraggio sia di progetti di cooperazione istituzionale nell'ambito della politica comunitaria di prossimità e di pre-adesione (i Gemellaggi amministrativi) sia di progetti di Cooperazione Bilaterale di trasferimento e scambio amministrativo fra il DPS e Amministrazioni centrali e regionali di Paesi partner europei, di Paesi candidati, di organismi internazionali.

³⁹ Nelle azioni di supporto alla cooperazione internazionale il tema predominante è infatti quello della ricerca di interessi e obiettivi congiunti tra territori contigui, mediante la condivisione di risorse (umane, naturali e culturali) per l'attuazione di strategie di sviluppo territoriale concepite e attuate insieme dagli attori regionali e locali che operano, ignorando e superando gli interessi nazionali, in regioni geografiche predeterminate, a cavallo delle frontiere amministrative tra Stati o nell'ambito di macroregioni europee.

Gemellaggi

Sul fronte dei Gemellaggi Amministrativi, il DPS ha proseguito la sua attiva partecipazione al Programma *Twinning* lanciato dalla Commissione Europea nel 1998, privilegiando progetti focalizzati sui temi della programmazione e gestione dei Fondi strutturali, del trasferimento dei metodi della politica regionale comunitaria e del rafforzamento delle capacità amministrative di istituzioni centrali e regionali, con particolare riferimento a quelle deputate al ruolo di Autorità di Gestione di Programmi Operativi comunitari. Nel 2006 il Dipartimento è stato impegnato in sette Gemellaggi Amministrativi: quattro di questi, avviati in anni precedenti, si sono conclusi nel corso dell'anno mentre tre sono ancora in corso e termineranno nel 2007.

I quattro Gemellaggi conclusi hanno visto i funzionari del Dipartimento impegnati rispettivamente in: Polonia, Turchia, Romania, Bulgaria (Ministero delle Finanze)⁴⁰. I tre Gemellaggi ancora in corso vedono il Dipartimento impegnato in Marocco, con un progetto di 18 mesi presso il Ministero dell'Ambiente e dell'Assetto del Territorio, e in Bulgaria con due distinti progetti, entrambi di 12 mesi, rispettivamente presso il Ministero dell'Ambiente e dell'Acqua e il Ministero della Pubblica Amministrazione e delle Riforme Amministrative.

Nella realizzazione dei progetti di Gemellaggio, il DPS ha sempre attivamente associato le Regioni italiane, in particolare del Mezzogiorno, e non di rado altre Amministrazioni centrali italiane o di Paesi partner dell'Unione europea⁴¹.

A partire dal 2004 il DPS ha avviato anche cinque progetti di Cooperazione Bilaterale, finanziati attraverso risorse aggiuntive nazionali, con Amministrazioni centrali e regionali di Paesi partner dell'Unione europea, di Paesi candidati e di Paesi interessati dalle politiche europee di vicinato e relazioni esterne.

Cooperazione internazionale

L'attività di cooperazione bilaterale promossa dal DPS si propone:

- la partecipazione attiva al processo di allargamento dell'Unione europea con la finalità di facilitare la transizione dei Paesi candidati e il loro rapido adattamento alle regole comunitarie, con particolare riferimento alla politica regionale comunitaria

⁴⁰ Cfr. Tavola VI.7 del Rapporto Annuale 2005 del DPS.

⁴¹ In particolare, sono stati partner del DPS nei gemellaggi del 2006: le Regioni Basilicata, Campania, Emilia Romagna, Friuli-Venezia Giulia, Puglia, Sicilia e Toscana; le società ERVET, Sviluppo Italia Puglia, Foromez e Studiare Sviluppo (in qualità di *mandated body*); il Ministero delle Attività Produttive e il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio italiani; i Ministeri dello Sviluppo Regionale e delle Finanze della Repubblica Ceca; la DATAR francese; l'Agenzia per la Protezione ambientale austriaca; la East of Scotland European Partnership.

(come nel caso dei Progetti di Cooperazione Bilaterale avviati in Croazia e in Turchia);

- la diffusione delle regole e dei metodi della politica regionale italiana per la promozione dello sviluppo economico, dell'inclusione sociale, della stabilizzazione amministrativa e della crescita della partecipazione democratica (come nel caso del Progetto di Cooperazione Bilaterale avviato in Serbia);

- il radicamento della presenza istituzionale del Dipartimento nei Paesi già beneficiari di azioni di assistenza tecnica nell'ambito dei Gemellaggi amministrativi (come nei casi dei Progetti di Cooperazione Bilaterale in Polonia, Bulgaria e Turchia), con la finalità di rafforzare e dare continuità ai contatti stabiliti presso i Ministeri stranieri responsabili della programmazione economica e finanziaria;

- il coinvolgimento in progetti di cooperazione di rilievo internazionale anche delle Regioni italiane, in particolare di quelle del Mezzogiorno, per la valorizzazione delle aree sottoutilizzate, la crescita delle capacità istituzionali e amministrative, l'internazionalizzazione dei sistemi produttivi locali, la creazione di opportunità di cooperazione con Regioni di altri Paesi.

Nel corso del 2006 è giunto a conclusione il primo dei progetti di Cooperazione Bilaterale del Dipartimento, le cui attività si sono svolte nell'arco di 24 mesi in Croazia a seguito della sottoscrizione di un Accordo con il Ministero delle Finanze di quel Paese. Le attività di progetto, nella cui realizzazione il DPS ha coinvolto le Regioni Abruzzo, Friuli-Venezia Giulia e Marche, hanno conseguito i seguenti obiettivi: contribuire al processo di avvicinamento della Croazia all'*aquis communautaire* con particolare riferimento alla politica regionale; rafforzare la cooperazione in materia di politiche di sviluppo fra i livelli amministrativi centrali e locali del paese balcanico anche attraverso sessioni formative in Croazia, e *study visits* in Italia, con l'apporto di testimonianze di esperti qualificati; redigere tre Piani Locali di Sviluppo in partenariato con le Amministrazioni locali di tre micro-regioni croate (Žumberak, Gorski Kotar e Moslavina).

Nel corso dell'anno si sono intensificate le attività di cooperazione con il principale Paese dell'area balcanica, la Serbia, a seguito della sottoscrizione nell'ottobre 2005 di un Accordo Quadro fra il DPS, da un lato, e il Ministero delle Relazioni Economiche Internazionali e il Ministero del Lavoro, dell'Occupazione e delle Politiche Sociali, dall'altro. Obiettivo prioritario del progetto è la condivisione con le Amministrazioni centrali e provinciali serbe (in particolare con la la Provincia

Autonoma della Voivodina) della metodologia di programmazione negoziata promossa dal DPS in Italia attraverso l'esperienza dei Patti Territoriali per l'Occupazione. Per tale ragione, partner del Dipartimento nell'implementazione del progetto e nelle attività di formazione in loco sono i Patti Territoriali per l'Occupazione dell'Appennino Centrale, del Matese, del Nord Barese Ofantino e del Sangro Aventino, nonché la Rete dei Patti Territoriali per l'Occupazione.

Nella seconda metà del 2006 sono stati avviati tre nuovi progetti di Cooperazione Bilaterale⁴² in altrettanti Paesi nei quali il DPS aveva già svolto attività di assistenza tecnica e formazione nell'ambito di progetti di Gemellaggio.

L'Accordo di Cooperazione con il Ministero delle Finanze della Bulgaria è finalizzato alla condivisione con le amministrazioni centrali e locali bulgare di modelli e strategie per la diffusione dei partenariati pubblico-privati negli investimenti pubblici, con particolare riferimento al settore delle infrastrutture. La cooperazione sarà realizzata prioritariamente attraverso lo scambio di documentazione, l'analisi di casi d'eccellenza e l'organizzazione di seminari di studio e di convegni aperti alla partecipazione di rappresentanti del mondo imprenditoriale, del sistema bancario e della pubblica amministrazione da entrambe le parti.

L'Accordo di Cooperazione con il Ministero dello Sviluppo Regionale polacco è incentrato su temi di analisi, programmazione, coordinamento e attuazione delle politiche regionali di interesse comune ad entrambe le parti; sulla facilitazione di progetti di scambio di esperienze e di cooperazione fra Regioni italiane e polacche su temi e modelli di sviluppo locale (quali i Patti Territoriali o i Progetti Integrati Territoriali); sulla diffusione, anche presso le istituzioni economiche e finanziarie italiane, di informazioni su politiche regionali e Fondi Strutturali in Polonia.

L'Accordo di Cooperazione con il Sottosegretariato per la Pianificazione Statale turco è finalizzato alla promozione di un approccio allo sviluppo regionale in Turchia basato sull'esperienza italiana e coerente con i principi della politica regionale europea. Obiettivi specifici del progetto sono: la partecipazione attiva al lancio in

⁴² Per i Progetti di Cooperazione Bilaterale il Dipartimento si avvale dell'assistenza tecnica e del supporto logistico-gestionale fornito dalla Società *in house* del Ministero dell'Economia e delle Finanze Studiare Sviluppo Srl. Tali attività sono regolate da apposita Convenzione e da successivo Atto aggiuntivo che assegnano al DPS la definizione di piani strategici annuali (che identificano obiettivi, priorità-Paese, settori di intervento, criteri di selezione del partenariato, modalità di comunicazione) e alla Società la conseguente redazione di piani operativi di analogia durata.

Turchia delle Agenzie Regionali di Sviluppo e l'accelerazione della loro entrata in esercizio partendo dal sostegno all'apertura di due agenzie pilota; l'elaborazione, sulla base delle esperienze italiane, e il trasferimento al Sottosegretariato per la Pianificazione Statale di una metodologia funzionale alla strategia di sviluppo regionale direttamente replicabile da parte dello SPO; l'assistenza all'ideazione di progetti a livello locale di rilevante interesse anche per i partner italiani del DPS nel progetto (le Regioni Emilia Romagna e Puglia e ERVET).

VI.3.3 Le opportunità per il Mezzogiorno nel mediterraneo e nell'area balcanica

Programma di
sostegno alla
cooperazione
regionale

Il **Programma di sostegno alla cooperazione regionale** è un'iniziativa pilota finanziata dal Cipe, a valere sul Fondo per le Aree Sottoutilizzate (FAS), per un totale di 23 milioni di euro⁴³. Tali risorse sono state assegnate al Ministero degli Affari Esteri e ripartite sulla base di un Protocollo di Intesa siglato dallo stesso Dicastero con le Regioni⁴⁴ tra due Programmi di intervento riguardanti l'area mediterranea e quella balcanica.

Entrambi i Programmi sono stati concordemente impostati su base tematica prestabilita: sviluppo socio-economico, reti materiali e immateriali, ambiente e sviluppo sostenibile, dialogo e relazioni culturali, sanità e welfare.

Nell'area balcanica, le Regioni hanno stabilito di concentrare le iniziative su sei Paesi: Albania, Bosnia-Erzegovina, Croazia, Macedonia, Montenegro, Serbia; nell'area mediterranea in cinque Paesi: Algeria, Egitto, Giordania, Marocco e Tunisia. Le tematiche per Paese sono diverse a seconda della convergenza d'interesse riscontrata tra le Regioni e la controparte istituzionale estera.

Scopo

Con il Programma di sostegno alla cooperazione regionale, si è voluto mettere in atto una strategia di valorizzazione complessiva del ruolo del "Sistema Italia", nelle sue componenti centrali e regionali, sia nell'ambito della politica europea di sostegno ai processi di crescita nei Paesi delle aree mediterranea e balcanica, sia creando le condizioni per l'identificazione e l'attuazione di progetti di partenariato

⁴³ Il programma è stato finanziato con delibere n.17 del 9 maggio 2003, n.83 del 13 novembre 2003 e n.20 del 29 settembre 2004. Le iniziative nel Mediterraneo sono state finanziate per 15 milioni di euro e quelle nell'area balcanica per 8 milioni di euro. Ulteriori 5 milioni di euro sono stati destinati ad "azioni di sistema" affidate a Foromez per aggregare le Regioni attorno a strategie comuni di apertura internazionale dei territori e favorire perciò iniziative congiunte.

⁴⁴ Il Programma è stato approvato dalla Conferenza Stato-Regioni in data 24/11/2005.

interregionale che coinvolgono i rapporti fra le regioni italiane e quelli fra di esse e i Paesi interessati.

Si tratta di un primo ed inedito tentativo volto al rafforzamento delle competenze istituzionali e delle capacità manageriali delle Regioni in materia di cooperazione territoriale, nell'ambito dei processi di apertura internazionale dei territori. L'obiettivo è quello di creare un maggiore raccordo tra le iniziative locali, regionali e centrali, anche in considerazione dei nuovi strumenti europei finalizzati alla cooperazione decentrata di prossimità e alla preadesione.

Aspetto
normativo

Il Programma è stato attuato e regolato da due Accordi di Programma Quadro (APQ) per ciascuna area di riferimento, firmati congiuntamente dal Ministero degli Affari Esteri, dal Dipartimento delle Politiche di Sviluppo e Coesione, dalla Regione capo-fila (rispettivamente la Sardegna per il Mediterraneo e il Piemonte per i Balcani)⁴⁵. I due Accordi hanno come obiettivo ultimo quello di creare ricadute positive e concrete sul territorio delle regioni coinvolte, in sintonia con gli scopi propri del finanziamento attivato.

Progetti

I progetti integrati riferiti a ciascuna linea di intervento, recentemente approvati, sono stati formulati sulla base di criteri specifici ben definiti, quali: multiregionalità; capacità di creare meccanismi di sistema fra regioni italiane e Paesi partner; rapporti di partenariato già avviati; importo finanziario minimo per ciascun progetto; cofinanziamento regionale; complementarietà con le strategie ed i programmi nazionali in corso; coerenza con i principi di utilizzo dei fondi FAS (ogni progetto dovrà prevedere la partecipazione prevalente delle Regioni del Mezzogiorno e di almeno una del Centro-Nord e dovrà individuare la ricaduta dei benefici delle iniziative sul nostro territorio). I Paesi destinatari hanno compreso lo spirito di queste iniziative progettuali e hanno mostrato volontà di collaborazione, rimettendo ai relativi Piani Operativi la definizione dei contenuti e delle procedure da condividere con i partner locali.

Prospettive
per il futuro

Questo Programma può costituire per il futuro un modello “per aree” a cui far riferimento, se l'obiettivo di policy è stimolare *capacity-building* e collaborazione (senza sovrapposizioni) tra Regioni in campo internazionale, con il fine ultimo di rafforzare i partenariati tra territori separati via mare e incentivare i legami di

⁴⁵ Il Dipartimento è rappresentato nel Comitato di Indirizzo e Monitoraggio, l'organo di governo del Programma che formula le linee di indirizzo, elabora il programma degli interventi, approva i progetti e, infine effettua il monitoraggio per l'attuazione del Programma.