

4. ATTIVAZIONE DEL PARTENARIATO

4.1 Attivazione del Partenariato

Alla luce del nuovo assetto istituzionale che caratterizza gli interventi di politica industriale e della pluralità di attori coinvolti nella programmazione degli interventi di sostegno allo sviluppo locale, la costruzione di un partenariato efficace risulta indispensabile per la riuscita del programma.

4.1.1 Partenariato istituzionale

Nella fase di elaborazione delle strategie di sviluppo locale, il Ministero dell'Industria, del Commercio e dell'Artigianato ha partecipato, fin dal principio, alla fase di dibattito e di confronto che dall'autunno 1998 ha condotto all'elaborazione del documento "Orientamenti per il Programma di Sviluppo del Mezzogiorno 2000-2006" redatto dal Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e Coesione del Ministero del Tesoro, Bilancio e Programmazione Economica, approvato dal CIPE nella seduta del 14 maggio 1999.

In ottemperanza a quanto stabilito dalla delibera CIPE del 22.12.1998, congiuntamente con il Ministero del Tesoro, Bilancio e Programmazione Economica, sono stati organizzati i lavori del tavolo "Sviluppo locale", cui hanno partecipato i rappresentanti delle amministrazioni centrali e le parti economiche e sociali. I contributi alla discussione e le osservazioni scritte sono confluite nel documento finale che ha sintetizzato i lavori del tavolo e sono stati utilizzati ai fini dell'elaborazione della strategia del P.O.N..

Nell'esercizio delle funzioni di indirizzo e coordinamento, al fine di avviare la fase di verifica della coerenza tra la strategia nazionale e quella regionale per lo sviluppo locale, nel mese di giugno 1999 il Ministero dell'Industria, d'intesa con il Ministero del Tesoro, del Bilancio e della P.E., ha dato avvio al confronto con i rappresentanti degli Assessorati alla programmazione ed all'industria delle Regioni, organizzando un incontro nel corso del quale è stata ribadita l'opportunità di:

- procedere ad un esame congiunto delle misure inserite nei documenti di programmazione e di proporre eventuali integrazioni/adattamenti degli interventi regionali e quelli nazionali ai fini di un più efficace perseguimento degli obiettivi di sviluppo dell'Asse;
- verificare le possibilità di un ottimale utilizzo nell'ambito dei programmi cofinanziati degli strumenti di incentivazione già esistenti e devoluti alle Regioni (L. 215/91; L. 341/95; L. 1329/65 etc.);
- dare pratica attuazione agli orientamenti di semplificazione e specializzazione degli interventi di sostegno alle imprese.

Sono stati inoltre presentati e discussi con i rappresentanti delle amministrazioni regionali i principi successivamente sviluppati nel documento recante linee guida per la programmazione 2000-2006 - "Sistemi locali di sviluppo".

Parallelamente il partenariato istituzionale ha avuto un peso significativo ai fini della individuazione delle misure programmate nel P.O.N. In particolare, con riferimento alla legge 488/92, il partenariato tra il Ministero dell'Industria e le amministrazioni regionali trova una sede istituzionale e stabile di confronto nella Conferenza Stato – Regioni. Il nuovo impianto della legge 488/92 così come disegnato nella bozza di decreto e così come descritto nell'ambito del P.O è stato, infatti, discusso ed approvato dai rappresentanti delle Regioni. La applicazione “mirata“ dello strumento a specifici obiettivi territoriali e/o settoriali rappresenta, allo stesso tempo, un risultato del partenariato ed la premessa per una stretta collaborazione, in fase di attuazione dell'intervento.

Si prevede, infatti, che il confronto con le amministrazioni, sia a livello centrale che regionale, si infittisca nella fase di elaborazione e stesura dei complementi di programmazione. In questa fase il Ministero dell'Industria, d'intesa con il Ministero del Tesoro, da un lato, e le Regioni, dall' altro, definiscono nel dettaglio la strumentazione e le modalità di attuazione, che intendono adottare in attuazione delle strategie disegnate nei P.O.

Nel presupposto di una sostanziale coerenza di obiettivi e strategie tra i due livelli di programmazione, soltanto un adeguato livello di definizione degli interventi può consentire di verificare le esigenze di armonizzazione tra la strumentazione individuata.

In questa fase attraverso la partnership dovrà essere assicurata pratica attuazione alla scelta strategico-programmatica di considerare il territorio come elemento unificante della strategia di sviluppo. Indipendentemente dal livello di programmazione/gestione, gli strumenti dovranno nel complesso risultare selettivi, tra loro complementari e coerenti. Gli interventi di sostegno allo sviluppo locale dovranno effettivamente assumere la configurazione di sistema .

E' questa, quindi, la fase in cui, nel rispetto delle scelte operate dalle amministrazioni regionali, il Ministero dell'Industria potrà esercitare in maniera proficua la funzione di indirizzo, le funzioni di assistenza tecnica e di valutazione dell'attuazione, previste dalla delibera CIPE del 14 maggio '99 e ribadite nelle linee guida per la programmazione dei Sistemi locali di sviluppo.

Il confronto tra le parti potrà essere realizzato attraverso l'organizzazione di incontri presso le amministrazioni regionali miranti a verificare le esigenze di adeguamento della strumentazione, anche alla luce delle indicazioni contenute d.l. 123/98 relativo alla razionalizzazione degli interventi di sostegno pubblico alle imprese e all' adozione di modelli procedurali. Potrà altresì essere valutato l'impatto, sia finanziario che fisico, sul territorio degli interventi programmati nel P.O.N., ai fini di massimizzare gli effetti della strategia regionale di sviluppo. Dagli incontri potranno emergere indicazioni sulle aree/ settori cui destinare gli interventi specifici programmati nel P.O.N.. Il confronto sarà realizzato nell'ambito delle attività della task force composta dal Ministero del Tesoro, Ministero dell'Industria e IPI.

L' opportunità di un confronto serrato nella fase di elaborazione dei complementi di programmazione emerge anche con riferimento a talune amministrazioni centrali di settore direttamente interessate alla strumentazione di sostegno dello sviluppo locale, quali ad esempio il Ministero per la Ricerca Scientifica e Tecnologia ed il Ministero del Lavoro, per quanto concerne gli interventi di incentivazione della industrializzazione dei risultati della

ricerca ed il sostegno ad interventi di formazione specifica direttamente legati agli investimenti produttivi.

Allo stesso modo la partnership riguarderà inoltre le amministrazioni orizzontali, quali il Ministero dell'Ambiente ed il Ministero delle pari opportunità. Il loro coinvolgimento sarà finalizzato ad integrare negli interventi i principi di sostenibilità ambientale e delle pari opportunità attraverso l'introduzione di disposizioni e meccanismi procedurali ad hoc. In particolare con il Ministero dell'Ambiente ai fini della definizione degli interventi del PON è stata già sviluppata un'intensa attività di collaborazione e di confronto, attraverso le riunioni di un tavolo tecnico, che ha determinato le modifiche nelle misure, descritte nelle pagine precedenti (si veda il punto 2.4.).

Nella successiva fase di gestione dei programmi, l'esigenza di dialogo tra i partner istituzionali sopra richiamati, dovrà tradursi nell'organizzazione di un sistema di relazioni e nella previsione di sedi stabili di confronto.

La sede istituzionale è il Comitato di Sorveglianza, la cui composizione dovrà essere valutata, nel rispetto delle indicazioni del QCS, sia in considerazione delle esigenze di rappresentatività e di confronto, sia in funzione delle esigenze di efficacia ed operatività. Tuttavia, potrebbe essere opportuno prevedere sedi tecniche di incontro, di scambio di informazioni, di aggiornamento sull'avanzamento degli interventi. Tali sedi possono garantire, grazie alla tempestività ed informalità dei meccanismi di convocazione e di funzionamento, un raccordo funzionale e continuo.

A tale proposito anche ai fini di garantire l'efficacia del partenariato, potrà essere migliorata la disponibilità e la circolazione delle informazioni, anche a livello disaggregato. Risulta infatti opportuno che la raccolta e l'elaborazione dei dati venga effettuata in modo da potere disporre di dati disaggregati, in funzione delle esigenze dei partner – su base territoriale, per genere, per settore - ai fini di una valutazione consapevole dell'andamento e dell'efficacia delle azioni.

L'integrazione e la complementarità tra le politiche del PON Ricerca e il PON Sviluppo imprenditoriale locale saranno ricercate nella concertazione fra le due Amministrazioni responsabili nella fase di programmazione strategica e di attuazione degli interventi e nella predisposizione di meccanismi di funzionamento degli strumenti tali da garantire che le attività di ricerca contribuiscano all'innovazione delle attività imprenditoriali. In primo luogo il MURST parteciperà alle riunioni del Comitato di Sorveglianza del programma. Inoltre, le modalità di instaurazione di una stabile cooperazione nella fase di gestione di interventi, è già prevista dalla normativa nazionale (decr. lgs. n. 297/99)¹. Il Comitato di cui all'art 7 del decreto legislativo n.297 potrebbe costituire, dunque, il centro di raccordo tra le azioni promosse nel PON Ricerca e quelle del PON Sviluppo Imprenditoriale Locale. Il Ministero dell'Industria provvederà, in aggiunta, a rendere disponibili per il MURST le informazioni contenute nella banca dati delle legge 46/82 e ad integrarle con tutte le informazioni utili inerenti i progetti finanziati nell'ambito del PON.

¹ Il decreto legislativo n. 297/99 prevede che relativamente al coordinamento delle competenze tra MICA e MURST potranno essere istituite sedi di confronto finalizzato all'ottimizzazione degli strumenti di incentivazione dell'utilizzazione industriale dei risultati della ricerca da parte delle imprese, alla costituzione ed operatività di banche dati ed altri sistemi di informazione sui progetti di ricerca industriale, alla stretta collaborazione in relazione ai progetti presentati, al coordinamento delle attività di valutazione dei progetti svolte dai rispettivi comitati con finalità di rilancio dell'innovazione tecnologica nell'ambito della politica industriale di sostegno all'impresa.

Ai fini di un'integrazione operativa tra i programmi si individuerà un meccanismo di raccordo tra la misura 1.2 del PON Ricerca, in particolare in relazione all'azione di audit a favore delle PMI e il PIA innovazione. Tale raccordo potrebbe essere garantito dando la priorità a quelle iniziative che consentano un'effettiva industrializzazione dei risultati della ricerca, le modalità operative verranno definite nel complemento di programmazione.

In relazione alla misura 1.3 del PON Ricerca (Ricerca e Sviluppo nei settori strategici per il Mezzogiorno), il Ministero dell'Industria parteciperà al partenariato tra le Amministrazioni centrali e territoriali interessate garantendo il raccordo tra le azioni della misura e le azioni di politica industriale nazionale intraprese nei settori strategici interessati.

4.1.2 Partenariato economico e sociale

Nella fase di programmazione degli interventi, ai lavori del tavolo sviluppo locale hanno partecipato le Associazioni di categoria dell' Industria, del Commercio e dell' Artigianato, ed i rappresentanti del settore bancario I partner economici e sociali sono tradizionalmente coinvolti nella programmazione degli interventi di sostegno al settore industriale, che sovente rispondono a specifiche istanze di cui essi sono i portatori. In aggiunta alla partecipazione del mondo associativo e bancario alla formulazione della legge 488/92 e delle sue modificazioni, va, infatti, ricordato il coinvolgimento nel gruppo di studio incaricato della fase di prima elaborazione dei Pacchetti Integrati di Agevolazione.

Riguardo agli effetti positivi del partenariato nella fase di gestione degli interventi, essi sono già stati riscontrati con riferimento al periodo di programmazione 1994-99, durante il quale si è avuto un costante coinvolgimento delle parti economiche e sociali. Il ruolo svolto dalle banche nella gestione della fase istruttoria dei progetti di investimento, il contributo offerto alla diffusione delle informazioni ed alla raccolta dei dati da parte delle stesse banche e delle associazioni di categoria, il ruolo di tramite svolto tra pubblica amministrazione e mondo imprenditoriale hanno rappresentato fattori di eccellenza degli interventi. Il recepimento delle osservazioni dei partner ha dato luogo, sovente, all'aggiustamento degli interventi al fine di renderli maggiormente rispondenti alle aspettative dei destinatari/imprenditori.

I principali meccanismi di coinvolgimento delle parti economiche e sociali sono state le riunioni allargate del Comitato di Sorveglianza, che si sono affiancate ai tradizionali canali di confronto formale e/o informale tra le associazioni di categoria ed il MICA. Tali canali sono espressamente previsti dallo stesso meccanismo operativo degli interventi; si consideri ad esempio il Comitato tecnico consultivo della l.488/92, che ha funzionato come luogo di raccolta dei quesiti interpretativi provenienti dal mondo bancario e sede di chiarimento. La positiva esperienza maturata - che ha contribuito in maniera sostanziale alla buona performance dell'attuale PO Sviluppo Imprenditoriale Locale - sarà trasferita nel periodo di programmazione 2000-2006.

Ai fini di garantire un partenariato efficace è tuttavia opportuno uno notevole sforzo da parte di tutti gli attori coinvolti. Risulta indispensabile, infatti, una chiara identificazione degli uffici e del personale con cui instaurare le relazioni, in funzione dei relativi compiti e responsabilità ed uno sforzo organizzativo che non si traduca in un'eccessiva burocratizzazione delle procedure e/o in un aggravio dei normali compiti di amministrazione /gestione.

A tale proposito si potrà prevedere una specifica azione di supporto al partenariato nell'ambito dei compiti dell'assistenza tecnica.