



III^ CONFERENZA PROGRAMMATICA DEI COMUNI DEL MEZZOGIORNO DELL'ANCI

Le politiche di sviluppo del Mezzogiorno: il ruolo dei Comuni
per la nuova programmazione 2007-2013

Cagliari, 19-20 ottobre 2005

INDICE

Premessa.....
di Francesco Monaco – *Responsabile Dipartimento Mezzogiorno e Politiche di sviluppo dell’ANCI*
Project Manager del progetto POSTIT II

Atti della III° Conferenza programmatica dei Comuni del Mezzogiorno dell’ANCI.....

I sessione.....

Saluti.....

Emilio FLORIS
Sindaco di Cagliari

Graziano MILIA
Presidente Provincia di Cagliari

Relazioni.....

Francesco MONACO – “I Comuni per il ciclo di programmazione 2007-2013: profili tecnici per un contributo dell’ANCI alla definizione dei documenti strategici e dei nuovi programmi operativi”.....

Responsabile Dipartimento Mezzogiorno e Politiche di sviluppo dell’ANCI
Project Manager del progetto POSTIT II

Tavola Rotonda.....

Presidente: Linetta SERRI
Presidente ANCI Sardegna

Interventi

Salvatore ORLANDO.....

Autorità di Gestione del POR Sardegna

Marinella MARINO.....

Autorità di Gestione del POR Calabria

Sabina DE LUCA.....

Dipartimento Politiche di sviluppo e coesione del Ministero dell’Economia e delle Finanze

Tiziana ARISTA.....

Settore Programmazione economica e sviluppo della Regione Abruzzo

Dolores DEIDDA.....
Responsabile Sviluppo Locale FORMEZ

Giuseppe SORRENTE.....
Esperto progetto POSTIT II

Conclusioni.....
Vito SANTARSIERO
Sindaco di Potenza - Presidente ANCI Basilicata

II Sessione.....
Introduzione.....
Michele EMILIANO
Sindaco di Bari – Presidente della Commissione Mezzogiorno dell’ANCI

Relazioni.....
Marco CREMASCHI - “Città e sviluppo del territorio nella prossima programmazione”
Docente di Politiche urbane, Facoltà di Architettura - Università degli Studi Roma Tre

Massimo LO CICERO - “Il contributo delle amministrazioni locali agli interventi di sviluppo locale: qualità della progettazione territoriale ed efficienza nei servizi collettivi”
Docente di Economia della Comunicazione, Facoltà di Economia - Università degli Studi di Roma Tor Vergata

Tavola rotonda
Presiede: Adriana POLI BORTONE.....
Sindaco di Lecce - Vice Presidente Vicario ANCI

Interventi
Pasquale MISTRETTA.....
Rettore dell’Università di Cagliari

Gianvalerio SANNA.....
Assessore Enti Locali Finanza e Urbanistica Regione Sardegna

Raffaele MORESE.....
Presidente Confservizi

Raffaele TECCE
Assessore al Commercio del Comune di Napoli

Vito SANTARSIERO
Sindaco di Potenza - Presidente ANCI Basilicata

Conclusioni
Michele EMILIANO
Sindaco di Bari- Presidente della Commissione Mezzogiorno dell'ANCI

Allegati.....

Linee Guida per l'elaborazione del Quadro Strategico Nazionale per la politica di coesione 2007-2013.....
Documento esitato e approvato dall'Intesa Governo, Regioni ed Enti locali in Conferenza Unificata del 3 febbraio 2005

Contributo per la definizione della posizione ANCI sul Documento Strategico sul Mezzogiorno (DSM) per il ciclo di programmazione 2007-2013.....
Documento discusso integrato e approvato dalla Commissione Mezzogiorno ANCI nella seduta del 5 ottobre 2005

Appendice.....
L'assistenza tecnica del progetto POSTIT alla progettazione integrata.....
a cura dell'Unità di coordinamento di POSTIT (documento distribuito in occasione della III Conferenza dei Sindaci sul Mezzogiorno)

Premessa

in corso di pubblicazione

**ATTI DELLA III^ CONFERENZA PROGRAMMATICA
DEI COMUNI DEL MEZZOGIORNO DELL'ANCI**

Cagliari, 19-20 ottobre 2005

I sessione

Saluti

Emilio FLORIS

Sindaco di Cagliari

(...) Do inizio ai lavori della III^a Conferenza programmatica dell'ANCI sul Mezzogiorno, (...) chiedendovi un minuto di raccoglimento in memoria di Francesco Fortugno, una persona da tutti stimata e un professionista (...), che ha perso la vita recentemente.

Io attribuisco a questa Conferenza una notevole importanza per ciò che riguarda il prosieguo dell'azione amministrativa dei nostri Comuni e nel portarvi il saluto e i ringraziamenti per essere venuti qui a Cagliari, (...) sottolineo che non dobbiamo lasciarci sfuggire occasioni come questa per parlare dello sviluppo e del futuro dei nostri Comuni.

La Comunità europea già da tempo riconosce l'importanza per lo sviluppo del territorio dei Comuni e delle Città. A questo proposito, è stato definito il Quadro Strategico Nazionale (QSN) per il nuovo ciclo di programmazione 2007-2013 che, grazie all'interesse dell'ANCI e a quanto l'Associazione è riuscita ad ottenere in occasione della Conferenza Unificata del febbraio scorso, (...) ha visto la partecipazione dei Comuni alla stesura dello stesso.

Una delle grandi funzioni del QSN è quella di riportare in un quadro unitario i Documenti Strategici Regionali per il 2007-2013 (...) ed è a questo proposito che mi preme intervenire: nell'ambito del Documento Strategico Regionale, vorremmo infatti che (...) a determinare il ruolo e lo sviluppo del nostro territorio partecipassero attivamente anche i Comuni da noi rappresentati. (...) A questo proposito, vorrei invitare la Regione a farsi parte attiva perché ai Comuni non venga riservata una funzione semplicemente consultiva, con una partecipazione più o meno indiretta, ma invece essi abbiano nella prossima programmazione comunitaria (2007-2013) un ruolo attivo. E quando dico un ruolo attivo non significa solamente la partecipazione a incontri che hanno spesso un carattere più formale che sostanziale, dico un ruolo attivo riferendomi alle sub deleghe, ovvero al fatto che il documento strategico regionale venga definito con la partecipazione dei Comuni sia alla fase di stesura dello stesso, sia poi nella operatività pratica, cioè la sub delega deve arrivare fino all'esecuzione dell'opera. E ritengo che dicendo questo, mi

faccio portavoce (...) di quello che è il desiderio di tutti i Sindaci e di tutti gli amministratori d'Italia, ma soprattutto di quelli del Mezzogiorno.

Infine, (...), c'è, a mio parere, una questione aperta relativa al ruolo della nostra Regione nel Mezzogiorno, in relazione alla specialità della Sardegna. Per quel che concerne il nostro Statuto e la nostra autonomia, ci sono, infatti, dei temi sicuramente da trattare tra Regione e Stato che devono vedere i cittadini attorno alla Regione per sostenere appunto quelle che sono le necessità della Regione da mettere nell'agenda del Mezzogiorno aperta dal Governo.

A tale proposito, ho letto con un certo disappunto di una (...) richiesta (...) avanzata dal Governatore Soru per la modifica Titolo III della Costituzione: in questa azione, il Governatore ha coinvolto i parlamentari, senza coinvolgere i Comuni, il che avrebbe invece dato molta più forza a tale azione (personalmente avevo sottolineato al Governatore Soru che una partita aperta era quella delle entrate, in riferimento alla quale sarebbe stato opportuno cercare di coinvolgere anche tutti i Comuni, perché è un tema che riguarda tutti).

Concludo, ribadendo l'opportunità di sostenere l'azione della Comunità europea che assegna ai Comuni un ruolo strategico nello sviluppo dei territori. (...)

(...) Sotto questo profilo, la Regione Sardegna si sta attivando per creare nuove forme di sostegno per i territori più deboli che non hanno una capacità organizzativa e di progettazione, per provvedere a tutti gli adempimenti necessari ad una progettazione integrata (perché l'autore dello sviluppo non sempre ha l'organizzazione adeguata a determinare lo sviluppo stesso). A questo proposito, ritengo però che la Regione debba tenere conto anche delle grandi aree urbane che hanno la capacità di progettazione e di partecipare allo sviluppo con un proprio ruolo, e che, a mio parere, dovrebbero quindi avere una interlocuzione forse più diretta con la Regione, per cui probabilmente dovrebbe istituirsi anche un tavolo *ad hoc*. (...)

Graziano MILIA

Presidente Provincia Cagliari

(...). Devo dire che mi sembra di essere tornato un pò a casa: prima di fare il Presidente della Provincia mi è capitato di fare il Sindaco per 8 anni, quindi (...) mi riaffaccio ad una discussione con quelli che ormai sono obbligato a chiamare ex colleghi. (...).

Io volevo (...) svolgere e compiere due brevi considerazioni (...). Questa prima parte dell'Assemblea nazionale dell'ANCI inizia con una riflessione e un ragionamento sul Mezzogiorno del nostro Paese, (...) che oggi più che mai deve essere all'ordine del giorno; soprattutto deve esserlo nella nostra attività, nel nostro agire, nel nostro operare.

È vero, noi non rappresentiamo da soli le classi dirigenti, per classi dirigenti dobbiamo infatti intendere tutti coloro i quali hanno responsabilità nei vari settori del vivere civile, quindi non solo nel Governo dei Comuni, delle Province, delle Regioni, ma anche nel mondo dell'impresa, nel mondo della cultura, dell'Università. Però noi abbiamo qualche responsabilità in più, sappiamo di vivere in una condizione nella quale il Mezzogiorno d'Italia è ancora in grave difficoltà, è in difficoltà tutto il Paese, ma il Mezzogiorno è ancora più in difficoltà.

La mia preoccupazione è che, in un mondo che cammina sempre più velocemente, (...) alcuni tratti di marginalità del Mezzogiorno possano, se non lavoriamo con tenacia e con decisione, aggravarsi. Per dirla con un recente scritto di Palma, proprio nelle Città si ha quasi l'impressione che alle esclusioni, alle marginalità ci si rassegni, cioè non si abbia la forza di intravedere un futuro diverso, di costruire un futuro diverso. In questo contesto, i Comuni, le Province, le Regioni hanno un ruolo che non può essere considerato come residuale e secondario. Questo lo dico perché vedo emergere, con sempre maggiore convinzione, una tendenza alla centralizzazione, al dirigismo: io credo che questo sia un errore.

Io sono convinto (e non credo di essere il solo) che lo sviluppo economico non sia soltanto una grandezza economica, ma sia il frutto di una mobilitazione collettiva. Noi di questo dobbiamo essere protagonisti, non possiamo sottrarci a questi compiti.

Ho visto citare nel materiale che avete preparato e nei titoli degli interventi parole come "partecipazione", "identità", "nuove convivenze": questi sono tutti elementi che dobbiamo far diventare delle risorse per costruire una via di sviluppo diversa. Mi rivolgo ai

colleghi che non vengono dai Comuni della Sardegna: voi siete ospiti di una terra che ha forte il senso dell'identità; che ha la necessità però di uscire dalla visione quasi mitica dell'identità, ed è un problema che condividiamo con altre parti del Mezzogiorno. Ciò che dobbiamo comprendere è che l'identità è soprattutto quello che vogliamo diventare e quello che vogliamo essere.

Allora la partecipazione dei Comuni, delle Province, di tutte le forze ai processi di sviluppo e all'elaborazione dei processi di sviluppo è un qualcosa di insostituibile, guai a non tenere conto di questo elemento. Perché ci si può chiudere in una stanza in 15, i migliori esperti del mondo, ma se non partecipano altre intelligenze, si rischia di fare un prodotto che poi non può essere utilizzato. (...).

Relazioni

Francesco MONACO

Responsabile Dipartimento Mezzogiorno e Politiche di sviluppo ANCI - Project Manager del progetto POSTIT II

“I Comuni per il ciclo di programmazione 2007-2013: profili tecnici per un contributo dell’ANCI alla definizione dei documenti strategici e dei nuovi programmi operativi”

Lo scopo di questa relazione è di illustrare i documenti che troverete in cartellina: il testo dell’Intesa di Conferenza Unificata del 5 febbraio 2005 sulla definizione dei nuovi programmi comunitari per il ciclo 2007-2013, e un documento di posizione dei Sindaci sul nuovo Piano per il Mezzogiorno, inteso quale parte integrante del Quadro Strategico Nazionale per il ciclo di programmazione 2007-2013.

Obiettivo della giornata è di sentire le opinioni e qualche prima valutazione sul nostro lavoro da parte delle autorità di gestione dei POR, dagli esperti, dagli altri soggetti invitati al nostro dibattito.

Che cos’è questo documento di posizione? Innanzitutto, è un atto di orientamento da intestare alla Commissione Mezzogiorno che, istituita recentemente a Lucca dal Consiglio Nazionale dell’ANCI, svolge essenzialmente compiti di istruttoria tecnica sui temi di interesse dei Comuni meridionali. Tali atti tecnici, se approvati da uno degli organi politici dell’Associazione, diventano atti ufficiali dell’ANCI, quindi di tutti i Sindaci, atti istituzionali di tutti i Sindaci appunto che aderiscono all’ANCI.

Qual è lo scopo di questo documento, quali sono le sue finalità? Si faceva prima riferimento al processo redazionale in corso in ordine alla definizione dei nuovi documenti strategici per la programmazione 2007-2013; c’è in elaborazione il Quadro Strategico Nazionale (QSN); c’è un Documento Strategico sul Mezzogiorno (DSM); ci sono anche i documenti strategici preliminari in elaborazione a livello regionale (DSPR). Noi con questo documento vogliamo offrire un contributo di idee per la redazione di questi documenti. In particolare, intendiamo contribuire alla stesura del DSM, approfondendo due temi particolarmente a cuore agli EELL: il decentramento amministrativo e le forme di

governance multilivello. Inoltre c'è grande attenzione per come sarà trattata nella programmazione 2007-2013 la questione urbana.

Così come il DSM, definito con il concorso degli EELL secondo quanto stabilito dalla Conferenza Unificata, contribuirà ad orientare i documenti strategici regionali, noi con il nostro documento di posizione -una volta che diventerà posizione ufficiale dell'ANCI- intendiamo orientare, supportare, aiutare, contribuire a definire le posizioni che le diverse ANCI regionali andranno elaborando sui documenti strategici regionali.

Qui occorre subito dire che se nel documento strategico sul Mezzogiorno si potranno individuare opzioni strategiche generali o indicare obiettivi di massima, è ovvio che la partita delle scelte concrete si dovrà giocare a livello regionale. Ed è dunque a quel livello che l'Associazione dei Comuni, attraverso le sue terminazioni regionali, dovrà far sentire la sua voce.

Stabilito questo e prima di entrare nel merito del testo, desidero dire che l'ANCI non arriva a questo documento in modo estemporaneo. I Sindaci del Mezzogiorno, infatti, anche attraverso l'azione tecnica del Dipartimento che ho l'onore di dirigere, è da tempo che elaborano contributi e testi in materia di politica regionale per lo sviluppo e la coesione. Solo per ricordare alcune importanti tappe, si possono citare: a) le proposte per la riprogrammazione di medio termine del QCS; b) il sostegno alla posizione italiana nel negoziato sulle prospettive finanziarie 2007-2013; c) il contributo tecnico alla redazione del parere del Comitato delle Regioni sul nuovo regolamento FESR, il cui relatore, Rosario Condorelli che saluto, è qui in sala. Inoltre, è importante ricordare la cornice istituzionale entro la quale si muove la nostra azione. Si tratta di 4 pilastri fondamentali: 1) l'Intesa di Conferenza Unificata già citata; 2) alcuni articoli della proposta di nuovo regolamento generale che prevedono il ricorso ad una "stretta concertazione" per la definizione dei programmi operativi, quale condizione di efficacia degli stessi; 3) il Testo Unico degli Enti locali che prevede forme di coinvolgimento degli Enti locali nella programmazione regionale; e infine 4) le norme regolamentari che prevedono la possibilità di conferire deleghe operative a Città ed altri EELL per la gestione in autonomia di parti consistenti di programmi di sviluppo.

Ma in quale contesto ci muoviamo e qual è la posta in gioco?

Con la terza relazione della Commissione europea sulle Politiche di coesione, che ha preparato il terreno per le proposte dei nuovi regolamenti sui fondi strutturali, abbiamo

registrato una svolta strategica nella politica regionale comunitaria. Un ruolo meno operativo alla Commissione; più “spazio” agli Stati nella definizione di un quadro strategico di priorità e obiettivi; maggiore libertà di definire politiche e interventi e di controllarne l’attuazione da parte delle Regioni; più autonomia gestionale agli EELL titolari di progetti. In Italia, in coerenza con il testo del Titolo V della Costituzione, a questa svolta si è data, con l’Intesa ricordata, un’interpretazione “policentrica”, ispirata al principio di equiordinazione fra poteri pubblici, respingendo un impianto gerarchizzato dei rapporti fra i diversi soggetti istituzionali coinvolti nelle politiche regionali. Ecco allora l’osservanza, fin dalle prime fasi della programmazione, delle regole comunitarie di “stretta concertazione” e partenariato.

Se questo è il contesto favorevole in cui ci muoviamo, occorre anche registrare qualche elemento di preoccupazione. Il negoziato sulle prospettive finanziarie della politica di coesione, dopo il fallimento del Consiglio Europeo di giugno scorso, è ad un punto morto. La Gran Bretagna, che capeggia un gruppo di sei Stati (i cosiddetti “rigoristi”), chiede un forte ridimensionamento di queste politiche (budget comunitario all’1% del PIL) e rilancia l’idea di una sostanziale rinazionalizzazione delle stesse (ogni Stato provveda alle proprie aree svantaggiate). La proposta della presidenza lussemburghese, su cui è fallito il negoziato, è considerata dall’Italia un punto di partenza irrinunciabile da cui non si può recedere. Comunque finisca la storia, per il 2007-2013 avremo meno risorse rispetto a questo ciclo di programmazione e più necessità di concentrarle su pochi e selezionati obiettivi di sviluppo. Inoltre, la Sardegna uscirà dell’Ob.1 e la Basilicata entrerà *in phasing out* per effetto statistico: in questi due casi il ridimensionamento del budget si preannuncia ancor più drastico.

Passo ora all’illustrazione del documento posizione sul Piano per il Mezzogiorno. Intanto vediamo la sua articolazione. Quattro parti: le lezioni apprese da questo ciclo di programmazione; gli ostacoli ancora da superare; la definizione di alcune priorità; infine, l’indicazione di alcune condizioni per l’attuazione efficace dei programmi.

Le lezioni apprese, vado molto rapidamente. Un punto di forza di questo ciclo di programmazione è di aver focalizzato l’intervento sulla produzione di servizi collettivi e sul miglioramento delle condizioni di contesto territoriale. Questo dal nostro punto di vista è stato giusto! Riteniamo che l’obiettivo di rendere competitivo il territorio delle Regioni del Mezzogiorno continui ad essere ancora attuale. In una parola, che ci debba essere

ancora spazio per politiche di sviluppo locale ma che queste debbano essere calate in un mix di robusti interventi nazionali su istruzione, innovazione e ricerca per evitare un'eccessiva chiusura dei sistemi locali e una scarsa propensione all'internazionalizzazione, com'è successo per l'esperienza, per altri versi valida, dei PIT. Politiche territoriali, insomma, collocate all'interno della Strategia di Lisbona: questa è la prima lezione.

L'altro punto di forza che si è andato costruendo in questi anni è il consolidamento di un sistema di *governance* multilivello nella programmazione e gestione delle risorse per lo sviluppo. Tale sistema è ancora imperfetto, presenta ancora rilevanti sacche di inefficienza (per esempio, nei rapporti fra Regioni ed EELL), però insomma si sono fissate alcune linee chiare: il centro indirizza e controlla, la regione programma, seleziona e controlla, gli EELL propongono e realizzano. Questo, mi sembra, è una cosa che esce chiara da questo ciclo di programmazione e che ci viene lasciata come lezione positiva.

Questo ciclo di programmazione ha portato anche ad una modernizzazione nella capacità delle amministrazioni. C'è ormai una cultura della valutazione che pervade tutti i livelli istituzionali. Si va verso una completa unificazione dei diversi strumenti di finanziamento, comunitari nazionali e regionali, che valorizza un approccio integrato anche nella progettazione. Questa è un'altra lezione da portare oltre il 2006.

Poi ci sono alcune criticità e alcuni ostacoli da superare. I risultati di questo QCS sono solo parziali, soprattutto dal punto di vista della quantità e della qualità dei servizi collettivi che le amministrazioni avrebbero dovuto produrre per favorire lo sviluppo del territorio. Questa è un'analisi che non facciamo solo noi; è un'analisi condivisa da tutta la comunità del QCS. C'è un testo in circolazione da qualche giorno del capo del Dipartimento Politiche di Sviluppo del MEF, Fabrizio Barca, che focalizza l'attenzione proprio su questo. Noi condividiamo questa analisi. Bisogna naturalmente superare questa criticità, andare al completamento della fase attuativa dei programmi relativi a tutte le principali politiche di contesto: penso al ciclo integrato delle acque, penso ai rifiuti, penso alle politiche ambientali; penso all'istruzione e alle risorse umane. Bisogna ancora lavorare affinché i servizi attesi, quei beni collettivi per cittadini e imprese essenziali allo sviluppo, effettivamente vengano erogati, perché altrimenti noi non vedremo risultati concreti nelle condizioni di vita e benessere dei nostri territori.

Un altro nodo critico, l'ho già accennato, è il rapporto, la cooperazione, fra Regioni ed Enti locali che appare ancora inadeguata. E' evidente che bisogna rafforzare questa

collaborazione. Ogni Regione troverà poi il modo di farlo secondo le proprie leggi, le proprie normative di programmazione e, perché no, secondo le proprie “prassi” di programmazione e di concertazione. Tuttavia, appare evidente che per migliorare le relazioni inter-istituzionali, la cooperazione Regioni - Enti locali, al di là della buona volontà, bisogna completare il quadro ordinamentale previsto dalla riforma del Titolo V della Costituzione istituendo e attivando i Consigli delle Autonomie locali. Nelle more, poiché questi processi sono complessi, si potranno trovare anche soluzioni di accordi, di intese interistituzionali, come si fa anche a livello di Stato, però questo è il nodo: se non si attua la riforma ordinamentale, è evidente che i rapporti soffriranno sempre di carenze e di limiti.

Ma veniamo finalmente alle priorità! Sarò brevissimo: abbiamo due tipi di priorità che indichiamo nel documento di orientamento, sulle regole e sulle *policies*. Sulle regole, l’abbiamo già detto: completare il quadro normativo ordinamentale per definire migliori e più efficaci relazioni interistituzionali, soprattutto fra Regioni e EELL.

Sulle *policies*, i Sindaci del Mezzogiorno danno un’indicazione chiarissima: poiché le risorse sono limitate e vi è la necessità di concentrarle, anche in rapporto ai problemi che pone al Mezzogiorno la globalizzazione dell’economia, bisogna puntare a valorizzare le nostre Città. Il destino del Mezzogiorno si gioca sulle sue Città, perché sulle Città si concentra il grosso dei problemi e dei disagi. Penso a Scampia a Napoli, penso ad altre aree metropolitane, ad altre periferie, ogni grande Città del Sud ha una periferia da risanare. Ma nelle Città si concentrano anche il massimo delle possibilità di investimento, il massimo delle opportunità di innovazione, di servizi. Penso al porto di Cagliari, a me cara città che oggi ci ospita, che con investimenti adeguati può diventare uno dei porti capaci di intercettare il grande flusso di merci che dalla Cina e dall’India attraversano il Mediterraneo. Su un punto tutti i Sindaci del Sud concordano: occorre garantire livelli essenziali di servizi alle persone e alle imprese e, specie nelle aree urbane, fare in modo che tali servizi siano adeguati, oltre che a soddisfare la domanda sociale, a rispondere alle sfide della competitività territoriale che pone la globalizzazione.

Un ruolo essenziale nella politica per lo sviluppo dei servizi riveste il potenziamento dell’armatura infrastrutturale del territorio: i grandi corridoi europei, le interconnessioni fra le dorsali tirrenica e adriatica, i collegamenti ferroviari, gli snodi, i porti, gli interporti, il sistema della logistica integrata. Ma qua si fa riferimento anche a

misure di infrastrutturazione immateriale: la diffusione delle tecnologie nei settori produttivi e della pubblica amministrazione, la società dell'informazione, il capitale sociale, insomma. Con l'attenzione a concentrare, a non disperdere le risorse, a superare logiche localistiche, a individuare linee di tendenza generali promuovendo progetti di cooperazione territoriale, interregionale ma anche transnazionali.

Infine, diciamo, come azione complementare e funzionale alle priorità indicate, occorre continuare a puntare sull'aumento della capacità amministrativa delle strutture pubbliche di servizio, i Comuni in primis, spingendo sempre più verso una maggiore semplificazione delle procedure e verso più alti standard di qualità delle prestazioni erogate.

In ultimo, alcune indicazioni sulle condizioni di attuazione dei nuovi programmi.

Nel documento questo punto è trattato in maniera approfondita. Perché i Sindaci sanno benissimo che il problema non è solo di fare una buona programmazione, condivisa nelle scelte fondamentali, ma anche e soprattutto di attuare gli interventi previsti.

Su questo la proposta è di puntare a strumenti, previsti nell'ordinamento italiano e ora richiamati dalle proposte di regolamento sui fondi strutturali, che consentano maggiore e più responsabile autonomia di gestione a Città, Comuni e altri EELL. Si tratta di fare ricorso ad alcuni istituti già conosciuti dalla programmazione per lo sviluppo: deleghe, sub deleghe, organismi intermedi, sovvenzioni globali. Naturalmente nel presupposto che i titolari di questa autonomia gestionale siano in grado di rispettare tutte le regole connesse all'uso di tali strumenti. Regole sulla distinzione fra le funzioni di gestione e quelle di pagamento o di controllo; regole per garantire una corretta rendicontazione delle spese; regole che consentono un efficace monitoraggio delle realizzazioni.

Concludo dicendo che questo documento, diffuso in ogni Comune, sarà offerto alla pubblica discussione a partire da oggi. Nelle prossime settimane, con il contributo delle strutture regionali dell'ANCI, lo illustreremo a tutti i Sindaci del Mezzogiorno. Recepiremo le sollecitazioni e raccoglieremo tutti gli spunti utili a migliorarlo. Infine, previa approvazione degli organismi politici dell'Associazione, il documento sarà portato all'attenzione delle autorità competenti perché faccia parte integrante del Quadro Strategico Nazionale per il ciclo di programmazione 2007-2013. Vi ringrazio per l'attenzione.

Tavola Rotonda

Presidente

Linetta SERRI

Presidente Anci Sardegna

Sono presenti a questo tavolo, insieme con il Sindaco di Potenza Vito Santarsiero, i tecnici, (Sabina De Luca del Dipartimento di sviluppo del MEF, Giuseppe Sorrente esperto del progetto POSTIT, Dolores Deidda del FORMEZ, Tiziana Arista della Regione Abruzzo, Marinella Marino AdG del POR Calabria, Salvatore Orlando AdG del POR Sardegna), operatori in prima linea nella gestione e nel controllo dei Fondi strutturali, o con attività di supporto tecnico all'attuazione. Dopo la prima fase di questa sessione, intendiamo ora focalizzare il dibattito sul nuovo ciclo di programmazione 2007-2013 dei Fondi UE.

Partiamo però da un esame di questa fase finale dell'attuale ciclo di programmazione 2000-2006, prendendo in esame le negatività: nel vostro lavoro di questi anni quali difficoltà avete riscontrato nell'attuazione dei POR? Penso, in particolare, a quanto i Sindaci hanno dovuto penare per leggere montagne di documentazione, per orientarsi tra le innumerevoli misure; questa eccessiva frammentazione dei fondi, li costringe ad es. a contrattare ogni volta con i responsabili di tutte le misure oggetto del progetto, solo per capire che il progetto ancora non va bene.

Faccio un esempio: i PIT in Sardegna. Col bando 2001 sono stati approvati 13 PIT. Con una delibera di fine agosto 2005 della Giunta regionale, riguardante l'ottimizzazione di alcune misure contenute nei PIT (e anche nei Patti territoriali), sono cambiate le regole in corso d'opera, in particolare per quanto riguarda le strade rurali. I Sindaci avevano già provveduto a fare i progetti secondo le indicazioni dell'Accordo di Programma già firmato, quando la Regione ha stabilito che in tutto il territorio della Regione le strade rurali non dovevano essere asfaltate per assicurare i futuri sviluppi turistici e rurali. In questa situazione, ai Sindaci della pianura del Campidano, area irrigua vicino Cagliari, poco importa dello sviluppo turistico nel loro territorio dove sono più importanti le strade rurali che servono anche per alleggerire il traffico nelle strade statali.

Questa rigidità non è adeguata, anzi può essere dannosa.

(...) Gli amministratori dunque lamentano rigidità eccessiva, eccessiva frammentazione e difficoltà (in particolare, nella prima fase, in seguito si è un po'

recuperato con la attivazione delle misure di sostegno agli EE.LL.) Difficoltà a “progettare insieme” soprattutto per i piccoli Comuni e per le zone e le aree più deboli, perché, a parte i progetti dei Leader (che hanno interessato solo alcune aree) e l’esperienza dei Patti territoriali, non c’era esperienza di progettazione comune, di guardare insieme il territorio e di fare insieme dei progetti di sviluppo locale.

Sempre riguardo i PIT: i Sindaci, trasformandosi in animatori del territorio, hanno coinvolto gli operatori economici delle varie zone che hanno presentato progetti, per poi scoprire che non potevano essere ammessi al finanziamento dei PIT i progetti dei privati. È stato fatto un lavoro di grande interesse, che poi è diventato un “boomerang” per i Sindaci.

Chiedo perciò ai relatori di mettere in evidenza la loro esperienza e, soprattutto, gli elementi di negatività, affinché nel nuovo ciclo di programmazione, visto il ruolo degli Enti locali e delle loro associazioni di rappresentanza, si tenga conto, mettendolo a frutto, del lavoro svolto in questi anni.

Interventi

Salvatore Orlando

Autorità di Gestione del POR Sardegna

(...) Le considerazioni del Dottor Monaco hanno stimolato varie prospettive su cui vale la pena di riflettere.

Due gli aspetti fondamentali sui quali mi soffermerò:

- la preparazione del Documento Strategico Regionale per il periodo di programmazione 2007 – 2013;
- la progettazione integrata in Sardegna.

Rispetto al primo punto, ritengo non si possa distinguere nettamente l'attuale periodo di programmazione da quello 2007 – 2013. La nuova programmazione dovrà necessariamente tener conto degli investimenti realizzati, quindi delle strategie e delle risorse che sono state messe in campo. La Regione Sardegna, in linea con le altre Regioni italiane, ha investito nei POR poco più di un terzo delle risorse assegnate. Gli indicatori che consentono la valutazione degli interventi, possono dare conto di poco più di un terzo dei risultati raggiunti. Allo stato attuale, pertanto, non è ancora possibile stabilire con esattezza i risultati del periodo di programmazione 2000 - 2006 ed è presumibile che gli investimenti già fatti e quelli in divenire porteranno, nei prossimi anni, grandi benefici.

L'anno scorso, appena si è insediata la nuova Giunta, si è proceduto ad una profonda rivisitazione del POR Sardegna e del Complemento di Programmazione. L'obiettivo era quello di riorientare gli strumenti di programmazione e attuazione verso gli obiettivi, le linee e gli indirizzi strategici di sviluppo che la Regione intende condurre. Tali obiettivi strategici sono perseguiti sia nella loro declinazione quotidiana, attraverso gli interventi previsti nell'attuale periodo di programmazione, sia nella loro prospettiva di lungo periodo, cui attiene il Documento Strategico Regionale in fase di preparazione.

L'uscita della Regione dall'Obiettivo 1 e il passaggio all'Obiettivo "competitività", porta ad una ulteriore riflessione. La Sardegna che abbiamo di fronte è una terra caratterizzata ancora da molte contraddizioni, molte disparità. Una "Sardegna a due velocità" che ha ampi margini di miglioramento, di competitività appunto, ma anche aree nelle quali gli indicatori di progresso, di reddito, di sviluppo sociale sono ben al di sotto della media delle Regioni Obiettivo 1.

La politica della Regione non può che puntare su processi competitivi, mettere subito a regime e potenziare quello che già esiste e contemporaneamente tentare di agganciare i territori deboli a queste aree di competitività. Sinteticamente è possibile affermare che la competitività è al centro dei processi di sviluppo, la coesione è l'elemento di integrazione e di riequilibrio dei territori socialmente ed economicamente più deboli.

Tali obiettivi compaiono nel nuovo Documento di Programmazione Economico Finanziaria, appena approvato in Consiglio, e rappresentano l'elemento fondante del Documento Strategico Regionale, all'interno del quale è contenuto un importante processo di sviluppo dei territori. Un processo che ha permesso di individuare le priorità dei singoli territori, coincidenti con le nuove Province della Sardegna, grazie alla concertazione con gli attori dello sviluppo locale, ovvero il partenariato istituzionale, economico e sociale.

Si tratta di una scommessa metodologica nata con il POR 2000 – 2006 che la Regione intende estendere all'intero processo della programmazione dello sviluppo locale, anche nel prossimo periodo di programmazione.

Prima di entrare nel merito della nuova fase, vediamo insieme quale percorso logico è stato seguito, quali considerazioni sono state fatte, cominciando dalle analisi socio economiche del territorio regionale che sono state condotte (...). Prendiamo in considerazione alcuni dati.

Distribuzione della popolazione: (..) le zone interne sono quelle che hanno minore densità di popolazione, questo significa probabilmente una minore produzione.

Tasso di crescita medio annuo della popolazione: anche in questo caso compare una Regione che perde le sue vertebre dal centro. (...) Ci sono movimenti di popolazioni verso le aree metropolitane più ricche della Sardegna, Alghero, Cagliari, Oristano e Olbia; tutto ciò evidenzia che le politiche condotte fino ad oggi hanno, in qualche modo, influenzato la distribuzione della popolazione, soprattutto non è stato favorito un riequilibrio economico e sociale dei territori, non sono state sostenute più forme di economia.

Indice di vecchiaia: ancora una volta, se le aree forti sono quelle a minore indice di vecchiaia, le aree interne hanno minor futuro.

Popolazione con diploma superiore o laurea : (...) il livello di istruzione è strettamente connesso alle aree di maggiore competitività, Alghero, Olbia e Cagliari.

E ancora, l'occupazione si concentra nelle aree metropolitane, l'indice di occupazione in agricoltura invece coinvolge le aree più interne. Dato interessante è quello

riguardante la distribuzione dei posti letto delle strutture alberghiere, concentrata nelle aree costiere. L'immenso patrimonio forestale, quello delle aree protette, concentrato nelle zone più interne, è invece una risorsa importante che la Regione non ha ancora messo a reddito.

Infine, (...) dai dati relativi ai progetti finanziati in Sardegna, dal 2000 ad oggi, con il POR, i PIT ed i PIA, (...) emerge che le Province più ricche sono quelle che hanno attratto più investimenti.

Ne deriva che l'obiettivo principale del POR, ovvero orientare strategicamente le risorse ai fini del riequilibrio economico e della coesione sociale, ha portato invece ad un risultato inverso rispetto a quello prospettato. L'analisi degli interventi, settore per settore, non fa che confermare questo dato, evidenziando che anche con le politiche di settore sono stati aggravati i divari fra le diverse aree della Regione

L'analisi socio economica, qui solo sommariamente descritta, ha portato a riflettere sulla necessità di reimpostare le politiche del POR e degli strumenti di programmazione, nell'ottica del perseguimento di uno sviluppo sostenibile e integrato, orientato alla competitività, alla coesione economica, sociale, territoriale e all'occupazione.

La nuova fase è cominciata ad ottobre dello scorso anno; si trattava di decidere se proseguire con l'esperienza dei PIT, cominciata con il primo bando nel 2001, o avviare un nuovo processo di cooperazione con il partenariato istituzionale, sociale ed economico; un processo sicuramente più efficace, più moderno, più partecipato. L'esame sull'entità degli investimenti realizzati e sui risultati raggiunti, peraltro poco significativi soprattutto in termini di ricadute occupazionali, ha favorito la scelta di una nuova strada.

Il primo passo è stato quello di analizzare, insieme al partenariato istituzionale, sociale ed economico, i vantaggi comparati di ogni territorio e, successivamente, costruire progetti di valorizzazione su quei vantaggi comparati, sull'insieme delle risorse esistenti. Per poter svolgere questo lavoro si è pensato di introdurre una importante novità: un livello tecnico di progettazione sui territori, i Laboratori Territoriali di Progettazione. Nei laboratori, creati in ognuno dei nuovi ambiti provinciali, lavorano agenti di sviluppo selezionati con procedura di evidenza pubblica, funzionari delle Province, agenti di sviluppo dei Gal, esperti degli Enti strumentali della Regione, funzionari del Centro Regionale di Programmazione, assistenze tecniche del PON ATAS. Si tratta di ambienti di lavoro appositamente strutturati e attrezzati per elaborare proposte di sviluppo del territorio.

I laboratori hanno lavorato da maggio ad oggi per costruire una visione di sviluppo condivisa, per far emergere le potenzialità presenti nei territori di riferimento e trasformale, attraverso l'elaborazione dei rapporti d'area, in progetti integrati. Tali progetti rappresentano un insieme di operazioni che, partendo dalle specificità del territorio, sono capaci di valorizzare le risorse locali e di creare sviluppo in termini economici, sociali, ambientali e culturali. Il lavoro dei laboratori è stato supportato da un importante processo partenariale, che ha avuto il suo momento culminante a settembre-ottobre in una serie di incontri di lavoro – i *forum* territoriali della progettazione integrata - realizzati in ogni Provincia. I *forum* hanno riunito gli attori dello sviluppo locale coinvolti a vario titolo nella strategia di sviluppo della Provincia, quindi Sindaci, rappresentanti del partenariato sociale ed economico, imprenditori locali, per un totale di circa 1.600 persone. Ciò significa che un cittadino ogni mille della Sardegna, per una giornata intera, per otto ore di seguito, ha riflettuto sullo sviluppo del proprio territorio.

Nelle prossime settimane si riuniranno i Tavoli di partenariato provinciali, che discuteranno le priorità di sviluppo individuate dai laboratori nelle prime bozze dei progetti integrati. Al termine del percorso di validazione dei progetti, l'Amministrazione regionale, sulla base delle risorse disponibili per tipologia di operazione, procederà alla pubblicazione dei bandi o alla procedura negoziata in grado di dare attuazione ai pacchetti integrati di interventi.

Si tratta, quindi, di un processo molto articolato che ha avuto un costo fisso enorme in termini di lavoro, ma che garantisce la sua validità non solo nell'attuale periodo di programmazione, ma anche per la nuova programmazione. E' evidente, infatti, che le priorità dei territori non cambieranno perché si metterà sopra l'etichetta 2007-2013.

Il processo della progettazione integrata ha suscitato un grande interesse nelle Province che hanno dato una valutazione molto positiva dell'esperienza. Nel corso dei vari *forum* è stato, infatti, consegnato ai partecipanti un questionario di valutazione della giornata di lavoro e del processo in atto. Nel 70% delle schede consegnate il modello di gestione della progettazione integrata e la giornata di lavoro è stata ritenuta soddisfacente o molto soddisfacente. Opinione che certifica la validità del processo, la qualità dei contenuti e anche l'affidabilità e la rappresentanza di interessi collettivi.

E' un processo molto lungo che marca una linea di confine nuova rispetto al passato ed un nuovo metodo di collaborazione tra Regione e Enti locali. Questo è il percorso che la Regione Sardegna vorrebbe seguire da qui in avanti.

Alcune riflessioni, infine, su competitività e coesione.

Accanto alla rimodulazione del POR, si è proceduto anche alla revisione degli Accordi di Programma Quadro – APQ - proprio nell'ottica degli investimenti orientati alla competitività. Importanti gli stanziamenti su vari APQ: Ricerca, Società dell'informazione, Città. Sulla ricerca sono stati stanziati 30 milioni di euro, a dimostrazione del fatto che la Regione intende avviare un processo di concentrazione degli investimenti puntando sul settore delle biotecnologie e, in particolare, della biomedicina. L'APQ Società dell'informazione sta integrando gli investimenti già realizzati con la misura 6.3 del POR, come pure l'APQ Città rappresenta la prosecuzione strategica degli investimenti già realizzati con il POR.

Come è già stato sottolineato la Regione intende perseguire uno sviluppo sostenibile fondato sulla conoscenza e orientato alla competitività. Per questo motivo è stato avviato un importante investimento sul capitale umano, stanziando 50 milioni di euro su un programma integrato di interventi denominato “Master and back”. Il programma, rivolto ai giovani laureati sardi è suddiviso in tre linee di intervento che prevedono il sostegno finanziario a percorsi di alta formazione, tirocini/stage formativi, e favoriscono il rientro in Sardegna dei laureati ed il loro inserimento nel modo del lavoro.

In conclusione è possibile affermare che non esiste una demarcazione netta tra l'attuale periodo di programmazione e la programmazione 2007 – 2013. La nuova stagione in Sardegna è già iniziata ad ottobre dell'anno scorso con la rimodulazione del POR, è proseguita con il nuovo orientamento dato agli APQ, e si sta affermando con il rilancio della programmazione territoriale e della progettazione integrata che attribuisce agli attori dello sviluppo locale un ruolo fondamentale nella scelta delle priorità di sviluppo dei propri territori.

Marinella MARINO

Autorità di Gestione del POR Calabria

(...) Il caso della Calabria è un caso che presenta alcune peculiarità, come forse voi già saprete, nel panorama dell'Obiettivo 1 dell'attuazione dei Fondi Strutturali, perché nell'estate di quest'anno la Regione, a fronte di numerose criticità attuative del Programma Operativo Regionale (POR), ha avviato un processo di ripresa e quindi si trova a gestire una situazione attuale estremamente complessa. Tale situazione impone, prima ancora di definire la futura programmazione, di fare i conti con i ritardi e le difficoltà che devono essere necessariamente affrontati entro la fine della programmazione in corso. Una delle prime cose che è stata pensata a luglio di quest'anno, quando il Comitato di Sorveglianza (CdS) del 19 luglio ha cercato di voltare pagina, è stata proprio quella di decidere che questo processo di ripresa del POR Calabria non poteva non fare i conti con i territori e quelli che sono gli attori del territorio. In fase di presentazione del primo *reporting* sull'attuazione del POR (che il CdS aveva deciso fosse presentato a settembre, quindi circa un mese dopo la data di quella seduta), si è deciso di coinvolgere l'intero Comitato di Sorveglianza in una riunione che non fosse burocratica, ma che iniziasse a svolgersi sui territori. Per la prima volta quindi una rappresentanza del Comitato di Sorveglianza ha incontrato gli attori locali secondo un calendario che potrà essere replicato anche in altre aree della Calabria. Questo processo è iniziato ad ottobre in un luogo che oggi acquista un significato simbolico, perché siamo stati a Locri, la Città che sarebbe qualche giorno dopo diventata tristemente famosa per l'omicidio del vice presidente del Consiglio regionale, On. Fortugno.

I rappresentanti della Commissione europea e di vari Ministeri a Locri hanno conosciuto da vicino una specifica esperienza locale, attraverso l'attività di un'agenzia di sviluppo. È stata una giornata importante perché i problemi, le difficoltà ed anche i successi di questa esperienza locale sono stati "raccontati" dai protagonisti. In quella occasione i rappresentanti comunitari e ministeriali hanno avuto modo di visitare luoghi antichi e rinomati, quali il Parco Archeologico di Locri (sotto la guida competente del Sovrintendente alle Belle Arti di Reggio Calabria); il Teatro Greco che guarda il mare; la città Romana che è emersa dopo recentissimi scavi. Questo per dire che quella esperienza così importante, oggi offuscata a causa della vicenda terribile avvenuta domenica scorsa, ha trasmesso al Comitato di Sorveglianza del POR Calabria la consapevolezza che per

affrontare le criticità attuative del programma sia fondamentale e imprescindibile entrare in contatto con quelli che sono i problemi e le esperienze del territorio.

Sabina DE LUCA

Dipartimento Politiche di sviluppo e coesione MEF

Posso tentare di rispondere alle questioni poste, alla luce dell'esperienza del centro di coordinamento di questa programmazione e, quindi, di un luogo che guarda un po' da lontano il territorio. Riprendo quindi i temi enunciati e parto dalla frammentazione, perché questo è un punto sul quale stiamo avviando una riflessione proprio al tavolo che sta costruendo il documento strategico del Mezzogiorno.

Quali sono i cardini di questa riflessione? Essi devono partire da un assunto di base che attiene alla natura molto ampia e articolata di questi programmi: in molti casi le politiche attive di intervento dipendono in larga misura dal canale del finanziamento dei fondi strutturali sul territorio. Con questo non voglio dire che essi sono l'unico canale di finanziamento, ma sono certamente una fonte decisiva di finanziamento, e sono una parte determinante delle politiche di intervento, anche perché supportati da un pacchetto di regole che, nel governare programmazione e attuazione, costituiscono lo strumento con il quale orientare, in modo esplicito e trasparente, le scelte, assicurando al contempo il rispetto dei principi di sana ed efficiente gestione. È quindi evidente che il rischio di frammentazione in programmi di questa dimensione finanziaria, con ambizioni così vaste, è un rischio implicito. Oggi la critica alla frammentazione della programmazione è divenuta una critica ricorrente; essa ha un suo forte fondamento, ma va anche letta in relazione alla tipologia e alla natura degli interventi, che in molti ambiti sono per loro natura di piccola dimensione. La frammentazione in questi casi è, come dire, un derivato quasi inevitabile. Resta, in ogni caso, centrale l'esigenza della concentrazione, come principio da adottare in modo più convinto ed efficace nella programmazione 2007-2013; è un impegno che abbiamo assunto assieme alle Regioni, al tavolo del documento strategico del Mezzogiorno e un impegno la cui declinazione operativa richiede lo sviluppo di un ragionamento che è appena partito ma che è supportato da un forte convincimento comune.

Rigidità eccessive, questo è l'altro tema; è vero, è una programmazione che è corredata da molte regole. Però attenzione a valutazioni troppo drastiche, perché il valore aggiunto della programmazione comunitaria, come tante volte affermato, risiede non tanto e non solo nelle risorse aggiuntive, ma nelle regole comuni. Queste regole possono essere interpretate più o meno bene, dipende dalla maturità dei sistemi istituzionali e amministrativi; dipende anche dalla nostra capacità di interloquire con la Commissione

europea. Abbiamo di fronte un rischio che in parte è stato evocato anche nella relazione di Francesco Monaco: il cambiamento che sta avvenendo nelle relazioni tra lo Stato membro, in tutte le sue articolazioni e la Commissione europea, in virtù dell'approccio nuovo che già si manifesta ma che è oggetto di una chiara proposta nei regolamenti 2007-2013, è un cambiamento che vede, sì, l'arretramento della Commissione, ma rischia di sollecitare un suo ruolo più attestato sugli aspetti di formale tutela delle regole che di capacità di proposta strategica. E' quindi un cambiamento che solo apparentemente potrebbe lasciare spazio ad una maggiore flessibilità e semplificazione, mentre potrebbe viceversa alimentare una burocrazia delle regole che è esattamente quello che non serve. Abbiamo maturato in questo ciclo di programmazione una credibilità nei confronti dell'interlocutore comunitario per i buoni risultati avuti su molti fronti, che ci dovrebbe consentire di interpretare questa interlocuzione nel modo migliore possibile. Ovviamente questo richiama con forza il tema della capacità dell'amministrazione pubblica, intesa anche come capacità di sviluppare rapporti negoziali su basi non solo paritarie, ma in grado anche, con la forza delle proposte e dei risultati, di orientare in modo efficace questa interlocuzione. Ma il nodo della capacità della amministrazione resta il nodo cruciale della programmazione. Questo mi consente di richiamare il tema dei servizi essenziali, un tema oggi al centro del dibattito, come dimostrato anche dall'attenzione ad esso riservata dai partecipanti a questo convegno. In una strategia basata sul contesto, la componente dei servizi è la componente primaria; il punto, strettamente legato alla capacità dell'amministrazione pubblica, è che quelli che noi stiamo registrando oggi sono risultati estremamente significativi dal punto di vista dell'avanzamento dei processi istituzionali, che consentono di registrare risultati intermedi molto confortanti. Questi risultati intermedi però non sono ancora accompagnati dai risultati finali, cioè da quegli impatti sul contesto che consentono al cittadino e alle imprese di percepire il cambiamento.

Questo tipo di riflessione è sostenuta dall'evidenza dei fatti, dei dati che abbiamo a disposizione. Ha come sua motivazione primaria una nostra non realistica previsione, in fase di predisposizione della programmazione, dei tempi che erano necessari per il cambiamento dell'amministrazione pubblica a tutti i suoi livelli, quindi dello Stato centrale, delle Regioni, degli Enti locali, che resta la condizione essenziale di successo di questa strategia. A questo ha concorso anche l'inadeguatezza del confronto politico e culturale sulle politiche di sviluppo e contestualmente, anche come effetto di questa

inadeguatezza, la mancanza di un consenso diffuso e convinto intorno alle cose che stiamo facendo. Stiamo imparando a lavorare assieme in questo sistema di *governance* multilivello che ha un articolazione verticale e orizzontale molto plurale e estesa. Ci sono ancora molti anelli deboli: tra questi, e in parte anche per effetto di questi, un non adeguato coinvolgimento del livello politico per il quale è però indispensabile una chiara e convinta mobilitazione di tutti gli attori sui risultati finali, che sono poi quelli che contano per la politica.

Tiziana ARISTA

Settore Programmazione economica e Sviluppo della Regione Abruzzo

Da qualche giorno sono tornata a lavorare in Abruzzo, però gli ultimi 5 anni li ho passati tutti in Campania come Autorità di gestione del POR 2000-2006; quindi l'esperienza sulla quale posso ragionare per rispondere alle domande che ci faceva Linetta Serri è riferita essenzialmente a quella campana.

La prima considerazione che intendo fare è che per approcciare correttamente il tema della programmazione 2007-2013 dobbiamo storicizzare le nostre riflessioni; chiunque di noi abbia esperienza di POP non può non considerare l'esperienza dei POR straordinariamente innovativa sia per quanto riguarda la capacità di programmare le risorse che per quanto riguarda la capacità di migliorare il sistema complessivo della *governance*; nulla di paragonabile in ogni caso con la situazione che abbiamo ereditato dalla gestione dei vecchi programmi. In Campania i laboratori di cui parlava Salvatore Orlando (*n.d.r.* AdG del POR Sardegna), in modo meno fascinoso di come lui li ha descritti, sono stati promossi nel 2001 e la individuazione delle operazioni dei PIT è stata conclusa nel 2003. Si è trattato di una straordinaria esperienza di partenariato con passaggi significativi nella fase di valutazione *ex ante* realizzata dal Nucleo campano con un forte coinvolgimento però delle cosiddette stazioni appaltanti (enti locali, sovrintendenze ecc.). Una fase che ha sicuramente promosso una crescita della cultura della programmazione e della capacità di progettazione, della sostenibilità, del *mainstreaming*, del rapporto costi/benefici ecc..., inimmaginabile se si fosse operato attraverso la vecchia procedura dei bandi per la selezione degli interventi.

Una seconda considerazione: in vista della definizione del Quadro Strategico Nazionale 2007-2013 si parla molto di ricentralizzare le politiche di sviluppo; so che anche gli amici e i colleghi dell'ANCI sono giustamente molto guardinghi rispetto a questa eventualità. Noi Regioni ovviamente siamo molto contrarie. Voglio solo farvi riflettere sul fatto che nessun partenariato efficace, del tipo di quello sommariamente descritto, sarebbe realizzabile se si operasse in direzione della ricentralizzazione. D'altra parte basta avere un po' di memoria storica della vita della pubblica amministrazione italiana per riconoscere che nulla di positivo si sortirebbe nemmeno sul terreno della attuazione.

Un piccolo episodio a corredo della tesi suesposta: il partenariato tra Regione in qualità di Autorità di gestione e i diversi attuatori sul territorio, proprio perché si alimenta

di una verifica di risultato sul campo, riesce anche a svecchiare incomprensibili comportamenti annosi della pubblica amministrazione centrale; mi riferisco, per es., ai rapporti tra l'Ufficio che eroga le risorse del Programma Operativo e quello che liquida la ditta appaltatrice: fino a qualche mese fa nel caso delle sovrintendenze ai BBCC era un circuito infernale, un circuito che di fatto durava, quando andava bene, tra i 7 e gli 8 mesi. Con grande pazienza, con grande tenacia l'abbiamo superato nel senso che adesso il passaggio tra la Regione Campania e le sovrintendenze è diretto.

Le difficoltà attuative quindi non attengono ai fondi strutturali; è un tema che riguarda tutta la spesa in conto capitale del nostro Paese. Quindi solo se cambiamo tutto il modo di programmare e fare politiche di sviluppo in Italia, e da questo punto di vista va molto apprezzato lo sforzo che sta facendo il Dipartimento Politiche di Sviluppo del Ministero dell'Economia, faremo bene anche il lavoro sui fondi strutturali. Per i fondi strutturali meglio di quanto già facciamo come strutture impegnate specificamente su questo terreno noi non possiamo assolutamente fare. Quello che bisognerebbe fare è modificare l'approccio alle questioni, il modo di lavorare deve essere unificato, deve essere uguale, noi non possiamo più pensare di avere due mondi, da una parte il mondo dei fondi strutturali e dall'altra il mondo in generale delle spese in conto capitale. Specialmente noi tecnici che stiamo seguendo la programmazione 2007-2013 questa divergenza la sentiamo fortemente, perché ne va del successo delle politiche per la crescita ed il benessere sociale che è l'obiettivo che perseguiamo.

Dolores DEIDDA

Responsabile Sviluppo Locale FORMEZ

Il fatto di lavorare insieme a molte delle persone che sono sedute a questo tavolo mi consente forse di interagire (...).

Sono contenta di questa domanda (*ndr*: Linetta Serri, moderatrice della tavola rotonda, introduce l'intervento di Dolores Deidda, ponendole la seguente domanda: "Uno dei punti che riguardavano tra l'altro i criteri per una parte della premialità era l'avanzamento istituzionale: nell'attuazione di questa fase dei fondi strutturali, c'è stato nelle amministrazioni locali un avanzamento istituzionale?"), perché mi dà la possibilità di parlare dal mio punto di vista, che non è il punto di vista degli interlocutori precedenti che hanno responsabilità dirette, istituzionali e amministrative nella gestione dei programmi. Parlo dal punto di vista di un soggetto, un'agenzia pubblica, o comunque a missione pubblica, che è stata coinvolta nella fase attuativa della nuova programmazione e cercherò di presentarvi in pochissimi minuti quello che noi pensiamo si possa dire in questa fase un po' conclusiva dell'attuale ciclo di programmazione. Può essere, spero, un contributo utile per impostare le nuove strategie che si stanno cominciando a delineare per il periodo 2007-2013.

Sono convinta che il laboratorio Mezzogiorno è stato straordinario in tutti questi anni. Le politiche di sviluppo più innovative in questo Paese sono state condotte nel Mezzogiorno, tant'è che per alcuni aspetti anche le Regioni del Centro-Nord poi hanno poi dovuto apprendere, cosa rara, dal Mezzogiorno. Questo è sicuramente avvenuto in relazione alla progettazione integrata: le Regioni obiettivo 2 hanno introdotto nei loro DOCUP l'approccio integrato, dopo che le Regioni del Sud l'avevano già adottato e sperimentato. Per rispondere alla domanda, sono assolutamente convinta che la parte di disegno istituzionale che governa l'attuale programmazione è sicuramente una parte qualitativa importante, molto innovativa; ed è, quindi, coerente con la innovatività della strategia.

La strategia del Piano di Sviluppo del Mezzogiorno è stata accompagnata con un disegno istituzionale che è quello della *governance* e della cooperazione interistituzionale a tutti i livelli (verticale e orizzontale), altrimenti quella strategia non si sarebbe potuta attuare. Se non ci fosse stata questa indicazione forte alla cooperazione tra le istituzioni

coinvolte nell'attuazione della programmazione, i risultati di cui parlava Sabina De Luca sarebbero stati ancora più deludenti.

Altro punto di innovazione, formidabile a mio avviso, sono state le nuove regole, quelle che magari da altre parti vengono criticate perché ritenute eccessive e troppo onerose. Invece, queste nuove regole sono quelle che hanno smosso l'aspetto più duro, cioè i comportamenti rutinari, il modo di essere tradizionale del dipendente pubblico e della struttura pubblica. Hanno comunque impresso una dinamica nuova alla fase attuativa: tutti quanti, hanno ricevuto la spinta a competere per accedere a risorse aggiuntive perché il meccanismo della premialità ha indotto tutti a fare di più e meglio. Non soltanto per l'accelerazione della spesa, ma a fare di più anche nel senso della qualità e dell'efficacia dell'azione pubblica.

Tutto questo disegno così innovativo (nei contenuti, nella mobilitazione istituzionale, nelle regole del gioco) ed entusiasmante per noi che crediamo nel potenziale del Mezzogiorno, ha avuto però un tallone di Achille formidabile: i meccanismi dell'attuazione! La programmazione e il disegno istituzionale si sono scontrati con tutta una serie di nodi strutturali, se ne parlava anche prima, relativi ai processi attuativi, su cui anche i criteri premiali sono riusciti ad incidere ben poco. Questo è un punto che, secondo me, va ancora focalizzato, perché appunto immaginare che la nostra pubblica amministrazione poteva realizzare in tempi così brevi la trasformazione, necessaria per gestire al meglio questa strategia di programmazione forse non era realistico e non era fattibile.

Però, io aggiungerei un altro elemento: a questa attuazione si è dedicata pochissima energia, pochissima attenzione, perché alla fine i problemi dell'attuazione erano di Marinella Marino (AdG Calabria), di Tiziana Arista (AdG Campania), di Salvatore Orlando (AdG Sardegna), di chiunque aveva in mano il governo dei programmi, ma non c'era nessun disegno, nessuna strategia d'insieme che contenesse la modernizzazione amministrativa. Molti problemi dell'attuazione, infatti, non sono specifici, ma sono problemi e nodi strutturali di organizzazione e funzionamento della pubblica amministrazione. Credo che questo sia uno degli aspetti che dobbiamo tenere molto presente in questa fase se vogliamo che l'apprendimento che pure c'è stato nel ciclo di programmazione 2000-2006 possa essere sviluppato nel prossimo ciclo. Non è scontato

che così sia se effettivamente non ci sarà un investimento diretto, se non ci sarà una chiara indicazione di responsabilità nel perseguimento, nella programmazione, di tale obiettivo.

L'idea su cui forse tutti noi possiamo ragionare dal centro fino al Comune più piccolo è quella di un programma condiviso, una sorta di Agenda per la modernizzazione della pubblica amministrazione. Ci vuole un programma che coinvolga tutti i livelli istituzionali, tutti i livelli amministrativi e che ognuno si prenda la responsabilità che gli compete a qualunque livello gli compete.

Questo mi sembra l'unico tentativo per smuovere l'insieme della pubblica amministrazione, perché di innovazioni ne sono state fatte tante, innovazioni importantissime, ma queste non hanno trainato il sistema, sono rimaste innovazioni puntiformi, occasionali, molto contestualizzate, che non sono riuscite a divenire pervasive, non sono riuscite a diventare la benzina che ha incendiato tutto il sistema.

Ci ritroviamo con una pubblica amministrazione alla fine di questo ciclo di programmazione che, aldilà di alcune punte avanzate, è ancora molto ferma, è ancora molto arretrata, è ancora quella che abbiamo conosciuto nei decenni scorsi. Però se non si promuove e sostiene questo cambiamento non si raccoglieranno migliori frutti nel prossimo futuro. Ad esempio, l'Ufficio PIT che la dottoressa Marino ha appena aperto in Calabria, che indubbiamente rappresenta un'innovazione amministrativa della Regione, non si può pensare che potrà generare il cambiamento generale degli apparati pubblici della Regione Calabria necessari per gestire le nuove strategie. L'Italia possiede una macchina amministrativa che è ancora troppo arretrata complessivamente; con tutte le eccezioni e con tutte le innovazioni che comunque ci sono state, ha un sistema di procedure di tipo tradizionale incompatibile con le cose nuove da fare. (...)

E qui, mi piacerebbe che si sviluppasse il dibattito bandi o non bandi, procedure negoziate o altro. Così come mi piacerebbe affrontare il discorso sulle risorse umane delle pubbliche amministrazioni. L'età media, diceva Tiziana Arista, delle pubbliche amministrazioni complessivamente è di poco meno di 45 anni; vuol dire che nella pubblica amministrazione mancano due o tre delle ultime generazioni, cioè linfa vitale, energie innovative, intelligenze creative. Questo nulla togliere alla mia generazione (...). Però non è possibile pensare che il cambiamento avvenga con questo blocco generazionale. Uno dei risultati del blocco del *turnover* è il fatto che le persone che vanno via ed hanno competenze utili per l'Amministrazione, le portano con sé e non riescono a trasmetterle a

nessuno. Il funzionario che sapeva fare bene i bandi, seppur tradizionali, e che va via, non viene sostituito da un altro che ha quel sapere, quella capacità.

È necessaria quindi una tensione maggiore all'innovazione di sistema nella pubblica amministrazione; nella sua parte che riguarda il fare, l'organizzare, il gestire e sicuramente è necessaria una maggiore responsabilizzazione delle classi dirigenti locali. (...)

I Sindaci sono stati molto coinvolti nell'esperienza dei PIT, molto! Credo che non c'è stata un'altra esperienza dove le amministrazioni locali siano state così coinvolte. In Basilicata non c'è un Comune che non sia stato coinvolto, come anche in Calabria e in Campania. Da questo coinvolgimento sono venute fuori delle cose molto interessanti in termini anche di modelli di *governance*. Pensate che sono stati aperti e sono funzionanti in tutto il Mezzogiorno circa 70 Uffici Comuni dei PIT. Ciò vuol dire che i Sindaci che si sono associati per fare un progetto integrato territoriale hanno poi dato vita ad una entità amministrativa condivisa per la gestione di quel progetto, perché quel progetto, se è nato integrato, deve essere gestito il più possibile in forma integrata.

Questo meccanismo della costruzione dell'amministrazione a livello sovracomunale che l'ANCI ha, peraltro, promosso con il suo progetto POSTIT, ha funzionato, almeno in parte. La sovracomunalità è diventata una dimensione strategica che ha visto crescere la capacità degli Enti locali di mettersi insieme, di decidere ma anche di operare e gestire insieme.

L'altro livello strategico è quello della multiregionalità che forse è stato solo evocato in questo ciclo di programmazione, ma che diventa importantissimo nel prossimo ciclo per accrescere le economie di scala e per generare effetti sistemici in tutta l'area meridionale. Non si capisce perché un progetto integrato del Pollino debba finire sul confine della Calabria o della Basilicata (...), se il Pollino è un parco Nazionale, il territorio pertinente per un progetto integrato è quello multiregionale; ma questo solo per fare un banalissimo esempio.

Sovracomunalità e multiregionalità dal mio punto di vista diventano le dimensioni su cui investire moltissimo per il prossimo futuro.

Giuseppe SORRENTE

Esperto POSTIT

Ritengo che a fronte del quesito posto inizialmente dal presidente Linetta Serri, “fate l’elenco dei punti critici”, siano stati forniti sufficienti elementi. Il punto è che la pubblica amministrazione nel suo complesso, certamente quella degli Enti Locali, non era predisposta nella fase di preparazione del ciclo di programmazione 2000-2006 ad anticipare i relativi processi e, soprattutto, a predisporre le condizioni di contesto, per quanto già allora fossero stati avanzati da voci isolate spunti pionieristici in tale direzione. Ciò è stato all’origine dei ritardi e delle lacune sin qui riscontrate.

Per il nuovo ciclo di programmazione 2007-2013, invece, si parte con una consapevolezza più diffusa della necessità di anticipare, rispetto alla decorrenza del nuovo ciclo, la progettazione, le procedure e i provvedimenti di sistema; per cui, sotto questo profilo, le iniziative intraprese sembrano promettere dei progressi.

Quale passaggio successivo all’analisi dei punti deboli dell’attuale ciclo, vorrei affrontare cinque punti relativi alla prossima programmazione collegandomi ad alcuni dei temi trattati dal collega Francesco Monaco nel corso della sua illustrazione del documento di posizione sul DSM della Commissione per il Mezzogiorno dell’ANCI.

Punto numero uno. Lo sviluppo locale, quali che siano le forme e gli strumenti utilizzati, presuppone un incardinamento dei relativi contenuti in politiche regionali chiaramente definite. L’interesse del sistema delle Autonomie locali per la programmazione comunitaria non si esaurisce ai temi dello sviluppo locale e anche di quello urbano e, nell’ambito di questi, ai PIT ed ai Progetti integrati urbani, ma si estende al relativo coinvolgimento, conformemente alle norme di cui agli articoli 3 e 4 del TUEL, alla definizione delle politiche e dei programmi regionali di maggior interesse per il sistema delle Autonomie locali. In effetti, come è pensabile, ad esempio, concepire e realizzare un piano per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani, comportanti la localizzazione di impianti di un certo tipo, senza coinvolgere preventivamente le comunità e gli Enti locali direttamente interessati, cioè i destinatari delle responsabilità, gli eletti dei cittadini?

Punto numero due. Osservava prima Dolores Deidda, circa “le progressioni fatte”, che “sono iniziative ed esperienze che non hanno trainato il sistema” con ciò riferendosi, soprattutto, al sistema delle Autonomie locali tramite e, aggiungo, ai suoi amministratori:

sindaci, assessori e consiglieri. È faticoso, ma bisogna praticare la partecipazione, in primo luogo il partenariato istituzionale, e la leale collaborazione fra le istituzioni, perché solo con la mobilitazione del sistema pubblico nel suo insieme, dal Ministero all'Amministratore comunale, si possono affrontare e risolvere i problemi più gravi, a Locri come a Scampia. Trattasi di un'estesa partecipazione da svolgersi sulla base di informazioni certe ed esaustive e in tempi ragionevolmente sufficienti, per poi cedere il passo alle sedi istituzionali ove ciascuno si assuma le proprie responsabilità pubblicamente e con i rischi del caso. Questa, se compiutamente realizzata, sarebbe, essa sì, una grande innovazione.

Punto numero tre. È un dato di fatto che le Città rivestono oggi, oltre che nei testi recanti le norme della prossima programmazione comunitaria anche nella contemporanea letteratura dello sviluppo regionale, la posizione di centralità che nel 2000 aveva lo sviluppo locale. Ometto per brevità una rassegna delle motivazioni di detta evoluzione, fatta eccezione per la considerazione che il sistema urbano va letto come rete dei nodi nei quali si distribuisce l'offerta delle funzioni di servizio per i rispettivi hinterland e come sistema di porte per l'accesso del territorio ai flussi della globalizzazione.

Per cui sono impensabili sia uno sviluppo locale, sia uno sviluppo regionale che prescindano dai rapporti intercorrenti fra i sistemi urbani e i relativi ambiti territoriali, dal ruolo di catalizzatore di energie e di opportunità insito nelle città, e dalle situazioni di grande criticità in cui versano talune Città o parti di grandi Città. E' quindi indispensabile nella definizione dei predetti processi il coinvolgimento dei Sindaci delle maggiori Città per rinsaldare il ruolo dell'armatura urbana del Mezzogiorno nel nuovo contesto della globalizzazione.

Punto numero quattro. La crisi strutturale nella quale versa l'intero Paese, messa allo scoperto con crudezza nell'ultimo biennio sotto i colpi della accresciuta concorrenza internazionale, mostra un quadro ben diverso dallo scenario, assunto nel 1999, per il ciclo di programmazione 2000-2006. Tale situazione, che non promette nulla di buono per gli anni futuri, richiede nel prossimo futuro, più di ieri, innanzitutto un più stretto coordinamento fra nuove e più efficaci politiche nazionali a sostegno della competitività del Paese e le politiche di coesione (comunitarie e nazionale) e quindi, in buona sostanza, le politiche per lo sviluppo regionale nel Mezzogiorno.

E' indubbio che per i prossimi anni il sentiero di manovra, stante il gravame del debito pubblico e l'imprescindibile necessità di tenuta del sistema di *welfare*, sarà necessariamente stretto. Ne consegue la necessità di una rigorosa concentrazione degli obiettivi e degli interventi di pertinenza del ciclo di programmazione 2007-2013 verso i quali indirizzare le risorse che si riveleranno disponibili per lo sviluppo del Mezzogiorno, come già rappresentato da Francesco Monaco e ribadito da Linetta Serri.

Concludo con il quinto punto concernente il tema dell'opportunità di delega e/o di attribuzione agli Enti locali, singoli o associati o a loro espressioni, di funzioni di pertinenza delle autorità di gestione, di certificazione, e di *audit* del programma operativo (PO) ed anche, eventualmente, della gestione e della attuazione di parti del PO medesimo, in quanto e se riconosciuti idonei a svolgere quel ruolo di organismo intermedio che, già introdotto con il Regolamento CE n.438/2001 della Commissione, appare rilanciato, per il prossimo ciclo, nell'ambito questa volta del Regolamento CE del Consiglio di coordinamento dei Fondi Strutturali.

Il ricorso a tale strumento che andasse oltre ad alcune città costituirebbe un'altra grande innovazione nella direzione di una maggiore e più vasta corresponsabilizzazione degli Enti locali nella assunzione di quelle rigorose scelte prioritarie che gli scenari incombenti richiedono, in quanto comporterebbe la mobilitazione consapevole di centinaia di amministratori pubblici locali verso obiettivi convergenti.

A tale proposito, il collega Francesco Monaco ha, significativamente, concluso la sua esposizione citando la positiva esperienza, in corso dal 2002, della sperimentazione dell'organismo intermedio in testa ai cinque Comuni capoluogo della Puglia.

Conclusioni

Vito SANTARSIERO

Sindaco di Potenza – Presidente ANCI Basilicata

Ritengo che in questo interessantissimo dibattito la voce di noi amministratori sia essenziale. Apro con una considerazione: è un fatto assolutamente straordinario che l'Assemblea nazionale dell'ANCI abbia aperto i suoi lavori con la Conferenza sul Mezzogiorno. Occasione che domani ci consentirà di poter approvare il documento (*n.d.r.* “Contributo per la definizione della posizione ANCI sul Documento Strategico sul Mezzogiorno (DSM) per il ciclo di programmazione 2007-2013”), di per sè altro fatto straordinario, proposto dall'ANCI e, in particolare, dalla Commissione Mezzogiorno dell'ANCI autorevolmente presieduta da Michele Emiliano. Questo documento si qualifica come contributo per le varie fasi di definizione della nuova programmazione 2007-2013: da quella per il Mezzogiorno fino al Quadro Strategico Nazionale. Questi accadimenti ci hanno consentito di discutere dei problemi del Mezzogiorno..

Organizzata in tal modo dai Comuni, questa giornata ha assunto subito un tono diverso. Il livello del dibattito è stato esattamente come deve essere quando si parla dei problemi del Mezzogiorno e proprio come noi sindaci vogliamo. Discutere delle politiche di sviluppo e del ciclo di programmazione 2007-2013 significa discutere dell'ultima grande opportunità che avremo nel Mezzogiorno di utilizzare fondi cospicui e necessari per i processi di crescita e di sviluppo della nostre comunità.

Abbiamo ben compreso che cambiano gli scenari con i quali ci dovremo confrontare nei prossimi anni. Cambiano gli scenari perché cambiano gli obiettivi. La strategia di Lisbona ha determinato una sorta di rivoluzione, indicando dei settori ben chiari e precisi: la ricerca, la conoscenza, l'innovazione, la tecnologia, l'investimento in infrastrutture immateriali, senza dimenticare, poi, le infrastrutture materiali, non ultime rispetto ad una gerarchia che, solo fino a qualche anno fa, era completamente opposta. Cambiano questi scenari e avremo a disposizione fondi sempre inferiori. Infatti, in base alle proiezioni sviluppate da alcune Regioni, i fondi per il prossimo ciclo di programmazione si ridurranno di almeno il 25%. Pertanto, gli scenari all'orizzonte non sono buoni. Abbiamo sentito, nell'ottima relazione di Francesco Monaco, che ben sei Nazioni europee vogliono abbattere dall'1,26% all'1% la quota nazionale di contribuzione

agli investimenti che la UE deve portare all'interno del territorio. Queste stesse Nazioni propongono addirittura la nazionalizzazione, il che corrisponde a lasciare gli investimenti direttamente sui territori.

C'è però un elemento di novità che, a mio parere, va rimarcato e che ci consente di poter ragionare su orizzonti geografici diversi. Per il Mezzogiorno questo rappresenta un fatto assolutamente innovativo e può essere un elemento di svolta nei prossimi anni: il rafforzamento degli strumenti di cooperazione e vicinato. Questo per noi vuol dire poter finalmente fare politiche sul Mediterraneo. Ogni qualvolta il Sud ha potuto ragionare su una posizione geografica legata al Mediterraneo ha conosciuto momenti di crescita, di sviluppo, di splendore.

Quindi, c'è uno scenario nuovo fatto di elementi positivi e di elementi negativi, ma è uno scenario rispetto al quale noi siamo pronti. Noi Comuni siamo pronti a confrontarci e siamo pronti a farlo nella consapevolezza del nuovo ruolo che oggi abbiamo. Noi che abbiamo fatto un referendum nel nostro Paese, abbiamo cambiato la Costituzione, abbiamo introdotto il principio della sussidiarietà. (...)

Per la verità, abbiamo introdotto anche un altro elemento: quello della perequazione. In base a questo principio, le Regioni del nostro Paese che hanno una capacità fiscale maggiore devono avviare un percorso tramite il quale si pensi in maniera perequata alle Regioni del Paese che hanno una capacità fiscale minore. Non si tratta di intervenire con una logica di assistenza. Il concetto di perequazione è ben diverso. (..)

Di contro, il combinato disposto di una serie di azioni che si cominciano a determinare nel nostro Paese, alcuni limiti che ci vengono posti dalla Finanziaria, le questioni europee e la *devolution*, possono determinare un quadro estremamente penalizzante per il nostro Mezzogiorno.

Ora, rispetto a questo contesto nuovo che si va a delineare, in che modo i Comuni devono essere protagonisti? E come questo protagonismo potrà essere virtuoso? Basta non dimenticare quello che è successo nel Mezzogiorno: nel momento in cui i Comuni hanno cominciato a svolgere un ruolo centrale nei processi di crescita delle proprie comunità e hanno cominciato anche ad avere strumenti idonei a disposizione, si sono visti dei miglioramenti. Pensiamo a quello che ha rappresentato nel nostro Paese la programmazione negoziata, pensiamo alla legge 488 e alle altre politiche di sviluppo. Per la prima volta dal dopoguerra, per effetto (...) del nuovo ruolo dei Comuni e dei nuovi

strumenti messi a disposizione per svolgere quel nuovo ruolo, nel 2000 e nel 2001 il Mezzogiorno è cresciuto più del Nord.

Forti di questa consapevolezza, vogliamo fino in fondo svolgere il nostro ruolo ed essere protagonisti. Che significa essere protagonisti? Significa essere attori principali nei tavoli che decidono le politiche di sviluppo e soprattutto del Mezzogiorno. Quindi, a livello nazionale, i documenti strategici che definiscono le politiche di crescita di questo Paese non possono essere predisposti senza il contributo e la compartecipazione dei Comuni, dell'ANCI, della Commissione Mezzogiorno. Altrettanto deve avvenire a livello regionale, rivendicando un ruolo forte dei Comuni (...) nella definizione dei Documenti Strategici Preliminari Regionali. Se ne è ampiamente parlato. Le Conferenze delle Autonomie locali, soprattutto nelle Regioni del Mezzogiorno, assumono un ruolo strategico, fondamentale per i processi di sviluppo.

Fondamentale è il ruolo delle Autonomie locali, ovviamente, anche nella definizione del Documento di Sviluppo per il Mezzogiorno. Già domani daremo un importante contributo al DSM con il documento che è stato opportunamente predisposto dalla Commissione Mezzogiorno dell'ANCI, con il supporto dei nostri eccellenti tecnici dell'ANCI che ci assistono in questa iniziativa. In questo contesto, dovremmo difendere innanzitutto alcune ripartizioni, ovvero quell'85% di fondi che vengono al Sud. Quando poi quell'85% di fondi viene suddiviso in un 70% per le Regioni ed un 30% per i Ministeri, non dobbiamo perdere di vista che cosa succede nei processi decisionali di questi ultimi: quando stabiliscono di investire in ferrovie, strade, tecnologia e ricerca, devono farlo insieme a noi. Sino ad oggi questo non è stato fatto. E non abbiamo compreso quali sono state le logiche che hanno determinato l'utilizzo di quei fondi. Certamente logiche lontane dalle nostre esigenze.

Quindi, ci vuole un maggiore protagonismo, che va attuato attraverso una presenza da rivendicare con forza in tutti questi organismi e nei tavoli partenariali, al fine di mettere al centro le esigenze delle nostre comunità e quindi del Mezzogiorno. Allo stesso modo dobbiamo fare con le Regioni.

È vero che i PIT e i PISU sono stati momenti straordinari per portare sul territorio e nei Comuni la possibilità di investire direttamente. Però PIT e PISU che cosa hanno scontato? Hanno pagato la mancanza di una programmazione a monte definita unitariamente. Per cui, se è vero che hanno potuto investire direttamente, i Comuni si sono

trovati di fronte alla difficoltà di definire attività, proporre opere che fossero integrate in un contesto regionale, in mancanza di una programmazione unitaria. Una programmazione calata in un contesto regionale avrebbe risolto anche un altro problema: quello delle discussioni, inevitabili all'interno dei PIT. Infatti, se c'è una programmazione a monte, diventa più facile mettere insieme 10-15-20 sindaci e individuare un'area in cui investire. Se si deve decidere insieme è ovvio che la logica prevalente per il Sindaco diventa il proprio territorio, sarebbe evidentemente inaccettabile decidere un investimento in un'area che non comprende il proprio Comune. Se invece c'è un disegno strategico più ampio la cosa diventa più semplice. Quindi, anche quella esperienza dei PIT - che sicuramente è positiva nella logica della concertazione, nel senso di far decidere ai Comuni dove portare i finanziamenti - ha scontato la mancanza di una concertazione a monte sulla programmazione, non consentendo un miglior utilizzo di quegli stessi fondi.

Ma è altrettanto vera una cosa, che è emersa con chiarezza questa sera, e in particolare la dottoressa Arista lo ha sottolineato: c'è bisogno di programmazione unitaria e globale delle risorse a tutti i livelli. Non possiamo immaginare una programmazione separata dei Fondi europei e dei Fondi derivanti dal FAS, dagli Accordi Istituzionali di Programma o dagli APQ, dobbiamo avere un quadro unitario. Soltanto all'interno di un quadro unitario, riusciremo a definire davvero un progetto di sviluppo integrato in cui vengano individuate con precisione delle priorità. Questo è un altro elemento che spesso sfugge negli interventi che si vanno a definire nel Mezzogiorno.

In questo modo, probabilmente, noi riusciremo a dare delle risposte al Mezzogiorno. Un Mezzogiorno (oggi non è emerso ma abbiamo il dovere di dirlo) che vive una condizione di grandissima difficoltà. Non dimentichiamo le ultime statistiche, statistiche gravi per il Paese: 11 milioni di italiani vivono una condizione di povertà, che nel Mezzogiorno diventano uno su quattro. Pertanto, cominciamo portando un contributo di povertà all'Europa, non un contributo di ricchezza, di innovazione, di ricerca, di progresso e di sviluppo. Il Mezzogiorno vive, inoltre, una condizione di grave carenza infrastrutturale. Ecco perché abbiamo bisogno di un programma unico, un programma nel quale dobbiamo inserire tutti i problemi, anche in considerazione delle risorse che non sono infinite. Abbiamo una situazione infrastrutturale deficitaria sotto tutti gli aspetti. Vi do alcuni dati: per quanto riguarda le grandi reti autostradali, posto 100 il dato dell'Italia, abbiamo nel Mezzogiorno un 77,7; per le reti ferroviarie, soprattutto in riferimento alle reti

elettrificate ed a quelle a doppio binario, abbiamo una situazione uguale di arretratezza, infatti, il dato del Mezzogiorno per le reti elettrificate è 70 mentre per quelle a doppio binario 55; in compenso le spese per le infrastrutture del settore ferroviario nel Sud sono passate dal 34% del '96, gradualmente scendendo, fino ad arrivare al 20% del 2004. E così via in tanti altri settori: le reti idriche, gli impianti di depurazione, il gas. Un Mezzogiorno, quindi, che ha principalmente bisogno di creare quella rete infrastrutturale che è indispensabile per poter poi cogliere tutti gli altri obiettivi.

Dobbiamo rivendicarlo il nostro protagonismo. Lo dobbiamo fare anche e soprattutto qui, in occasione dell'Assemblea nazionale dell'ANCI, evidenziando che l'impegno deciso all'inizio degli anni '90 di dare al Mezzogiorno il 45% della spesa totale in conto capitale dell'Italia, che era un impegno governativo, che non c'entra né con il centrodestra né con il centrosinistra, non è stato mantenuto fino in fondo, non si è mai raggiunto quel 45%. Siamo arrivati al 36-37%, tenendo conto che nel Mezzogiorno arrivano anche i finanziamenti dalla Comunità europea.

Quindi dobbiamo con forza partire da qui, da Cagliari per aprire una nuova stagione nel Mezzogiorno, soprattutto perché siamo stati così bravi da aprire questa Assemblea nazionale dell'ANCI con i problemi del Mezzogiorno. Nel 1923 a Salerno, in un memorabile discorso, si disse "il Mezzogiorno si salverà quando deciderà di farlo da sé, quando sarà lui stesso a determinare con le proprie risorse e con i propri uomini le cose da doversi fare e il modo attraverso il quale realizzare questo progetto".

Ora, credo che ci siano le condizioni per fare questo. Dobbiamo soltanto evitare alcuni rischi e che venga meno il ruolo che gli Enti locali si sono ritagliati e che si sta dimostrando essere il ruolo necessario per garantire i processi di sviluppo locale. Dobbiamo evitare il rischio che non ci sia un'adeguata concertazione con tutti gli altri livelli istituzionali per poter sviluppare la nostra azione e dobbiamo evitare che permanga un'inadeguata infrastrutturazione del territorio. Dobbiamo evitare i rischi di alcuni vincoli che ci penalizzano molto. Lo dobbiamo dire a gran forza, quando si bloccano le spese di investimento, si bloccano i fondi che stiamo cercando di avere dall'Europa. Noi non li potremo utilizzare questi fondi, se viene confermato per l'anno prossimo che le spese di investimento che erano targate CE rientrano nei vincoli del patto di stabilità. (...). Queste cose le dobbiamo ribadire con forza, altrimenti non saremo in grado nemmeno di avviare i processi di crescita.

Per non parlare del personale, il personale della nostra pubblica amministrazione che, come sappiamo, è una delle difficoltà che dobbiamo affrontare: ha una età media di 45 anni, ed è stata anche troppo buona la dottoressa Arista. Si è evidenziato il problema della mancanza del *turnover* e quindi della mancanza del trasferimento delle professionalità, magari ce ne fosse! (...) Abbiamo bisogno di investire sulle nuove generazioni, ma se non ci danno la possibilità di fare i concorsi per investire sui giovani, questo non si può fare.

Dico quindi che i Comuni devono partecipare a questo momento di crisi del nostro Paese. (...). Però, se dobbiamo partecipare alla crisi del Paese con i nostri sacrifici, fate decidere a noi dove dobbiamo sacrificarci, altrimenti ci bloccate. Non ci date la possibilità di poter crescere. Quindi dobbiamo agire con l'ANCI, una struttura che ci ha consentito importanti riflessioni, lo ha ricordato Francesco Monaco qualche giorno fa a Potenza, dove abbiamo avuto una giornata dedicata ai Fondi strutturali. Insieme alle altre sue componenti più istituzionali, come la Commissione Mezzogiorno, ritengo che possa essere proprio l'ANCI l'elemento per garantire una nuova stagione per il nostro Sud. Credo che questo sia il miglior auspicio per questa Assemblea nazionale di Cagliari.

II Sessione

Introduzione

Michele EMILIANO

Sindaco di Bari – Presidente della Commissione Mezzogiorno dell’ANCI

(...) È superfluo ribadire l'importanza che noi attribuiamo a questo momento di confronto odierno e in particolare l'importanza che attribuiamo al ruolo che le Città intendono svolgere (...) nel progetto di riscatto del Mezzogiorno, come lo chiamo io forse in maniera un po' retorica, ma rispecchiando quella che è molto spesso la percezione dei Sindaci del Sud.

Sono anche il presidente della Commissione Mezzogiorno dell’ANCI e, come tale, vorrei sottolineare l'importanza che, naturalmente, attribuiamo a questa Conferenza anche come occasione per proporre all'approvazione di quest'ultima il documento di posizione “Contributo per la definizione della posizione ANCI sul Documento Strategico sul Mezzogiorno (DSM) per il ciclo di programmazione 2007-2013” (distribuito oggi), predisposto dal Dipartimento Mezzogiorno dell’ANCI, su mandato e secondo le linee definite dalla Commissione che presiedo e approvato dalla Commissione stessa.

Questa occasione di rivisitazione di questo I draft (il documento è un *work in progress*) e la sua eventuale conferma è un momento di grande rilievo, perché nella sostanza si intende trarre insegnamento dalle dinamiche che si sono sviluppate con riferimento al Quadro Comunitario di Sostegno 2000-2006, anche con riferimento alla “marginalizzazione” del ruolo delle Città nella individuazione delle strategie di investimento dei Fondi strutturali e, di conseguenza, si è voluta immaginare per il successivo periodo di programmazione 2007-2013 una netta inversione di tendenza che restituisca alle Città il ruolo di principali interlocutori delle Regioni nella stesura e nella individuazione delle priorità strategiche sulle quali intervenire.

Relazioni

Marco CREMASCHI ⁽¹⁾

Docente di Politiche urbane presso l'Università degli Studi di Roma Tre

“Città e sviluppo del territorio nella prossima programmazione”

E' convinzione diffusa, anche a livello comunitario, che occorra partire dalle Città per le politiche di sviluppo. Si tratta di un tema ineludibile, che l'Italia ha finora trascurato, e che può cambiare il modo di far programmazione, a condizione che si comprendano bene obiettivi e orientamenti strategici, contesto e strumenti.

Più avanti ricorderò brevemente le contraddittorie fenomenologie territoriali dentro le quali si iscrivono le politiche per le Città in Italia. E infine, cercherò di indicare quali caratteri potrebbe assumere una programmazione “ben temperata”, tra esigenze selettive e negoziali.

Occorre però anticipare due cautele più circoscritte: la prima riguarda il carattere particolare delle Città meridionali; la seconda, l'ambiziosa questione della competitività urbana.

1. La prima cautela è così riassumibile; nel discorso politico europeo si parla di città nella convinzione che siano motori di sviluppo. Questa condizione è difficile sotto molti aspetti, ma qui val la pena ricordarne almeno uno. Nei Paesi del Nord del mondo, negli Stati Uniti e in Europa, si assiste da tempo a un “ritorno delle città” che significa due diversi movimenti: il ritorno di persone dopo 25 anni di spopolamento delle città; e il ritorno di capitali che investono nelle città.

L'aspetto straordinario degli ultimi dieci anni è che questi movimenti riguardano anche - in certa misura- le città che sono state meno favorite dal periodo precedente. Ma occorre porre attenzione alla dimensione dei fenomeni: l'Italia non ha ancora interrotto la

¹ Docente di *Politiche urbane* presso l'Università degli Studi Roma Tre. Ha pubblicato, tra l'altro, *L'Europa delle città, Accessibilità, partnership e policentrismo nelle politiche comunitarie per il territorio*, Alinea, Firenze, 2005; e *Progetti di sviluppo territoriale, azioni integrate in Italia e in Europa*, il Sole 24 ore, Milano, 2003. E' presidente di Planum la rivista internazionale on line di pianificazione e urbanistica (www.planum.net).

fase di spopolamento urbano, e il ritorno dei capitali (la scelta cioè del capitale privato di fare della scena urbana una piazza finanziaria redditizia) è ancora estremamente debole.

Occorre allora riconoscere che i fattori che giustificano questo scenario sono molto esigenti. In astratto, una città può entrare a far parte della strategia di impresa di una multinazionale situata nell'altra parte del mondo. Ma in Italia abbiamo un mercato di investitori privati deboli, che cominciano ora ad affacciarsi ad una certa consapevolezza. Questa dunque la prima osservazione: se si parla di "ritorno alla città", dobbiamo essere consapevoli che occorre considerare non solo la capacità di investimento pubblico, ma come si muove il mercato.

2. La seconda cautela è la seguente: i movimenti che riguardano le città del mondo e quelle del nostro meridione si verificano in una "gerarchia urbana" che in Europa è stabile dal '700, con poche eccezioni. La speranza delle politiche è invece che le città promuovano uno sviluppo accelerato e repentino come è avvenuto a Los Angeles all'inizio del '900, quando è divenuta capitale del cinema mondiale; o nella Silicon Valley sul finire dello stesso secolo, quando l'industria del computer ha dato via alla nuova strabiliante agglomerazione tecnologica dell'area.

La speranza cioè è che la filiera tecnologica (cinema, computer, automazione...) si 'sposi' con i fattori agglomerativi della città (abbondanza di personale, concentrazione di laureati, incentivi all'innovazione...) e generi benefici per tutta la regione circostante. E' una scommessa ambiziosa; dove ha avuto successo ha prodotto grandi risultati, ma si è prodotta raramente. L'aspetto della competitività è fondamentale per le città, ma ha un significato diverso secondo le scale alle quali si applica. Un conto è sostenere che le città sono in competizione nell'ambito -ambizioso ma ristretto- degli investimenti provenienti dall'estero, che sono rari e difficili da 'catturare'. Un altro conto è affermare che le città devono offrire condizioni di efficienza alle imprese perché queste siano competitive: le città sono competitive se sono ben amministrate, efficienti, se fanno il servizio di produrre territori capaci di stare nella sfida della globalizzazione. In questo senso, competitività, coesione e sostenibilità sono meno in contraddizione fra loro di quanto potrebbe sembrare.

Dunque, la futura programmazione –qualora intenda investire sulle città- non potrà eludere il nodo dei capitali privati, peraltro già molto presenti nella riqualificazione e

sviluppo immobiliare; senza cedere a illusioni fuori scala sulla promessa della competitività.

3. Il contesto territoriale dello sviluppo in Italia fornisce appigli contraddittori alle politiche per le città: per certi aspetti l'Italia è divisa in due, come nella tradizionale contrapposizione Nord e Sud; per altri aspetti, la composizione territoriale è a macchia di leopardo e rispecchia logiche post industriali e combinazioni insolite di fattori di sviluppo.

Quattro diverse immagini (elaborate in una ricerca sulla competitività urbana in corso presso il Dipartimento Politiche di Sviluppo del MEF²) compendiano l'ambivalenza della situazione urbana. La prima riguarda il profilo prevalente delle attività di ciascun comune: scopriamo un'Italia che è fatta di sistemi urbani in prevalenza terziari; di grandi sistemi territoriali manifatturieri disposti lungo l'arco prealpino o su due trasversali transappenniniche all'altezza dell'Umbria e del Molise; di aree rurali piccole e frammentate, con profili e geografie molto caratterizzate. Dov'è la sorpresa? Balza all'occhio una struttura regionale articolata e complessa, nella quale il manifatturiero non è scomparso, articola anzi diverse ramificazioni trasversali e penetra nel Mezzogiorno. Inoltre, restano manifatturiere le corone urbane delle grandi metropoli.

La seconda immagine è quella della disoccupazione e della popolazione attiva, e restituisce invece una frattura consolidata che contrasta fortemente con la precedente articolazione territoriale: il Centro Nord risulta in quasi piena occupazione, il Sud presenta tassi di attività e livelli di occupazione più bassi. Di nuovo, qual è l'elemento di interesse? Se si sovrappongono le due carte, scompare l'accoppiata tradizionale tra zone rurali e disoccupazione al Sud, e zone manifatturiere a pieno regime al Nord. Anzi, alcune zone tradizionalmente rurali (il Cuneese, il Trentino) mostrano elevatissimi livelli occupazionali e di reddito; ma pure al Sud si trovano zone rurali che funzionano. Viceversa, forti problemi occupazionali affliggono alcune zone manifatturiere nel Nord e, al contrario, alcune piccole zone manifatturiere d'eccellenza del Sud.

Dunque, immagini diverse: l'Italia produttiva articolata in tanti sistemi, quella del lavoro divisa in due. Inoltre, se guardiamo alle altre due immagini, la geografia urbana e le risorse umane mostrano ancora altre articolazioni.

² Iris, Istituto ricerche interventi sociale, *Politiche economiche e per la competitività di città e di reti urbane nella futura programmazione comunitaria in Regioni Ob2*, Prato-Roma, 2005, a cura di M. Cremaschi, ricerca per il DPS-MEF.

Infatti, gli abitanti continuano ad uscire dalla città, nonostante che i nuovi impieghi vi facciano ritorno, come evidenzia la terza immagine sulla distribuzione degli incrementi demografici. I costi degli alloggi espellono le nuove famiglie, mentre i sistemi produttivi in via di trasformazione (fiere, grande distribuzione...) riconcentrano posti di lavoro nelle cinture urbane. Una geografia contraddittoria che enfatizza i canonici problemi urbani: traffico, pendolarismo, costi immobiliari, pressione fondiaria, gestione dei servizi...

Infine, pur nella dispersione residenziale, i laureati tendono a concentrarsi nelle aree metropolitane, soprattutto nel Nord. Questo avviene in tutti i paesi. In Francia per esempio, gli impieghi "urbani superiori" (le attività più dinamiche, più competitive) si concentrano nelle maggiori città per più dell'80%.

Insomma, se pensiamo alle città come motori di sviluppo dobbiamo pensare a quello che emerge dalla sovrapposizione di questi diversi schemi: un'Italia che rimane produttiva; una geografia territoriale complessa delle attività manifatturiere, che non si identificano più né con un settore privilegiato, né con un'attività di base, né con una regione in particolare; altre attività con profilo geografico, localizzativo e qualità diversificate, come il rurale di qualità e le attività di servizio specializzate e diffuse.

Segnali territoriali ambivalenti? Sì, ma le città sono il punto di *cerniera* di questi diversi sistemi territoriali, organizzano il territorio e funzionano da interfaccia con il resto del mondo: come dicono i sociologi, sono il luogo dove si allacciano le reti lunghe e le reti corte. Allora, al contrario della battuta del film *Ridicule* "le Roi n'est pas un *sujet*" (per una battuta di umorismo), potremmo dire che le città non sono un *oggetto* (della iniziativa politica). Le città non sono il 'luogo' (per quanto romanticamente attraente) dove avvengono le cose 'dure' e importanti dello sviluppo; al contrario, le città sono una scommessa, come testimonia la stagione dei sindaci dal '93 ad oggi, che riformula le indicazioni programmatiche astratte sui processi di sviluppo.

4. Questa riflessione offre alla programmazione 2007-2013 un suggerimento – spero- radicale: non è detto che la nuova programmazione debba per forza dividersi in assi, misure e via dicendo. E forse non sarebbe nemmeno opportuno inserire una misura 'città' tra molte che d'altro si occupano. Se sono i territori i luoghi della fertile confusione con le politiche, mi augurerei che le scelte territoriali orientino l'insieme del programma. Nel prossimo ciclo, il problema non sarà disporre di un'ingegneria programmatoria più

sofisticata o più precisa; o, al contrario, di smantellare tutto per riprendere un modello gerarchico che definisce priorità e criteri dall'alto. Al contrario, sarebbe utile semplificare e, per quanto riguarda le città, bilanciare scelte prese su modelli programmatori diversi: scelte che rispettano alcune delle priorità e dei criteri che possono essere agevolmente definiti ad un tavolo centrale (regione o ministero), perché affrontano problemi certi e dei quali è nota la soluzione; e scelte che hanno invece bisogno di un modello negoziale e politico, forse più rischioso nei tempi ma più incisivo negli esiti di coordinamento, perché lo scopo in questo caso è mobilitare risorse 'altre' rispetto a quelle a disposizione del centro. Quanta selettività e quanto negoziato? I due indirizzi su cui si stanno muovendo in Europa offrono miscele diverse, su combinazioni di risorse per certi aspetti illuminanti.

Paesi come la Francia, paesi come l'Inghilterra promuovono una politica di "accoppiamento giudizioso" tra territori eccellenti e filiere produttive che si candidano a diventare i grandi progetti strategici del sistema paese. Mi sembra possibile obiettare che poco si adatta al Mezzogiorno e, soprattutto, presuppone la presenza di uno stato capace di un grande disegno pubblico con valenza territoriale. Quando in Francia si decide un progetto, come quelli per Marsiglia ed Aix-en-Provence, si spostano istituti di ricerca, laboratori, fabbriche, e centinaia di addetti oltre ad investire cospicui finanziamenti pubblici.

Un secondo modello presente in Europa è quello dei programmi strategici che hanno lo scopo di creare certezze di investimento attraverso accordi di programma tra i diversi livelli istituzionali, le università, gli investitori economici che fanno parte della galassia pubblica... Questa è la strada scelta dall'Olanda, un Paese di piccole città per noi interessante. Qual è l'avvertenza in questo caso? E' naturalmente un esempio caro a chi ha seguito, con iniziale entusiasmo e con fatica progressiva, l'esperienza dei PIT e dei piani strategici, nel Mezzogiorno in particolare. Questo modello concentra l'attenzione sul programma strategico perché non ha bisogno di presupporre una coalizione di attori privati che fanno mercato, che fanno investimenti e che sanno stare all'altezza di questi strumenti pubblici.

Non possiamo dare per scontata né la capacità di intervento pubblica, né la presenza degli investitori privati. Il problema è, al contrario, di graduare la combinazione tra i due; e, inoltre, di individuare le risorse che possono essere attivate in aggiunta agli investimenti pubblici e privati.

Nella cooperazione territoriale, che non a caso diventa uno dei prossimi obiettivi dei fondi strutturali, sono state messe in vista le risorse *associative* che le città possono mettere in campo, di fare rete orizzontale con altre città e scambiare esperienze e capacità. Questo avviene se sono disponibili altre condizioni, come la capacità di *leadership*, di *governance*, di dare risposte brevi in tempi certi. L'ultima risorsa, in apparenza più elusiva, è la "riserva di futuro": una dizione che potrebbe sembrare astratta e retorica, ed è invece uno dei titoli della programmazione regionale tedesca. Significa avere ancora capacità di movimento e, a questo scopo, proteggere le residue aree libere, incentivare l'elasticità delle risorse umane e della cooperazione, investire sull'istruzione, disporre di un paniere di progetti tecnici pronti da implementare... Infatti, la prossima programmazione non potrà basarsi solo sulla programmazione di risorse pubbliche, come forse sarebbe inutile illudersi di mobilitare tante risorse private... Deve al contrario mettere a fuoco risorse diverse: associative, di *leadership*, flessibilità, di *riserva*... E deve saperle combinare con abilità su diverse scale territoriali. In definitiva, dobbiamo chiederci quanta rigidità programmatica, quanta libertà negoziale vogliamo concedere nei documenti regionali e nei documenti nazionali.

5. Quest'interrogativo può trovar risposte convincenti se articolato sulla scala delle diverse risorse attivate; e per ciascuna combinazione –qui ne indicherò quattro- mi sembra possibile individuare una specifica modalità di territorializzazione.

La prima combinazione potrebbe manifestarsi in pochi e selettivi progetti di territorio che assicurino scelte note e consensuali, ragionevolmente centralizzate. Un investimento di risorse pubbliche all'interno di un sistema di programmazione tradizionale -il cui prezzo è una perdita di sovranità politica, perché significa aderire ad un programma selettivo e costringersi a delle rinunce- potrebbe essere un obiettivo limitatamente ad alcuni importanti settori: acqua, inquinamento, energia, rischio e messa in sicurezza ambientale, coste, da un lato; accessibilità, logistica, rapporto tra territori e grandi infrastrutture, dall'altro. Sono elementi territoriali strategici sui quali si possono concentrare le scarse risorse pubbliche e soprattutto attivare il sistema delle imprese locali, come partner e finanziatori.

Il secondo elemento riguarda più propriamente le città e la riqualificazione urbana, un'impresa di lungo periodo e di elevati costi. La posta in gioco non sono tanto, in questo

caso, le risorse pubbliche, comunque insufficienti. Il problema è attivare un mercato, che adesso non c'è, e dargli obiettivi virtuosi. I programmi integrati sperimentati finora hanno assunto confusamente queste caratteristiche, ma sono stati limitati nello spazio e nel tempo. Diverso è il caso se, come pure raccomanda la Commissione, poniamo mano a programmi strategici di lungo periodo, che sappiano invogliare gli investitori privati.

La terza combinazione riguarda le aree urbane di emergenza, i quartieri degradati, poveri, spesso lasciati alla criminalità organizzata. Le realizzazioni in Italia sono insufficienti ed episodiche. Lo stesso URBAN è stato un modello sperimentale, mentre la Francia avviò programmi per più di 500 quartieri. Su questi programmi, oltre alle risorse pubbliche e a quelle private, serve un'altra risorsa: la capacità di fare *network*, perché questi programmi si reggono sulla capacità di innovazione dell'intervento, sulla presenza di operatori qualificati. La dimensione del *network* è qui cruciale.

Infine, l'ultimo elemento, la competitività dei territori richiede –non coltiviamo illusioni su questo- un regime di selezione dell'eccellenza. Territori, università, il sistema degli attori pubblici e privati devono essere messi in forte competizione fra loro per produrre la massima capacità di intervento. Gli “enzimi” presenti nel territorio meridionale - poli tecnologici, centri di innovazione- non devono essere protetti, devono concorrere per eccellere. Solo a questa condizioni gli accoppiamenti giudiziosi tra territori e filiere tecnologiche saranno fertili per lo sviluppo delle Regioni del Mezzogiorno.

In conclusione, quattro modelli di progetti territoriali per mobilitare mix diversi di risorse: pochi progetti di territorio alla base, su un modello più ‘direttivo’ e concentrato su risorse e problemi territoriali e ambientali, dove incontrare le grandi *utilities* pubbliche locali; grandi progetti strategici di riqualificazione urbana, negoziali e di lungo periodo, indirizzati al coordinamento dei soggetti privati; numerosi programmi integrati di quartiere per l'emergenza sociale sul modello di URBAN e dei Sociale Stadt, che premino la capacità di mobilitazione locale e la risorsa di rete; una selezione rigorosa di pochi distretti tecnologici territoriali d'eccellenza capaci di ricadute consistenti sullo sviluppo di settori e regioni.

Massimo LO CICERO

Docente di Economia della Comunicazione presso l'Università degli Studi di Roma Tor Vergata

“Il contributo delle amministrazioni locali agli interventi di sviluppo locale: qualità della progettazione territoriale ed efficienza nei servizi collettivi”³⁾

(...) Rispetto al ragionamento che ha fatto il professore Cremaschi e che mi vede assolutamente d'accordo, proporrei di affrontare gli stessi temi, ma da un punto di vista un pò diverso, ovvero con il linguaggio degli economisti (...) e imperniato sulla categoria di “rottura”.

Tutti i relatori hanno sottolineato che ci troviamo di fronte a una rottura, ovvero la nuova programmazione, in cui dobbiamo inserire un soggetto che prima non c'era, le città. Tutti quanti stiamo, quindi, enfatizzando il fatto che ci troviamo in un punto di cambiamento, in un punto di svolta.

La cosa interessante è che questo stesso linguaggio, o meglio, la stessa parola, “nuova programmazione”, fu il tema portante di un famoso convegno a Catania dove il presidente Ciampi lanciò la nuova programmazione e le 100 idee per il Mezzogiorno, con l'esigenza di ricominciare dal basso invece che dall'alto e di lasciare la parola alle comunità locali, perché erano loro che dovevano disegnare il futuro e il proprio destino.

Questo problema della rottura, dunque, si colloca a poco più di un decennio da un'altra rottura, per cui dovremmo cominciare a capire “che cosa si rompe e che cosa rimane”, facendo un'operazione di chiarezza nel linguaggio. Perché se non si fa chiarezza nel linguaggio, si rischia di fare confusione nell'azione, riproducendo con l'azione cose che si ritenevano superate.

Per capire dove sta questa “rottura” (...) farò un piccolissimo passo indietro, tornando all'atto di origine di tutto ciò in cui ci muoviamo, ovvero la proposta che venne avanzata da Delors, oramai quasi venti anni fa, di riprendere il progetto europeo come progetto di unificazione. Perché bisogna ritornare a Delors? Perché l'Europa ha tanti padri e tante anime. L'Europa nasce essenzialmente come un grande ammortizzatore per la pace mondiale, (...) essa viene indicata come un modo per superare le ragioni del conflitto, dopo la II guerra mondiale. E come nasce l'Europa? Nasce dicendo agli Europei di mettere in comune le risorse per le quali ci si trovava in conflitto, cioè il carbone e l'acciaio. La Comunità europea del carbone e dell'acciaio era un modo per spiegare agli Europei che

³ Il testo qui pubblicato non è stato oggetto di revisione da parte dell'autore dell'intervento

queste due risorse importanti per l'industrializzazione, per la forza e per la capacità di espandersi, andavano gestite in comune (...). Questo esperimento evolve poi lentamente verso il mercato comune europeo, però, chiunque sia onesto nel guardare al passato capisce che a un certo punto questo processo si è un po' "addormentato": vuoi perché, se la II guerra mondiale sembrava avere riportato la pace, aveva però aperto la stagione della guerra fredda, quindi non era tanto pacifico il clima nel quale si svolgeva questa discussione; vuoi perché in definitiva l'Europa stessa, dopo il primo momento di riconoscimento dell'esigenza di trovare un punto di unità, non aveva capito bene come svilupparlo.

Delors ha avuto un grande merito, e da questo punto di vista è sicuramente il papà della nuova Europa, il merito di aver detto in che direzione si poteva fare questa nuova Europa, proponendo che l'Europa diventasse davvero un grande mercato unico; la sua principale direttrice era quella della creazione di una civiltà degli scambi, cioè una dilatazione della comunità del carbone e dell'acciaio, invitando gli Europei a cercare il vantaggio reciproco nelle transazioni. (...) Su questa base riparte la grande esperienza europea. Delors, che è uno degli ultimi leader politici recenti di questo continente, dotato di questa grande capacità di visione, affidò dunque ad un gruppo di economisti l'incarico di dire in che modo realizzare il mercato comune in un documento che individua in tre passi lo svolgimento del processo europeo: 1. fare il mercato comune; 2. creare una moneta unica; 3. creare le condizioni e gestire una politica fiscale, cioè una politica delle spese e delle entrate pubbliche, sovranazionale, ovvero creare un vero e proprio *budget* sovranazionale dell'Unione distinto, diverso e competitivo rispetto ai *budget* dei singoli Stati europei.

Noi abbiamo creato la moneta unica, ma non siamo riusciti a creare questa politica fiscale dell'Unione europea, in definitiva non siamo riusciti a dare all'Unione un'identità diciamo "statuale", per cui essa è rimasta di nuovo in uno strano *impasse*: non è né uno Stato, né una Confederazione di Stati. (...).

Che cosa succede adesso? Questa costruzione per così dire "interrotta" si trova di fronte all'inizio del ventunesimo secolo, di fronte a moltissimi cambiamenti. Ecco il punto in cui nasce tutto il problema delle "rotture" con il quale oggi ci dobbiamo confrontare: all'inizio del ventunesimo secolo ci troviamo di fronte a questa corsa dell'Europa che si interrompe, abbiamo fatto il mercato comune, abbiamo fatto la moneta unica, non

riusciamo a fare lo Stato europeo. (...) Sull'ultimo passo dalla moneta unica alla politica fiscale europea, cominciano infatti le liti che culmineranno nel dibattito, attualmente in corso, sul *budget* europeo(...). E non solo (...): emerge anche una contrapposizione forte, tra due partiti, quello che sostiene il “club monetario” e quello che vuole toglierlo di mezzo.

La priorità dell'Europa, infatti, non è avere la moneta unica, bensì avere un “club commerciale” e l'allargamento a 25 è un “club commerciale” (...). Il problema è che stiamo andando verso l'allargamento a 25 per una ragione che ha una forte valenza politica, perché senza l'allargamento l'Europa sarebbe diventata un grande “teatro dei Balcani”. Tutti questi Paesi reduci dall'esperienza socialista fallimentare, infatti, si sarebbero trovati in una situazione di “trauma” tremendo (...). Nessuno di essi avrebbe trovato un assetto decente, se noi non gli avessimo offerto il “salvagente” dell'allargamento. Ma se non lo avessimo fatto, mezza Europa si sarebbe “balcanizzata”, ovvero sarebbe piombata in una condizione in cui degli avventurieri si sarebbero appropriati di parti dell'industria di Stato e dove l'economia sommersa della criminalità l'avrebbero fatta da padrone, come d'altra parte succede in larga parte della ex Unione Sovietica ancora oggi.

Da questo punto di vista, perciò, l'allargamento è una sorta di “salvagente alla civilizzazione”, se è un salvagente alla civilizzazione ci costringe però a lasciare da parte una cosa importante, ovvero il “club monetario”. Perché tutti questi Paesi dell'allargamento a 25 entrano in Europa, annunciando regimi fiscali di favore, (...) dichiarando che per loro la priorità non è la regolamentazione del mercato o della previdenza sociale; per questi Paesi la priorità è la crescita, essi portano infatti in Europa una drammatica divaricazione nelle condizioni di reddito e nell'offerta di politiche, rispetto alla condizione che avevamo raggiunto in Europa. Nell'Europa a 13, l'Europa dell'euro, c'era molta più stabilità, con solo due Paesi con un grande divario territoriale, ovvero Italia e Germania. Entrambi questi Paesi avevano ereditato tale divario dal passato, per diversi motivi, tuttavia, essi, pur avendo un grande divario territoriale nei redditi pro capite e nella dotazione infrastrutturale, presentavano -come ricordava il professor Cremaschi- una sostanziale unitarietà nella loro struttura economica e sociale. Il divario che caratterizzava Italia e Germania era perciò compatibile con l'equilibrio che si era trovato nell'Europa a 13. Il divario che c'è oggi nei Paesi dell'Est, invece, presenta due ordini di criticità: punto primo, porta maggior divario dentro l'Europa nel suo complesso, (...) è un fatto

comprovato, che i Paesi dove c'è molto differenziale nelle condizioni di reddito pro capite e nel tenore di vita sono Paesi che crescono più lentamente, per cui, in conseguenza dell'allargamento, avremo due economie in Europa. Ciò in un'Europa che in questo momento è il Paese più lento, complicato e confuso sulla scena mondiale. Non sto dicendo che non dovevamo fare l'allargamento, anzi ho detto prima che l'allargamento ci ha risparmiato la "balcanizzazione" dell'Europa, ma facendolo abbiamo scelto il male minore.

Il secondo ordine di criticità derivante dall'allargamento riguarda il problema che tutti quanti avvertiamo drammaticamente: i Paesi dell'allargamento sono anche dei potentissimi concorrenti della Germania dell'Est e del Mezzogiorno d'Italia. (...) Questa situazione è stata già descritta nel Terzo Rapporto sulle Politiche di Coesione, che disciplina il nostro futuro fino al 2013. Quel rapporto dice che nel 2011, la maggior parte delle risorse destinate alle politiche di Coesione andrà ai Paesi dell'allargamento, disegnando un percorso in cui noi non potremo continuare ad essere sussidiati, il tutto riducendo sempre di più le risorse che l'Europa destina alle politiche di Coesione. Questo con una piccola differenza, e cioè che i Paesi dell'allargamento confinano con la Germania dell'Est, per cui, presto o tardi, saranno "trascinati" con sé dalla Germania; l'Italia confina invece con il Mediterraneo, si trova da tutt'altra parte e, a questo punto, essa rimane il problema dell'Europa.

In questo quadro, cosa abbiamo? Innanzitutto, c'è l'idea che non abbiamo messo bene a fuoco a Lisbona, ovvero l'idea di diventare la prima economia del mondo, competitiva in termini di conoscenza, per declinare la quale abbiamo scritto un elenco di ben 48 obiettivi. Il fatto di avere 48 obiettivi, fa pensare però che, praticamente, non sappiamo come fare a realizzare questa idea, (...) che infatti essendo stata configurata come un'aspirazione generica è rimasta sulla carta. Perché Lisbona (...) è una cosa del 2001 e da allora non è successo niente di ciò che era scritto nei "48 obiettivi". Questo non vuol dire che non sia corretto dire che l'Europa deve crescere valorizzando la conoscenza e le competenze, è però evidente che non abbiamo capito come fare a valorizzare le conoscenze e le competenze, (...) e questa è una prima cosa sulla quale dovremmo riflettere.

Qual'è la seconda cosa sulla quale dobbiamo riflettere e interrogarci? Lo ha accennato molto bene il professor Cremaschi prima, ci dobbiamo interrogare sul fatto che una macchina rigida che descrive il futuro non è lo strumento migliore per creare un futuro

migliore. Il QCS 2000-2006 che è grandioso nella sua rigidità (...) descrive un mondo che dall'anno dopo in cui il QCS è stato approvato non esisteva più, perché c'è stato l'allargamento, perché abbiamo scoperto che l'Europa è il Paese più lento del mondo e che la crescita avveniva nelle zone della Cina e dell'India; perché abbiamo scoperto che, in definitiva, non c'erano le condizioni per mantenere lo schema contenuto nel QCS.

(...) Che cosa avremmo dovuto fare? Forse avremmo dovuto cambiare rapidamente questo QCS, l'abbiamo anche rimodulato, ma francamente l'abbiamo rimodulato con le stesse regole con cui l'avevamo concepito, quindi non è stata una vera rimodulazione. Il dato da cogliere è che la rimodulazione è stato un modo di ragionare su una cosa che tutto sommato non funzionava, quindi la prima cosa da fare forse è ripensare all'idea di adottare ancora schemi così rigidi, ovvero di adottare una struttura di governo delle politiche che non si può più cambiare. Questa è una maniera troppo ossessiva di interpretare una politica, che è virtuosa secondo gli economisti, che è la politica di "legarsi le mani" nel senso di annunciare quello che si vuole fare, di annunciare il proprio programma. Annunciare ciò che si intende fare è, infatti, una garanzia di impegno. Tuttavia, occorre evitare di legarsi le mani talmente strette da tirarsi il collo, impiccandosi.

Che cosa è successo nella rigidità del QCS, con tutte le sue misure e i suoi assi? È successo che, fra le tante altre cose, è scomparso il problema delle Città. Il QCS su cosa era costruito? Su due grandi assi: politiche settoriali per creare uno scheletro all'Europa, (...) e grandi direttrici di trasporto, ovvero le grandi *utilities*, i servizi, la riorganizzazione del territorio a larga scala. C'era poi l'enfasi posta sulla valorizzazione del territorio, degli attori locali, la comunità che diventa protagonista del suo destino.

Quindi c'era come dire l'idea di fondo condivisibile, di dare all'Europa una società e una economia che avessero uno scheletro affidabile (...): si voleva, in ultima analisi, un capitale fisso sociale, si volevano strade, treni, logistica, telecomunicazioni, si voleva una rete di università che producesse cultura e conoscenza. Quindi un capitale fisso sociale, un grande capitale investito che (...) fosse proprietà della comunità, che fosse condiviso, che fosse la rete sulla quale si potevano appoggiare le imprese, che con i loro investimenti, grazie a questa leva esterna del capitale fisso sociale, avrebbero potuto produrre più. Contemporaneamente si voleva una grande operazione sul capitale umano (...) inteso come abilità, capacità, competenze degli individui che poi vengo utilizzati attraverso il mercato del lavoro dalle imprese, dal cuore produttivo del Paese.

Questa è l'architettura generale del QCS, ed è un'architettura innovativa, perché dentro c'è un messaggio forte che invece l'Italia aveva sottovalutato per decenni, quello per cui è inutile dare soldi, sussidi agli imprenditori. Da questo punto di vista, è evidente che il messaggio forte, fosse quello di smettere di dare soldi alle imprese (che era invece la tradizione della nostra politica economica) e destinare invece le risorse alla realizzazione di infrastrutture e alla formazione di capitale umano. Perché le imprese sane, a quel punto, con le infrastrutture e il capitale umano, avrebbero fatto da loro strada nel mondo.

Ora, questa forte divaricazione, da un lato, infrastrutture, capitale fisso sociale e capitale umano, dall'altro, il richiamo generico alla cooperazione, all'iniziativa dal basso, al fatto che non si dovesse agire per via gerarchica ma per via diffusa, ha fatto passare in secondo ordine due punti, secondo me, molto importanti e che invece oggi dobbiamo riscoprire. Uno è quello che diceva anche il professor Cremaschi, ovvero la cultura del valore, la cultura della valutazione (...) Non bastano la cooperazione, la *governance*, l'intervento dal basso, non basta il tavolo di concertazione, perché poi ci vuole anche la capacità di scegliere. Che cosa dobbiamo avere il coraggio di dire a noi stessi con molta chiarezza? Che più concerto, più condiviso, più è difficile scegliere. Ciò non vuol dire che vogliamo il "dittatore illuminato", vuol dire che la capacità dei gruppi dirigenti deve essere quella di condurre i tavoli di concertazione anche a fare delle scelte.

L'altro limite implicito in questo quadro che si è determinato, è che nei Patti territoriali, nei PIT, negli strumenti di sviluppo locale in genere non si vedono capitali privati. Non solo: come dice giustamente il professor Cremaschi, i privati non hanno ancora scoperto il valore del capitale fisso sociale, quindi bisognerebbe spiegarlo loro, portandoli verso questa direzione. Ma soprattutto non si vedono capitali privati negli strumenti di sviluppo locale, perché questi strumenti non li hanno chiesti, ovvero in nessuno di questi strumenti di sviluppo locale si trovano termini esortativi nei confronti dei capitali privati. La verità è che non si è mai messa in evidenza in maniera appropriata la prospettiva di "fare affari" con lo sviluppo locale.

Veniamo al punto conclusivo, le Città. In qualche modo la città tende a scomparire dalla nostra discussione degli ultimi sette anni e, al contempo, tende a scomparire la discussione su come si cambiano le città. Per quale motivo succede? La città tende a scomparire, perché l'enfasi sulla ricostruzione dell'iniziativa a partire dal basso ha portato

il Mezzogiorno a privilegiare gli ambiti piccoli delle comunità locali periferiche rispetto alle grandi città.(...).

Al contempo, c'è anche un altro problema: le città non sono strutture gerarchiche, come diceva un attimo fa il professor Cremaschi, la città non è come una fabbrica e il Sindaco non è l'amministratore delegato. In realtà fare il Sindaco è più difficile che fare l'amministratore delegato, proprio perché non c'è una struttura gerarchica; il Sindaco è un soggetto della *governance*. (...) Riprendendo una metafora cara agli studiosi di economia, non possiamo considerare la città un'organizzazione, la città è un organismo, è un sistema complicato dove ogni parte del sistema se ne va per i fatti suoi e il timoniere (il Sindaco) deve tentare di "governare" le parti del sistema più con gli argomenti della retorica, del convincimento che con gli argomenti del comando. Allora, il vero problema della città oggi è fare i conti con questo; a me sembra che forse siamo arrivati a un punto di "rottura" per cui dobbiamo porci il problema delle città.

Un esperto di sviluppo urbano della *World Bank* nel settembre 2005, ha pubblicato un interessante studio sulle città. Egli ha preso in considerazione due dimensioni, da una parte la qualità del governo della città, dall'altro lato l'estensione della rete (cioè la capacità di relazionarsi lontano: questa cosa oggi è più facile, perché la vera rivoluzione è proprio quella di poter fare da lontano quello che prima dovevamo fare per forza da vicino). Considerando la capacità di governare e la lunghezza della rete come gli input, ossia i fattori di produzione (la tendenza è di considerare le città come delle macchine), posto che ci sono molte altre variabili, lo studio (svolto su 413 città del mondo) ha rilevato che più la città si allontana da una scarsa capacità di governo e da un localismo esasperato, muovendosi nella direzione dell'accrescimento della qualità di governo e dell'accrescimento della qualità della rete, più rapidamente cresce. L'autore della ricerca conclude, precisando, che non è sicuro che sia questa la strada da percorrere per lo sviluppo, ma che, in base ai risultati dello studio, a lui sembra che nel mondo *governance* e capacità di relazioni contano per determinare lo sviluppo del benessere.

Questo per dire che, noi non siamo sicuri che ci sia una ricetta, ma siamo sicuri che c'è un modo di combinare gli ingredienti nella maniera in cui ci sembra che le cose possano andare bene. (...). La verità è che forse dovremmo individuare due o tre obiettivi che ci interessa raggiungere (e non 48 come abbiamo fatto a Lisbona), e poi però essere

anche capaci di rimettere continuamente tutto in discussione: questo è difficilissimo, lo so meglio di voi.

Io mi occupo più di amministrazione d'impresa che non di amministrazione di enti pubblici, so come è difficile amministrare dentro le regole, e so che non si può amministrare fuori dalle regole, ma so anche che le regole possono essere un vincolo alla creatività.

Quindi mi rendo conto che dobbiamo anche essere capaci di interpretare le regole “legandoci le mani, ma senza mai legarci la testa”, sapendo mettere le regole in discussione ogni volta, sapendo reagire a quello che succede. (...)

Ho l'impressione che per noi italiani, stare in questo nuovo mondo così volatile, dove in fondo l'Europa è l'ultima ruota del carro e, dove noi siamo l'ultima ruota del carro europeo, stare in questo mondo, dicevo, con “le mani legate e la testa legata” sarebbe veramente molto difficile.

In conclusione, io credo che questa sia la nostra vera scommessa: trovare due o tre direzioni in cui andare ed essere capaci ogni volta di adattarci, imparando dalle reazioni alle nostre azioni, sapendo appunto che non siamo noi i padroni del mondo, ma siamo solo quelli che teniamo il timone. Voi Amministratori, voi Sindaci siete quelli che tenete il timone e facendo questo avete una grande responsabilità.

Tavola rotonda

Presiede

Adriana Poli BORTONE

Sindaco di Lecce - Vice Presidente Vicario ANCI

(...) Intervenire dopo il professor Lo Cicero non è che sia una cosa facilissima, tanto per la natura stessa delle conoscenze del professore che, essendo un economista, evidentemente ha delle conoscenze che vanno ben al di là di quelle che sono le mie personali cognizioni, quanto perché il professore espone con una tale simpatia dei concetti di alto spessore che varrebbe la pena di soffermarsi su ciascuna delle cose che ha detto. Quelle del professor Lo Cicero sono state veramente delle sollecitazioni di particolare interesse e che (...), a livelli più meno differenti, sono comunque all'attenzione di ciascuno di noi che, per esempio, ci imbattiamo nella rigidità di certe normative comunitarie.

Io personalmente rilevo quanto schizofrenico, per così dire, sia l'invito perentorio dell'UE a sburocratizzare, e nel contempo, invece, registro la eccessiva burocratizzazione dell'Unione Europea stessa che nella pratica diventa quasi una gabbia, un impedimento per chi abbia voglia di agire. Tuttavia, devo dire che, forse il Quadro Comunitario di Sostegno in fin dei conti è servito, perché dare all'inizio delle regole e delle indicazioni entro le quali muoversi anche per imparare a fare delle cose, non è stato certamente una palestra da mettere da parte, tutt'altro. Specialmente se riferita per esempio a noi amministratori locali del Mezzogiorno d'Italia, che per nostra natura siamo individualisti e abbiamo, spesso, la pretesa di sapere fare tutto e soprattutto vogliamo fare da soli: la competitività fra i singoli e non fra gli associati.

Oggi, invece, ci imbattiamo nella necessità, ma, finalmente anche nella voglia (perché sta diventando anche una sfida con noi stessi) di fare sistema, di mettersi insieme in un partenariato locale forte. Diventa un elemento, questo, di forte competitività, quindi per noi una sfida nel rapporto con l'Europa, per comprendere il messaggio dell'Europa; una sfida nel rapporto territoriale, per superare i localismi e gli individualismi, e rimodulare quindi anche certi percorsi. Perché quello che io ritengo possa essere positivo rispetto al mio modo di approcciare questi discorsi, è che è vero che siamo partiti da una macchina rigida (quella del Quadro Comunitario di Sostegno), ma è pur vero che stiamo cercando anche noi di partecipare attivamente alla rimodulazione di quel quadro, costruendo insieme delle regole, assumendoci fino in fondo delle responsabilità. Perché noi amministratori

locali nel momento in cui decidiamo di non fare da soli ma di fare con gli altri, ci scegliamo il partner, quindi abbiamo delle responsabilità di diversa natura anche nella scelta del partner e cerchiamo, in queste occasioni, di investire in quelle risorse umane che abbiamo sempre visto andar via dal nostro territorio e che oggi vogliamo provare a riportare sul nostro territorio, anche attraverso i processi di *governance* e di **government** che abbiamo posto in essere con dei partenariati locali forti e che hanno superato non solo il localismo geografico ma anche il separatismo politico se così possiamo definirlo.

E' qui presente Michele Emiliano (*n.d.r.* sindaco di Bari), noi siamo gli interpreti ed i conduttori di un processo di incentivazione e di conoscenza attraverso l'accesso a forme di *governance* che noi non trascuriamo. E la circostanza che siamo due amministratori di parte politica diversa, non costituisce un ostacolo perché non ci tiriamo indietro di fronte a sfide di carattere territoriale che sappiamo che ci possono fare procedere lungo strade certamente di maggior efficacia e di maggiore efficienza per il nostro territorio. Una cosa la voglio dire: non è vero che nei PIT non ci sia proprio niente dei privati. Anche quello dipende da noi. Anche quello dipende dalla capacità degli amministratori di sapere costruire dei progetti. Purtroppo è un dato che non stiamo ancora percependo nella sua alta valenza. Noi abbiamo compreso che pubblico e privato comunque debbono stare insieme e che non si può, non si deve escludere a priori il privato per una sorta di impostazione "ideologica". Forse non abbiamo avuto nel Mezzogiorno una sistema bancario che ci sia stato particolarmente favorevole in questo senso, ma su questo si apre una grande discussione che riporteremo eventualmente in altre sedi.

(...) Concludo ricordando che in occasione del convegno, dal titolo "I Comuni nell'Europa della competitività", sulle comunità sostenibili per la nuova strategia di Lisbona, organizzato il primo dicembre da Ideali (ufficio ANCI di cui è responsabile Maria Baroni, persona particolarmente attiva nel creare occasioni di crescita culturale per noi amministratori locali che possiamo talvolta sentirci lontani dall'Europa): in quella sede cercheremo fra l'altro di analizzare il processo di Lisbona, il ruolo effettivo delle comunità locali (e se c'è stato fino in fondo questo ruolo). Questa non è operazione facile, perché ci dobbiamo relazionare innanzitutto fra di noi, quindi con le Regioni, con il Governo nazionale, e con l'Europa. Sono tutti interscambi relazionali che non sono certamente facilissimi da affrontare e sostenere.

Per questo l'obiettivo è quello di costruire non soltanto una rete di città, ma anche una rete di intelligenze che si possono mettere insieme per costruire città e territori.

Interventi

Pasquale MISTRETTA

Rettore dell'Università degli Studi di Cagliari

Saluto tutti i presenti e ringrazio l'amica Linetta Serri, presidente dell'ANCI Sardegna, che mi ha invitato a questa importante iniziativa. Partecipo molto volentieri, in primo luogo per portare il saluto dell'Università di Cagliari: un'Università del Mezzogiorno, con tutte le difficoltà che caratterizzano la realtà del Mezzogiorno, ma anche un'università che deve confrontarsi con le specifiche esigenze (e, talvolta, le emergenze) associate all'insularità. Partecipo con grande interesse anche per ragioni di "curiosità professionale", perché sono docente di urbanistica all'Università di Cagliari e so quanto sia delicato il ruolo dell'urbanista, spesso sollecitato dagli amministratori locali a dare risposta a problemi complessi.

Leggendo il programma di queste giornate, ho trovato molti argomenti di estremo interesse e di grande attualità, alcuni affidati al confronto tra voi amministratori, per consentire di valorizzare le esperienze dirette maturate all'interno degli Enti locali, altri lasciati all'approfondimento e alla professionalità dei colleghi di altre sedi universitarie.

Il tema della gestione della città sollecita, in particolare, una riflessione sulla "questione urbana", soprattutto nel Sud Italia, dove il territorio presenta minori concentrazioni di popolazione rispetto ad altre parti del nostro Paese. All'interno del sistema territoriale, queste concentrazioni costituiscono altrettante polarità: è qui che si sviluppa la maggior parte delle dinamiche sociali, culturali, economiche e ambientali, mentre le aree con una minore densità demografica soffrono di una forte marginalità rispetto a tali processi.

In Sardegna, il discorso delle polarità si accentua maggiormente, perché vi sono sostanzialmente tre città medio-grandi – Cagliari, Sassari e Quartu S.Elena – e altre che stanno per assumere una dimensione di città importanti, in un tessuto che presenta un notevole divario insediativo tra zone costiere e zone più interne. Riflettere su questi temi, dunque, è utile e necessario.

Questo inizio di secolo ha ereditato dal passato gravi squilibri del sistema socio-economico: squilibri che per alcuni aspetti si è cercato di risolvere, ma che per altri aspetti si sono accentuati. Mi riferisco, in particolare, al fenomeno dell'inurbamento, che ha

portato con sé lo svuotamento di molte aree territoriali. I cambiamenti economici dell'ultimo cinquantennio hanno profondamente modificato il quadro preesistente, privando questi territori del ruolo di riferimento di cui godevano in un sistema agricolo a economia prevalentemente rurale.

In questa prospettiva, diventa importante capire in che misura il rapporto tra la città e l'entroterra può recuperare una sua centralità, in modo che le dinamiche della città non restino circoscritte al contesto urbano, ma si estendano al territorio, e in modo che il territorio sia in grado, a sua volta, di stimolare e attivare nuove interazioni con la città.

Qui in Sardegna, un ruolo fondamentale è svolto dalle Università, punti di riferimento importanti non soltanto rispetto alle città in cui hanno sede, ma per tutto il territorio regionale: l'Ateneo di Cagliari ha circa 37.000 studenti, 1.300 professori, 1.350 unità di personale strutturato, 1.000 tra dottori di ricerca e dottorandi. Vi sono, poi, molte altre persone che trovano impiego nei numerosi servizi forniti dall'Ateneo, con diverse forme di collaborazione. È evidente, quindi, che l'Università costituisce una fonte di occupazione decisamente rilevante, tanto più se ai dati del nostro Ateneo si sommano quelli dell'Università di Sassari e se si leggono questi numeri – complessivamente, 55.000 studenti universitari – in rapporto alla popolazione della nostra regione, di poco superiore al milione e mezzo di abitanti. Sono aspetti che, anche dal vostro punto di vista di amministratori, credo non siano secondari.

L'obiettivo è far sì che l'effetto-università si diffonda in maniera capillare nel territorio. È quello che stiamo cercando di fare, ormai da alcuni anni, con le politiche per "l'università diffusa". Si tratta di un concetto diverso e più articolato rispetto a quello della semplice gemmazione di sedi universitarie. La sperimentazione che abbiamo avviato è volta a creare un sistema di interazioni all'interno del quale le realtà universitarie create nel territorio siano esse stesse polarità strategiche rispetto all'Università di Cagliari.

Per tale ragione, la scelta di creare nuove sedi didattiche e di attivare determinati percorsi formativi presuppone sempre un'analisi delle specificità delle aree considerate e delle potenzialità economiche, sociali e culturali del territorio. Con questa logica, sono state attivate le sedi di Nuoro e Oristano e le sedi del Medio-Campidano e dell'Ogliastra. Stiamo riuscendo a creare un rapporto interattivo tra le culture e le esperienze dell'entroterra delle diverse parti della Sardegna e quelle delle città. Questo è un aspetto che, certamente, non può essere sottovalutato, così come è importante che il nostro Ateneo

partecipi effettivamente ai problemi delle popolazioni più interne, che ancora soffrono del divario tra il proprio sistema socio-economico e quello delle più importanti aree urbane.

Il passo ulteriore che si dovrebbe compiere, e che stiamo cercando di compiere, è quello di promuovere anche la diffusione degli effetti della ricerca scientifica. Senza ricerca, infatti, l'università finirebbe per essere soltanto uno "sportello" di messaggi formativi. La strada è quella di sviluppare la ricerca scientifica in modo diffuso nel territorio in cui operiamo, analogamente a quanto abbiamo fatto nel campo della didattica. Il punto di arrivo è stimolare quella reattività del territorio che, talvolta, non riesce a manifestarsi per la difficoltà di muoversi autonomamente o la scarsa convinzione di potervi riuscire.

Ho voluto proporvi alcuni spunti di riflessione su aspetti che ritengo importanti e che, senz'altro, avrete occasione di approfondire nel prosieguo dei lavori. Leggerò con interesse tutti i documenti che produrrete nel corso di queste giornate, perché, come ho detto, sono coinvolto in queste tematiche in qualità di urbanista e, prima, come responsabile di un'istituzione importante, quale la nostra Università. Le riflessioni che scaturiranno dai vostri interventi saranno quanto mai utili per aiutarci a capire, a valutare e a renderci interpreti dei problemi della gente, tanto dei centri più grandi, quanto dei piccoli paesi. Vi auguro buon lavoro.

Gianvalerio SANNA

Assessore Enti Locali e Urbanistica della Regione Sardegna

Voglio prima di tutto portare a voi tutti i saluti del Presidente della Regione e poi fare due brevi osservazioni che sembreranno molto meno dotte sul piano delle trattazioni di questa mattina, ma credo utili anche per l'elaborazione del documento (*n.d.r.* “Contributo per la definizione della posizione ANCI sul Documento Strategico sul Mezzogiorno (DSM) per il ciclo di programmazione 2007-2013”).

La percezione è che ogni cosa che comporti una ricaduta sui cittadini, debba avere una sua concretezza operativa.

Mi riferisco a due questioni: innanzitutto non si deve disconoscere che le modalità con le quali si affronterà il nuovo ciclo di programmazione dei fondi comunitari che riguarderà il Mezzogiorno, dipenderà essenzialmente dalla percezione che il sistema nazionale sarà in grado di far emergere in sede comunitaria sulla condizione reale del Mezzogiorno.

Il fatto che si parli ancora del Sud significa che c'è implicitamente il riconoscimento che esiste un problema.

Io opero e ragiono con la sensibilità di chi continua a sostenere che in Italia appare irrisolta ampiamente la questione meridionale.

Ma questo non riguarda solo la percezione nazionale, riguarda anche la capacità della Comunità europea, percependo alcuni dati, di dare flessibilità ed agibilità alla sua azione; perché, c'è un problema di agibilità di strategia? Penso di sì.

C'è sicuramente per quanto riguarda il contesto nel quale operiamo: è possibile una strategia comunitaria in un quadro di finanza pubblica completamente disarticolato ed incerto, che si sta andando a consolidare alla luce delle ultime decisioni governative?

L'intervento comunitario letto ed interpretato come intervento sostitutivo e non aggiuntivo rispetto alle politiche locali del territorio è un fatto negativo. E non credo che questo possa portare ad (...) un consolidamento positivo della strategia comunitaria.

(...) Possiamo continuare a parlare di Mezzogiorno enfatizzando questo elemento della competizione, sapendo bene che le nostre realtà sono completamente in conflitto col principio di coesione che non esiste, perché la competizione fra poveri non genera coesione, ma genera disgregazione e diseconomia.

Possiamo considerare, ancora, il sistema delle città che non è legato ad un sistema di reti territoriali: nel nostro caso è del tutto evidente.

Si è snaturata la funzione della città, perché i grandi centri hanno generato criticità territoriali come lo spopolamento, l'addensamento intorno alle grandi aree con problemi di inurbamento e conseguenti diseconomie territoriali ed urbane (...); rispetto a queste necessità l'intervento strategico comunitario, così come ci viene proposto, non dà gli strumenti per articolare meglio l'azione aggiuntiva della Comunità europea nel Mezzogiorno.

(...) Un altro fattore da considerare, se si vuole credere in un obiettivo, in una missione, è la necessità di elevare il livello della coesione istituzionale

Oggi noi vediamo come nella Conferenza Unificata, infondo, c'è una sommatoria di opinioni, non c'è una visione dal basso dei sistemi istituzionali che si confronta con il sistema nazionale in maniera solidale ed in maniera omogenea e coesa. Questo è un punto di grande debolezza che rende poco credibile, poco fattiva la posizione del sistema delle autonomie.

Ritengo, inoltre, che un problema riguardi la questione della pianificazione territoriale. Se ne accennava prima: tutti abbiamo la necessità di adeguare il sistema della pianificazione territoriale; non è più pensabile avere una pianificazione statica, una pianificazione ad un addivenire quotidiano che si adatta alle condizioni che mutano, alle esigenze che avanzano.

Questa idea di costruire delle pianificazioni quasi "a scadenza" per cui bisogna sempre rinnovarle, senza che invece siano interpretate come un divenire parallelo all'interpretazione istituzionale che si ha del territorio, è un elemento che ha frenato la effettività delle politiche.

Credo quindi che il problema delle Città in questo documento (*n.d.r.* "Contributo per la definizione della posizione ANCI sul Documento Strategico sul Mezzogiorno (DSM) per il ciclo di programmazione 2007-2013", citato) andrebbe precisato: si può rafforzare concretamente il sistema delle Città se si rafforzano i sistemi e le reti territoriali intese come capacità di accesso democratico di tutte le comunità in un territorio ai benefici delle reti (siano esse quelle energetiche, o quelle della comunicazione, o ancora dei trasporti e della mobilità), tenendo conto anche delle forti disomogeneità territoriali (anche dal punto di vista culturale).

Se non c'è questo elemento, la Città difficilmente recupererà la sua funzione propria in un contesto territoriale che è esclusivo e particolare(...).

Infine, si è fatto cenno alla concertazione: io non credo che in questi ultimi anni nel Mezzogiorno sia stata molto diffusa una concezione, nobile, per così dire, del tema della concertazione, perché in molti casi è stato interpretato ed incardinato un sistema non ha fatto che allungare i tempi delle decisioni. Se concertazione vuol dire ascoltare e poi avere la consapevolezza che bisogna decidere e che bisogna fare delle scelte, questo sì che è importante.

Quindi dobbiamo recuperare questi spazi e dobbiamo fare in modo che in un contesto territoriale, la città non sia una costrizione per i cittadini, ma sia una libera scelta che viene fatta in ordine ad una dinamica territoriale che riassegna ruoli a tutti.

Probabilmente, nel Mezzogiorno bisognerà negoziare una diversa velocità nell'ambito dell'intervento comunitario, che tenga conto di tutte queste peculiarità. Perché credo che nella cultura popolare mantenga sempre la sua validità il detto in base al quale *“se sapremo prenderci per mano abbiamo tutti una garanzia”* che arriveremo tutti all'obiettivo; diversamente sarà un'altra occasione perduta per questo Mezzogiorno che continua a cercare, una via d'uscita dalla sua condizione di ritardo rispetto al resto del nostro Paese.

Raffaele MORESE

Presidente Confservizi

Quando il professore Lo Cicero ha detto che la gente non ce la fa a decidere cose che gli possono creare rinunce o magari far perdere qualcosa, ho pensato che non ha fatto il sindacalista. Nella mia precedente vita questa esperienza l'ho fatta e mentre parlava mi ha fatto ricordare quando sono andato a chiudere l'Italsider di Bagnoli. Quella fabbrica fu chiusa fra gli applausi. La cosa non deve sorprendere, né dipese dalla dialettica dei sindacalisti. Dipese, semplicemente, dal fatto che gli operai dell'Italsider avevano chiarissimo che quella fabbrica non significava assolutamente nulla per i propri figli. Non era un progetto di futuro e accettarono di andare in cassa integrazione.

E' solo un aneddoto, per dire che la complessità delle cose implica il consenso e il bisogno di consenso ci deve portare a favorire la concertazione e non a dissiparla. Altrimenti non ne usciamo. Anche il più bravo di noi, da solo non ha a disposizione tutti i mezzi adeguati per realizzare consenso. Finanche il capo azienda, se non ha consenso, non realizzerà gli obiettivi del suo budget. Ciò vale anche per l'obiettivo della crescita economica. Per il Mezzogiorno, si tratta di una questione cruciale, come giustamente è stato già detto. Esso è collocato all'interno di una competizione che va ben oltre l'Est, arriva direttamente in Cina. Questo nostro Mezzogiorno, per un imprenditore, è una delle "n" opportunità che ha a disposizione. Che possiamo fare? Io penso che la rigidità del QCS è fuori dubbio, ma la sostanza rimane tutta. Sono in polemica con la Confindustria che chiede la fiscalità di vantaggio. Stiamo parlando della crescita e un imprenditore nuovo che se ne fa della fiscalità di vantaggio se questa poi viene rimangiata da infrastrutture materiali ed umane inadeguate rispetto a quelle che trova da altre parti?

E' decisivo rimboccarsi le maniche e concentrare le risorse sui servizi e sulle infrastrutture, superando il più rapidamente possibile il gap che c'è con il resto d'Italia. Prendiamo, ad es., la questione dell'acqua: se non c'è l'acqua, ma come si fa a fare impresa? (...) Io ho trovato salutare che dopo le elezioni regionali, nella prima riunione che hanno fatti i Presidenti delle Regioni del Sud, hanno posto al primo punto la questione dell'integrazione dei sistemi idrici.

Ho già detto altre volte che è un bel passo in avanti. Ma qui c'è bisogno di una spinta notevole per dare in cinque anni questa sicurezza.

Potrei fare tanti altri esempi. I rifiuti? Perché gli imprenditori devono venire nel Sud se si devono arrangiare per smaltire i rifiuti, dato che c'è carenza di termovalorizzatori? Restino a Brescia, dove hanno un'azienda di servizi che trasforma tutti i rifiuti in energia e in riscaldamento. In realtà paghiamo il prezzo di un'idea sballata di decentramento. Si è decentrato ed abbandonato. Non basta dire che il trasporto pubblico locale è di competenza delle Regioni e quindi si arrangino! Perché arriviamo al paradosso che lo Stato finanzia la spesa corrente, perché il rinnovo del contratto per il trasporto pubblico locale lo paga lo Stato, mentre la Poli Bortone o Emiliano (*n.d.r.* sindaci rispettivamente di Lecce e di Bari) devono trovare i soldi per fare le corsie preferenziali, i parcheggi e tutto ciò che rende più attraente il trasporto pubblico rispetto a quello privato. Dovrebbe essere esattamente il contrario. Poli Bortone ed Emiliano dovrebbero occuparsi di pagare i rinnovi contrattuali, la politica nazionale si dovrebbe occupare degli investimenti. E' irragionevole una concezione del decentramento che confina con l'abbandono. Io penso che qualsiasi possibilità di innovazione la possiamo avere innanzitutto creando le condizioni per un sistema di servizi che disponga di una visione nazionale e della capacità per essere spendibile sul territorio. In secondo luogo, se servizi ed infrastrutture sono decisive, io spero che sia finita la fase, che è durata dieci anni e più, in cui gli addetti ai lavori e le città si sono divise su "gara sì, gara no". Rappresento un'organizzazione che associa 1400 aziende, che è stata quasi sfiancata da questa discussione. La sfida era tra chi voleva fare la gara e si considerava bravo e chi non la voleva e di conseguenza non era considerato bravo. Il vero problema è l'efficienza delle aziende, fare delle aziende sane.

Dico sempre che nelle aziende di servizi pubblici locali, se avessi dovuto fare il bilancio sociale dieci anni fa, al primo posto avrei dovuto mettere l'occupazione, perché per essere onesto avrei dovuto dire che le aziende di servizi pubblici locali erano innanzitutto uno strumento di consenso sociale e contribuivano con la loro attività a garantire più occupazione. Oggi in alcune realtà del Mezzogiorno, sopravvive questo compito, come priorità. Però nell'insieme del sistema dei servizi pubblici locali, al primo posto non c'è più l'occupazione, c'è la qualità del servizio, l'attenzione al cliente. Faccio questa esemplificazione per dire che ciò è vero se c'è un'azienda efficiente, capace di realizzare produttività, pur facendo un servizio sociale. Bisogna chiedere al management delle imprese di farlo sempre meglio. Ad una condizione: che si superi il nanismo. Siamo aziende troppo piccole. Esempio ancora: Trambus, di cui sono Presidente, acquista i

prodotti attraverso gare *on line*. Un salto tecnologico e di mentalità. Ma lo può fare un'azienda di certe dimensioni, ma una piccola azienda non si mette a fare gare *on line*. Chi può fare investimenti in ricerca? Tra le 1400 aziende associate a Confservizi, si contano sulla punta delle dita chi fa ricerca. Che fanno anche delle belle cose, perché l'azienda dell'acqua di Torino ha vinto una gara della NASA, battendo i francesi, per la fornitura dell'acqua agli astronauti, distinguendo l'acqua per gli americani e l'acqua per i russi, perché pare che i primi abbiano un gusto differente dai secondi. Ma sono poche le aziende che fanno innovazione. L'alternativa a questa situazione è l'aggregazione, mettere assieme le aziende. Quello che succede è che si mettono insieme spontaneamente quelle ricche e grandi; continuano a mettersi insieme quelle che sono già grandi in Italia. Le piccole aziende e quelle del Mezzogiorno, zero. Allora l'altra richiesta che noi facciamo, è quella di dare un premio agli Enti locali che aggregano aziende. Le aziende non devono essere premiate, il premio è già metterle assieme, farle diventare più importanti. Il premio sotto forma di investimenti, devono prenderlo i Comuni che aggregano, perché così combiniamo due cose: i Comuni fanno un po' d'investimenti in più e le aziende diventano un po' più efficienti e più competitive. Lasciandole così, col nanismo diffuso, non aiutiamo lo sviluppo. In definitiva, abbiamo bisogno di dare una spinta su degli assets decisivi, alzando la qualità delle infrastrutture e dei servizi e rendere più competitive le imprese. Tutto questo perché io penso che ormai è matura l'idea che il municipalismo, che è stata una grande esperienza della cultura di governo delle comunità italiane, non è più gestione diretta dei Comuni di ciò di cui sono proprietari; deve diventare sempre più capacità delle comunità e degli Enti locali di dare gli indirizzi, le indicazioni, di condizionare chi poi deve gestire queste cose.

Il vero municipalismo non sta nel controllo di questa o quell'azienda con quelle dimensioni e dentro i confini territoriali; il vero municipalismo sta nell'allargamento della capacità di mettere a fattore comune i servizi e farli diventare fattori di sviluppo. Soltanto così, collocheremo il Mezzogiorno nel grande gioco della globalizzazione, con qualche speranza. Altrimenti, dovremo continuare ad assisterlo con tutti i problemi che questo comporta. Mi dispiace pensare ad una ipotesi di questo tipo, la vorrei scartare e penso che sia possibile scartarla.

Raffaele TECCE

Assessore al Commercio del Comune di Napoli

(...) Ritengo molto importante che sia stata promossa questa Conferenza sul Mezzogiorno nell'ambito dell'Assemblea annuale dell'ANCI (...).

È, infatti, importante che si parli di un luogo come il Mezzogiorno, dove è consolidata la capacità di apertura sociale, culturale, di convivenza fra più razze e fra più storie. Se è vero che nei territori del Sud c'è una propensione alla convivenza ed una apertura alla multiculturalità, è però aumentata la distanza del Mezzogiorno (e anche delle Città del Mezzogiorno) dal resto del Paese e dall'Europa, sia in termini di apparato produttivo e sia in termini di produttività.

A me piace molto la battuta del professor Lo Cicero con la quale egli invita a legarsi le mani e non la testa: questo a mio avviso, vuol dire avere delle regole; anzi è necessario sottolineare che bisogna avere delle regole, anche in un sistema in cui il ruolo dell'iniziativa decentrata è maggiore di quello di un tempo e i territori competono fra di loro.

La stagione del neo liberismo e del localismo esasperato è infatti finita; tutti si rendono conto peraltro che, in un'ottica economica seria, l'idea che si possano risolvere i problemi di una ristrutturazione del vecchio apparato produttivo del Sud, prevalentemente a partecipazione statale, semplicemente attraverso la concertazione tra i soggetti locali, non solo è una follia, ma non fa i conti con i problemi della crisi sociale dei giovani e con i grandi problemi di povertà, di degrado e di emarginazione che abbiamo nelle Città.

L'ANCI, e in particolare, il Dipartimento Mezzogiorno, insieme al Dipartimento sulle politiche comunitarie, hanno lavorato bene, dal momento che negli ultimi anni hanno costretto noi amministratori, i Sindaci del Mezzogiorno, e non solo, ad affrontare alcune tematiche importanti attraverso il progetto Postit, con il documento sulle nuove politiche di coesione e svolgendo una funzione di orientamento nei confronti dei Comuni e delle ANCI regionali.

Voglio partire, perciò, da una provocazione e cioè sottolineando l'esigenza di un nuovo rapporto diretto fra Comuni e Comunità Europea non solo a parole ma nei fatti.

(...). Siamo d'accordo come ANCI ad assumere l'obiettivo che nel nuovo ciclo di programmazione 2007-2013 sia previsto un rapporto diretto fra i Comuni e la programmazione comunitaria, attraverso lo strumento dell'organismo intermedio, già

disciplinato dall'art.2 del regolamento 438/01. Badate, io su questo sono molto convinto: l'esperienza fatta da alcune Città del Mezzogiorno con i progetti URBAN o con alcune sovvenzioni globali è stata infatti un'esperienza positiva (in questo caso, sicuramente, sia per Napoli che per Lecce). In altri casi, invece, (...) quando abbiamo dovuto concertare a livello regionale, (e sia chiaro che non è un problema politico di rapporti fra il Comune di Napoli e la Regione Campania, che politicamente sono omogenei, in più l'attuale Presidente della Regione, è stato il mio Sindaco per tanti anni), il rapporto fra la programmazione regionale e l'attività dei Comuni è stato difficile: penso ai PIT, penso ad altri interventi su base territoriale. Da questo punto di vista, si è determinata una situazione che mi preoccupa: tutto ciò che si è fatto con le iniziative della programmazione che partivano dagli Assi comunitari non ha creato sviluppo nell'area napoletana –e questa è la mia discutibilissima tesi- proprio perché non c'era “integrazione”, non c'era un' idea dello sviluppo integrato e proprio perché non c'era la Città come protagonista della programmazione; nel rapporto di mediazione da un lato, tra la Regione ed il Ministero del Tesoro, dall'altro con l'Europa, si perdeva quel ruolo di governo che (...) veniva richiamato anche dal professor Lo Cicero.

Io condivido la tesi del professor Lo Cicero secondo cui non basta la concertazione fra attori locali. Ma allora il problema (ed anche qui esprimo la mia opinione che è di parte), è superare questa idea del federalismo e del decentramento fiscale, che a mio avviso è stata una grande rovina per il Mezzogiorno, e tornare ad una idea di programmazione pubblica delle attività produttive. Io voglio dire apertamente che in tutto il Mezzogiorno ed anche nelle grandi Città, in alcuni settori, c'è un rimpianto della Cassa del Mezzogiorno, perché non vi è alcun dubbio che alcuni elementi di programmazione e di organicità oggi non si ritrovano in tutto questo meccanismo della programmazione regionale.

Questo, ovviamente, non lo dico certo per tornare indietro alla vecchia cassa ed alle politiche clientelari dei “boiardi di Stato”; la mia è una provocazione voluta per affrontare una seconda questione sulla quale sono d'accordo con chi mi ha preceduto, e cioè che le Città possono funzionare e sono importanti per una nuova politica di sviluppo del Mezzogiorno.

Penso alla mia Città, al suo orgoglio, al lavoro che ho fatto in questi anni, all'artigianato artistico come elemento di identificazione, ai prodotti tipici. Questa idea della natura e della cultura come asse di sviluppo e come grande risorsa, va bene, ma

veramente vogliamo pensare che Napoli potrà rimanere solo luogo di sviluppo turistico e commerciale per risolvere i suoi giganteschi problemi occupazionali e l'accentuazione della povertà? Io faccio l'Assessore al commercio, quindi mi occupo dell'innovazione del commercio e dell'artigianato: tuttavia, senza fare demagogia, la crisi dell'apparato produttivo -che a Napoli era quasi completamente a partecipazione statale- con i 20.000 posti persi della Italsider e quelli della zona orientale, ha determinato un disastro sociale! Quando si è chiusa l'Italsider di Bagnoli, il Sindacato ha avuto gli applausi per la cassa integrazione, ma è pur vero che il risanamento di Bagnoli -senza in questa sede volere imputare responsabilità a nessuno- è lentissimo! Il vecchio, diciamo così, è morto, ma il nuovo tarda a nascere. Ci vuole una nuova programmazione delle attività produttive che abbia alcuni assi di carattere nazionale e che sia una nuova programmazione pubblica.

Io condivido, infatti, la tesi di alcuni economisti, come il Prof. Graziani, i quali affermano che uno sviluppo del terziario qualificato a Napoli, si infrangerà col deserto sociale e produttivo dell'interland e con il fatto che quelle strutture che erano i cosiddetti poli, non vi sono più.

Allora, mentre a Firenze io posso pensare ad una Città veramente turistica, perché poi dietro ci sono i distretti industriali della Toscana, così come a Venezia dove c'è il modello del Triveneto, a Napoli (e presumo anche in altre Città del Mezzogiorno) lo sviluppo turistico deve essere integrato ad una programmazione di area vasta e c'è necessità di creare un nuovo apparato produttivo.

L'idea vincente per il Mezzogiorno è che ci vuole un intervento pubblico di programmazione e di crescita, la Città turistica da sola non potrà essere produttiva, se non lo sarà l'insieme delle attività economiche.

Rispetto a questo concetto, vorrei affrontare con molta pacatezza anche il tema del lavoro: c'era stata un'idea, secondo cui, proprio perché c'era questa grande crisi, e questa grande disoccupazione al Sud, le politiche di flessibilità del mercato del lavoro avrebbero facilitato l'occupazione. Proprio perché ho lavorato nel mondo dell'artigianato so che la precarizzazione, la flessibilità nel Sud c'era già anche prima della legge Biagi, e si chiama lavoro nero. (...). La nuova flessibilità del lavoro non ha creato l'occupazione perché il lavoro nero è sicuramente più conveniente, il sommerso, (...) il lavoro in affitto, il lavoro a progetto sono più convenienti, e si è creato un danno culturale facendo credere a molti giovani che il lavoro non fosse un diritto costituzionale e che quindi, sostanzialmente, pur

di avere accesso al mondo del lavoro, si poteva fare qualunque cosa sul terreno della “precarizzazione” del rapporto di lavoro. Lo dico perché questo ha creato non soltanto sfruttamento, aumento dell'incertezza del futuro, ma ha creato soprattutto bassissima qualità. Pongo qui un tema banale che riguarda noi amministratori e non voglio su questo aprire una polemica: uno degli effetti, ad esempio, del taglio del fondo sociale (...) sono i ritardi nei pagamenti che mettono in discussione la qualità degli interventi sociali che eroghiamo ed i diritti dei lavoratori delle cooperative sociali.

(...) Tutto questo lo dico perché (...) sono temi che ci portano ad alcune conclusioni: in questo quadro noi abbiamo bisogno di Comuni più forti, di Comuni tra loro collegati –e l’Anci fa questo- i quali Comuni debbono avere risorse, non possono perderle diventando Comuni “leggeri” che decentrano o delegano ad altri alcune loro funzioni. Ovviamente, come tutte le tesi, mi sono ben chiare le obiezioni possibili, ovvero se si è andati verso un'altra direzione è perché una certa politica aveva gestito male l'intervento pubblico. Tuttavia, a mio parere, bisogna guardare al passato ma anche al presente.

Un'ultima questione: nella fase attuale, da una parte c'è concorrenza fra i territori, dall'altra gli Enti locali stessi diventano un fattore attivo nella competizione fra imprese. Guardiamo settori come la grande distribuzione commerciale ed il turismo: chi investe a Napoli nella grande distribuzione, deve sapere che solo la collaborazione col Comune potrà risolvere le problematiche di quell'area e darà un indotto tale per cui si potrà sviluppare quell'investimento. Si norma localmente, mi verrebbe da dire, ma si compete globalmente! Allora, da questo punto di vista, anche l'ANCI dovrebbe darsi un metro di valutazione dell'efficacia della iniziativa delle Amministrazioni in termini di tempi, costi e certezze, perché se la nostra pubblica amministrazione, non dà certezza dei tempi, dei costi e delle procedure, diventa un elemento di disuguaglianza e, nella migliore delle ipotesi, rischia di essere un fattore di diseconomia, o ancora dare luogo a fenomeni già conosciuti in passato nel Mezzogiorno, come quello della corruzione del clientelismo. (...). Insomma pur nella liberalizzazione e in processi quali quelli indotti nel Titolo V, il ruolo che gli enti pubblici svolgono nel Mezzogiorno è ancora più fondamentale e può essere un fattore di freno, come un fattore determinante di sviluppo.

In questo contesto, il ruolo dell'Anci deve essere quello da un lato, di esaltare l'autonomia dei singoli Comuni, dall'altro di lavorare per un'idea comune di sviluppo. Su questo aspetto concludo dicendo con molta serenità che sono preoccupato degli effetti

della proposta di Finanziaria per il Sud e per i tagli alla spesa sociale così si deprimono le capacità progettuali e anche gli interventi di promozione dei Comuni. Quindi, (...) io penso che per il Sud in particolare, che non ha un sistema forte con grandi soggetti promotori sia nel mondo imprenditoriale che in quello bancario, dobbiamo stare molto attenti come ANCI a recuperare (pur nelle varie analisi che hanno diversa natura politica), una attenzione al Comune come soggetto di sviluppo e ad una nuova politica nazionale di programmazione economica per lo sviluppo del Mezzogiorno.

Vito SANTARSIERO

Sindaco di Potenza – Presidente ANCI Basilicata

Sono qui per riportare soprattutto quanto è emerso ieri pomeriggio durante il dibattito sulle questioni del Mezzogiorno che, al pari di stamani, è stato di grandissimo interesse, e nel quale abbiamo discusso del documento di posizione dal titolo “Contributo per la definizione della posizione ANCI sul Documento Strategico sul Mezzogiorno (DSM) per il ciclo di programmazione 2007-2013”, che è stato definito ed approvato dalla Commissione Mezzogiorno dell’ANCI (autorevolmente presieduta da Michele Emiliano), che è stato presentato da Francesco Monaco e che sarà posto all’attenzione del Consiglio Nazionale dell’ANCI. Il documento è stato anche oggetto di valutazione da parte di vari esperti e tecnici del Ministero del Tesoro.

Che cosa è emerso dal dibattito di ieri su questo documento? È emersa intanto una sottolineatura (che si è anche avvertita durante l’Assemblea Nazionale dell’ANCI di quest’anno), ed è la prima volta che succede discutendo delle questioni del Mezzogiorno, ovvero che il Mezzogiorno sta rivendicando un ruolo da protagonista, proprio nel momento in cui i Comuni del Sud hanno deciso di discutere insieme queste problematiche.

Durante il dibattito che ha assunto subito un livello altissimo e uno straordinario interesse (...), è emersa anche la consapevolezza che con il ciclo di programmazione 2007-2013 ci troveremo di fronte all’ultima grande opportunità di avere risorse a disposizione per il Mezzogiorno, risorse necessarie per vincere la scommessa dello sviluppo. Anche ieri si è parlato di come in Europa stia calando l’attenzione rispetto alle politiche di perequazione: si è sottolineato che sei Stati europei hanno proposto di abbattere dall’1.26% all’1% la quota di contribuzione alle politiche europee e di nazionalizzare queste risorse, annullando, quindi, ogni azione che favorisca il riequilibrio territoriale all’interno dell’Unione europea.

Da questo punto di vista, nel documento di posizione dell’ANCI vengono messi in evidenza con chiarezza questi nuovi contesti con i quali confrontarsi. Tali nuovi contesti sono determinati, come dicevo, innanzitutto da risorse più scarse. Tali risorse sono state anche quantificate: per il prossimo ciclo di programmazione avremo almeno il 20-25% di risorse in meno a disposizione. La strategia di Lisbona individua, inoltre, nuove priorità che, per certi versi, costituiscono delle novità rispetto ad esigenze pure attuali del Mezzogiorno: ad es. la carenza di infrastrutture resta una priorità del Sud, ma la Strategia

di Lisbona impone di investire anche nei nuovi settori dell'innovazione, della conoscenza, della diffusione della tecnologia, della nuova gestione del territorio e delle infrastrutture immateriali. C'è poi qualcosa di molto interessante per noi, basti pensare al rafforzamento degli strumenti di cooperazione e vicinato che ci aprono nuovi orizzonti di interazione con il Mediterraneo; ogni qualvolta il Sud si è dovuto confrontare con il Mediterraneo, individuandolo come luogo dello sviluppo, sono sempre stati colti risultati di crescita delle nostre comunità.

Rispetto a questo scenario, cosa emerge in maniera chiara dal documento di posizione dell'ANCI? Emerge che i Comuni hanno bisogno di un maggiore protagonismo e che come Comuni abbiamo le spalle forti abbastanza per essere protagonisti di questa nuova fase di sviluppo del Mezzogiorno. Questo è uno dei risultati positivi del decentramento e del federalismo introdotti con la modifica del Titolo V della nostra Costituzione. Ma per essere protagonisti che cosa rivendichiamo? Rivendichiamo un ruolo forte nella definizione della programmazione degli interventi sul nostro territorio, un ruolo forte come Sud e come Comuni nella definizione del Quadro Strategico Nazionale per il 2007-2013, un ruolo forte nella definizione dei documenti strategici preliminari che vengono predisposti dalle Regioni, un ruolo forte nella definizione del Documento di Sviluppo del Mezzogiorno.

Tutti questi strumenti sino ad oggi ci hanno visti relegati ad un ruolo marginale. Ora, se è vero che siamo noi Comuni i primi protagonisti dei processi di crescita e di sviluppo della nostra comunità, non possiamo essere esclusi da questi momenti strategici.

(..). Inoltre, emerge un altro elemento: in presenza di una scarsità di risorse ed avendo a disposizione non solo fondi europei, ma anche fondi nazionali dedicati -pensiamo ai fondi FAS (Fondo Aree Sottoutilizzate, che peraltro va nella direzione di sostenere soprattutto le Città), pensiamo ai fondi delle Intese Istituzionali e degli Accordi di Programma Quadro- abbiamo bisogno di un programma unico, all'interno del quale inserire tutte queste risorse e stabilire le priorità. Quindi abbiamo bisogno di un momento unitario di pianificazione e di gestione delle risorse disponibili.

Emerge sempre nel documento più volte citato il ruolo forte che devono avere le Città, quindi il ruolo di grande protagonismo, ma anche l'esigenza di affrontare le questioni del disagio sociale. Anche questo è scritto in maniera chiara con un capitolo dedicato.

Ancora, emerge la questione della concertazione come elemento forte con il quale vincere la scommessa di uno sviluppo che interessa tutte le componenti di una comunità. In merito a ciò devo dire, con riferimento a quanto riportato da Raffaele Tecce (*n.d.r.*, Assessore del Comune di Napoli) e a quanto emerso nel dibattito, che non è un limite del federalismo il fatto che oggi i Comuni non vengono chiamati a condividere la programmazione. Questo è un limite di chi programma e non comprende che è proprio l'esaltazione del federalismo che chiama i Comuni alla partecipazione nella programmazione. (..). Quando c'è stata coincidenza tra il concetto di decentramento e l'individuazione di strumenti di concertazione, penso alla programmazione negoziata, abbiamo avuto risultati straordinari. I Comuni e le Province sono stati protagonisti, (...) ma abbiamo colto un grande risultato anche con la partecipazione del privato. Se torniamo alla pura "assistenza" (ed è il rischio che si corre con i PIT), non c'è più bisogno del federalismo. Ma se c'è il federalismo, allora abbiamo bisogno anche di strumenti che ci consentano di dialogare con tutte le componenti della nostra società e che, nel contempo, ci consentano di utilizzare anche le risorse private presenti sul territorio per poter accelerare i processi di crescita.

Ieri è emerso un altro elemento che è anche presente nel documento di posizione in discorso che Michele Emiliano ci propone che, a mio parere, è un grande documento stamane e può rappresentare, per certi versi, una vera e propria svolta nelle politiche del Mezzogiorno; da questo punto di vista, probabilmente, a partire da questa Conferenza dell'ANCI possiamo dire che stiamo aprendo una nuova stagione delle politiche degli Enti locali nel Mezzogiorno. Questo elemento è la consapevolezza delle carenze infrastrutturali del nostro Sud e del grandissimo limite che ciò rappresenta. Lo diceva bene Raffaele Morese (*n.d.r.* Presidente Confservizi), fanno rabbrivire i dati del Mezzogiorno quanto alle carenze nei settori delle reti autostradali, delle ferrovie, dove abbiamo un calo di investimenti nel Mezzogiorno spaventoso, calo che si registra anche nel settore delle reti elettrificate nei tratti a doppio binario, assolutamente carenti rispetto al resto del Paese. Ma così è anche per le infrastrutturazioni e le dotazioni per aeroporti e porti, per non parlare delle reti idriche, degli impianti di depurazione, per cui ci troviamo in situazioni di arretratezza grave (...).

Il documento di posizione proposto dalla Commissione Mezzogiorno offre appunto una fotografia reale del Mezzogiorno, ma, nel contempo, ci indica in maniera chiara molte

strade possibili da percorrere, partendo dai nuovi scenari e dalle opportunità che si hanno. E' un documento che da oggi ci consente come Sindaci del Mezzogiorno, di avere una traccia comune sulla base della quale confrontarci con le Regioni, con il Governo centrale e, probabilmente, stabilire quell'elemento forte, ovvero la rete territoriale con la quale dare una nuova speranza alle nostre comunità.

Conclusioni

Michele EMILIANO

Sindaco di Bari – Presidente Commissione Mezzogiorno dell'ANCI

(...) Mi è stato assegnato il compito di tirare le conclusioni alla fine di questo dibattito.

Innanzitutto ringrazio Vito Santarsiero per le considerazioni che ha formulato riguardo al “Contributo per la definizione della posizione ANCI sul Documento Strategico sul Mezzogiorno (DSM) per il ciclo di programmazione 2007-2013”: è nostra intenzione come Commissione Mezzogiorno (e questo lo abbiamo già concordato anche con il Sindaco Poli Bortone) di confrontare questo documento con la Commissione Europea, perché ci pare opportuno che la condivisione del documento si allarghi anche oltre l'ambito dei Sindaci delle Città del Mezzogiorno.

Mi pare di poter dire che gli interventi di oggi, in particolare le relazioni dei due relatori “ufficiali” (*n.d.r.* Prof. Cremaschi e Prof. Lo Cicero), abbiano fornito, credo, delle conferme sulla fondatezza dell'analisi contenuta nel documento sul quale la Commissione Mezzogiorno ha lavorato, ma ci hanno segnalato anche delle cautele, (...) suggerendoci che nella impostazione del meccanismo di *leadership* delle Città che abbiamo proposto occorre realismo e buon senso (...).

Da questo punto di vista, credo, anche un'altra questione, ovvero quella del ruolo dei privati nello sviluppo economico e nella trasformazione urbana in sinergia con le pubbliche amministrazioni, è emersa con una prepotenza e con una centralità indiscutibile. L'omogeneità di pensiero, indipendentemente dalla parte politica di appartenenza, sul ruolo dei privati nella trasformazione urbana è decisiva.

E' evidente però che, perché questa sinergia funzioni, occorre che la pubblica amministrazione dia delle certezze all'investitore, occorre che l'investimento non diventi “faticoso”, perché è chiaro che per quanto si abbia a che fare con grandi investitori (...), la fatica di seguire il proprio progetto deve essere ridotto al minimo. Da questo punto di vista, per esempio, il documento “Contributo per la definizione della posizione ANCI sul DSM” che abbiamo proposto all'approvazione di questa Conferenza comincia a introdurre qualche elemento di riflessione: per esempio, si pone il problema dell'ammodernamento amministrativo e tecnologico del sistema delle Autonomie locali. (...) Io, professionalmente, provengo dal settore giudiziario - investigativo dell'antimafia e sotto

questo aspetto, ho rilevato che l'ammodernamento che si è realizzato molto rapidamente nelle strutture centrali dello Stato, fino a portarne qualcuna a livelli di eccellenza (...), non si è trasferito con la stessa velocità nelle amministrazioni comunali, anche perché non c'è "un modello di governo" comune a tutte le amministrazioni comunali (...). Quel modello viene costruito di volta in volta, da ciascuno in maniera del tutto autonoma, sulla base delle suggestioni che possono essere straordinarie o deleterie.

Durante la mattinata, parlavamo del ruolo decisivo che l'ANCI potrebbe avere proprio da questo punto di vista, perché l' "omogeneizzazione" del metodo di governo, che non deve essere letto come con una violazione dell'autonomia politica, è in realtà quel linguaggio comune che consentirebbe di portare ad un alto livello le relazioni interistituzionali(...). Questo processo va realizzato nel rispetto delle autonomie, ma è decisivo tanto più se si va verso il federalismo(...): quanto più c'è autonomia e indipendenza, quindi, (...) tanto più il modello di governo deve essere omogeneo, per consentire il dialogo e anche quello che io chiamo "apprendimento collettivo" che è decisivo.

(...) Per esempio, il modello Irlandese di utilizzo dei fondi strutturali ha funzionato molto velocemente nel settore delle opere pubbliche: noi ci siamo posti il problema di andare a vedere, ad es., come funziona la loro legge sui lavori pubblici? Guardando la legge italiana sui lavori pubblici, ad es., mi sono accorto che era impossibile rispettare alcuni termini fissati dai POR; ovvero, abbiamo costruito un quadro di sostegno, dei POR, sapendo fin dall'inizio che non si sarebbero potuti rispettare alcuni termini.

(...) Questa, a mio parere, è la minaccia più grossa che noi abbiamo anche nel quadro futuro, ed è quello che per esempio fa saltare l'interlocuzione con i privati, perché i privati vogliono conoscere quali sono le regole (...) e seguirle, ma se queste regole cambiano sistematicamente da ufficio all'altro, dalla regione al comune, dal comune alla provincia, qualsiasi tentativo di seguirle è defaticante. Nel nostro documento di posizione, questo aspetto che è già molto ben evidenziato e, probabilmente, va ulteriormente rafforzato e portato in sede europea.

(...) L'altra questione è frutto dell'esperienza che noi abbiamo avuto a Bari ma che si collega strettamente credo anche con quella di Napoli (...): il nostro è stato il primo Comune che ha adottato un approccio sistemico al problema del recupero delle periferie e dei quartieri disagiati, per cui abbiamo proposto -si tratta del capitolo che appunto riguarda i sistemi locali e i sistemi urbani nelle politiche di sviluppo- la logica dei "progetti

strutturanti” (così li abbiamo chiamati). In realtà abbiamo copiato sostanzialmente la struttura degli interventi che si realizzano in occasione dei grandi eventi, per cui normalmente si progetta un intervento “integrato”, ovvero non si interviene solo sulle parrocchie, o solo sulle scuole, piuttosto che sulla rete urbana o sugli ospedali; si progetta invece un sistema che consente di affrontare una possibile situazione di emergenza, avendo tutti gli elementi del sistema attivati e funzionanti. (...) Noi abbiamo perciò concepito questo modello operativo per gli interventi nelle periferie e nei quartieri degradati che ha funzionato bene.

Tuttavia, il punto è che occorre avere schemi di intervento più rapidi: ad es., la Regione, nell’ambito delle proprie competenze funzionali, dovrebbe dare ai Sindaci dei termini per realizzare i progetti, senza i vincoli “ordinari” della normativa sui lavori pubblici, per consentire loro di operare intanto la trasformazione urbana pubblico-pubblico, perché ad es., in quartieri degradati i rapporti con i privati lo attivi solo se prima si ripristinano le condizioni minime di vivibilità e operabilità, se si risolvono le emergenze.

(...) Questa non è un’operazione facile, ma io credo che se, come sta avvenendo, la forza dei Comuni associati, la forza delle Città, le loro consapevolezze verranno messe insieme, al di là degli schieramenti politici, questi sono degli obiettivi che si possono davvero realizzare. Al contempo, io credo che questo sia l’unico modello per far sviluppare l’intero Paese (...).

ALLEGATI

**LINEE GUIDA PER L'ELABORAZIONE DEL QUADRO STRATEGICO NAZIONALE
PER LA POLITICA DI COESIONE 2007-2013**

*Documento esitato e approvato dall'Intesa Governo, Regioni ed Enti locali in Conferenza
Unificata del 3 febbraio 2005*

[Visualizza il documento](#)



**Contributo per la definizione della posizione ANCI
sul Documento Strategico sul Mezzogiorno (DSM)
per il ciclo di programmazione 2007-2013**

(in progress)

*DOCUMENTO DISCUSO INTEGRATO E APPROVATO DALLA COMMISSIONE MEZZOGIORNO ANCI
NELLA SEDUTA DEL 5 OTTOBRE 2005*

Roma, li 11 ottobre 2005

INDICE

Premessa

1) Riferimenti preliminari

- 1.1. La riforma delle politiche di coesione per il ciclo 2007-2013*
- 1.2. Una politica per l'infrastrutturazione materiale e immateriale del Mezzogiorno*
- 1.3. Sistemi locali e sistemi urbani nelle politiche di sviluppo*
- 1.4. La sfida delle emergenze sociali nelle aree metropolitane*

2) Considerazioni sulla programmazione in atto nel Mezzogiorno e suoi sviluppi

- 2.1. Le acquisizioni*
- 2.2. I punti critici*
- 2.3. Costruire un più efficiente sistema di governance regionale multilivello*

3) Obiettivi e proposte per il ciclo di programmazione 2007-2013

- 3.1. Indirizzi generali*
- 3.2. Rafforzare le funzioni delle Città per lo sviluppo regionale e locale*
- 3.3. Promuovere e sostenere le reti di cooperazione territoriale europea*

4) Condizioni per una gestione efficace degli interventi

- 4.1. Il conferimento alle Città di funzioni ex art. 36 della proposta del Reg. CE di coordinamento dei Fondi Strutturali*
- 4.2. Ammodernamento amministrativo e tecnologico del sistema delle Autonomie locali*
- 4.3. Preparare le condizioni per l'avvio del ciclo di programmazione 2007-2013*

PREMESSA

Il rilancio del Mezzogiorno passa per la definizione di un nuovo *Programma di sviluppo* capace, nel breve medio e lungo periodo, di dare risposte adeguate ad esigenze e bisogni prioritari di crescita, competitività, maggiore e migliore occupazione, rispetto dei diritti di cittadinanza, coesione e sicurezza.

L'Italia presenterà entro luglio 2006 – sulla base del *Documento di orientamento strategico per la politica di coesione* approvato dal Consiglio Europeo- un **Quadro Strategico Nazionale (QSN)**, con il quale saranno indirizzate le risorse che la politica di coesione europea destinerà all'Italia nel periodo 2007-2013, con specifico riguardo allo sviluppo del Mezzogiorno e delle altre “aree sottoutilizzate” del Paese.

Le ‘Linee Guida’ per la predisposizione del QSN, approvate dall’Intesa Governo, Regioni ed Enti Locali in **Conferenza Unificata** del 3 febbraio 2005, prevedono la partecipazione dell’ANCI e delle altre Associazioni degli EELL ai processi redazionali in questione. Nel caso del Mezzogiorno, le Regioni interessate, impegnate a definire propri **Documenti Strategici preliminari (DSPR)**, concorrono in modo coordinato fra di loro ad elaborare d’intesa con il Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e Coesione del Ministero dell’Economia (DPS MEF) le **Linee per un nuovo Programma per il Mezzogiorno (DSM)**.

Il presente documento, elaborato dal *Dipartimento Mezzogiorno e Politiche di Sviluppo* dell’ANCI, su mandato della *Commissione Mezzogiorno*, rappresenta un primo contributo alla definizione del DSM; a tal fine è stato discusso e approvato dalla Commissione stessa, e sarà presentato alla **III^a Conferenza programmatica dei Sindaci sul Mezzogiorno**, che si svolgerà a Cagliari il 19 e 20 ottobre 2005.

Il testo approfondisce e amplia temi già indicati come rilevanti e prioritari per la definizione di una strategia di sviluppo nel Mezzogiorno, nel documento tecnico ***Verso il QSN: il contributo dell’ANCI***, licenziato in data 30 giugno 2005, e sinteticamente riportato in apposito paragrafo del **Documento di programmazione economica e finanziaria dei Comuni 2006-2009 (DPEF Comuni)**, approvato dal Consiglio nazionale dell’ANCI nel luglio scorso.

Per conoscere il punto di vista dell’ANCI sulle questioni settoriali maggiormente collegate e connesse alla programmazione e attuazione delle politiche di sviluppo nel Mezzogiorno (federalismo fiscale, servizi pubblici locali, partenariato pubblico-privato (PPP), ambiente e patrimonio culturale, trasporti, *Welfare* ecc.) si rinvia alla lettura del DPEF Comuni (www.anci.it).

1) RIFERIMENTI PRELIMINARI

1.1. La riforma delle politiche di coesione per il ciclo 2007-2013

La proposta di riforma degli strumenti della politica di Coesione comunitaria, all'esame degli Organi della UE e degli Stati Membri, offre nel nostro contesto nazionale l'opportunità di esaltare il protagonismo dei principali attori istituzionali, sociali ed economici per lo sviluppo del Mezzogiorno, in quanto ruota intorno all'idea centrale di un rinnovato e più forte partenariato per la Coesione.

I Comuni del Mezzogiorno, nel quadro delle regole comunitarie e forti del riconoscimento istituzionale attribuito loro dalla Costituzione italiana, si propongono quale pilastro imprescindibile dell'impianto e intendono sostenere con convinzione il nuovo progetto di crescita competitività e coesione per l'Italia e per l'intero continente.

L'ANCI apprezza le priorità indicate all'interno dei nuovi Obiettivi, come pure le tipologie di azioni proposte, mirate alla realizzazione degli obiettivi di Lisbona e di Göteborg basate sulla conoscenza, sullo sviluppo e la diffusione delle tecnologie, su una maggiore capacità di gestione ambientale del territorio, sullo sviluppo dei servizi pubblici nonché sul potenziamento della rete delle infrastrutture materiali e immateriali. Apprezza in particolare l'attenzione rivolta alle problematiche urbane, anche attraverso la previsione di strumenti giuridici che garantiscono autonomia gestionale e valorizzano le capacità progettuali delle Città.

L'ANCI, accoglie favorevolmente l'introduzione di una terza priorità dedicata alla Cooperazione Territoriale Europea e, relativamente all'ambito della cooperazione esterna, la costruzione di un nuovo strumento di cooperazione e di vicinato, in considerazione degli interessi specifici dei Comuni italiani con le comunità della sponda Sud del Mediterraneo e con quelle degli altri Paesi immediatamente esterni all'Unione.

Attraverso la definizione di opportuni spazi di cooperazione, si potranno sviluppare nuove e più intense azioni nel Mediterraneo e verso i Balcani. Le azioni di rete e scambio di esperienze saranno maggiormente orientate all'efficacia delle azioni di coesione.

La scelta di Programmi monofondo, se da un lato risponde ad una reale esigenza di semplificazione, rischia tuttavia di compromettere i faticosi risultati raggiunti nell'attuale programmazione in termini di concentrazione e integrazione degli interventi.

Occorre pertanto garantire, pur nella prospettiva di programmi monofondo, il mantenimento dell'approccio integrato tramite un'appropriata elaborazione dei Documenti Strategici Preliminari Regionali (DSPR), del DSM e del QSN, sfruttando inoltre ogni possibilità pur offerta dalle nuove discipline dei programmi operativi dei fondi strutturali e dei programmi regionali di sviluppo rurale.

Un concorso per tale integrazione potrà essere assicurato, in tema di sviluppo urbano e di sviluppo locale, con il ricorso all'istituto della sottodelega sia per gli interventi FESR che per gli interventi FSE (*vedi oltre cap.5, § 1*).

In tema di integrazione di politiche e di programmi per lo sviluppo, l'ANCI ha condiviso la scelta, assunta con l'Intesa del 3.02.2005 della Conferenza Unificata Stato, Regioni, Autonomie locali, di promuovere la convergenza programmatica fra politica regionale nazionale⁴ e la politica regionale comunitaria da perseguirsi, per il periodo 2007-2013, sia nel Quadro Strategico Nazionale e dunque nel DSM, sia nei DSPR, al fine di potere pienamente utilizzare gli strumenti dell'Intesa Istituzionale di Programma e dell'Accordo di Programma Quadro che costituiscono la piena attuazione del principio di leale collaborazione del nostro assetto costituzionale.

⁴ Realizzata in base all'articolo 119, comma 5, della Costituzione attraverso il Fondo per le aree sottoutilizzate (FAS)

Da tale impostazione discende che il ricorso al metodo del partenariato di cui agli articoli 10 e 31 della proposta del Regolamento CE recante disposizioni generali sui Fondi Strutturali, concernente in particolare “le autorità regionali, locali, urbane e le altre autorità pubbliche competenti”, debba essere esteso anche ai programmi della politica nazionale di coesione (di sviluppo regionale) sia alla scala nazionale che alla scala regionale.

Occorre sottolineare a tale riguardo che il valore aggiunto apportato nella politica di coesione da un rafforzato partenariato si manifesta nel duplice effetto di aumentare il grado di responsabilità degli Enti locali in tema di qualità della progettazione e di accelerazione della spesa e di favorire un nuovo processo di *governance*, decentrando le decisioni e le responsabilità ai livelli istituzionali più prossimi al cittadino.

In concreto sarà necessario condurre nella sede partenariale le seguenti attività: a) definizione delle strategie dei nuovi strumenti FESR e FSE di programmazione per le Priorità “Convergenza”, “Competitività regionale e Occupazione” e “Cooperazione Territoriale Europea”; b) allocazione delle risorse nei diversi assi regionali; c) “trattamento” della questione urbana comprendendovi la selezione delle Città e la definizione delle procedure per la sottodelega; d) fissazione delle regole per l’implementazione della programmazione regionale; e) la promozione congiunta con Regioni e Stato di tavoli di lavoro per la programmazione e progettazione delle azioni strategiche (strutturanti)⁵ inerenti l’obiettivo Cooperazione Territoriale Europea.

Relativamente a quest’ultima attività, sarà importante sviluppare quanto prima la partecipazione dei Comuni alla costruzione delle priorità e delle azioni strutturanti (programmi transfrontalieri e transnazionali) e alla costruzione di reti fra Città (programmi transfrontalieri, programmi transnazionali e interregionali) attraverso l’introduzione di regole di partenariato di programma più stringenti.

Anche la definizione della programmazione di interventi per lo sviluppo rurale dovrà avvenire con metodo partenariale attraverso un confronto sia al livello nazionale che a quello regionale con i corrispondenti rappresentanti delle Associazioni degli Enti locali⁶.

L’ANCI nel sottolineare l’esigenza che la politica di Coesione comunitaria sia adeguatamente finanziata al fine di poter esplicare i propri effetti verso i traguardi di sviluppo perseguiti, conferma il proprio invito alle Autorità nazionali, già avanzato in occasione della II Conferenza dei Comuni sul Mezzogiorno tenutasi a Piano di Sorrento il 2.07.2004, a tenere in proposito una ferma posizione e, nel contempo, raccomanda un’altrettanto adeguata dotazione delle risorse a disposizione della politica di Coesione nazionale per il Mezzogiorno.

1.2. Una politica per l’infrastrutturazione materiale e immateriale del Mezzogiorno

⁵ Per *Progetti Strategici* o *Strutturanti* si devono intendere dei progetti complessi, composti da più operazioni, costruiti in forma congiunta, che sono finalizzati ad aggredire con adeguata forza un obiettivo di un programma di cooperazione. Questi progetti non dovrebbero sottoporsi ad una valutazione tramite *open calls* (se non molto mirate) ed essere finanziati con procedura a sportello. Questa tipologia di progettazione/programmazione dovrebbe, secondo le indicazioni che la CE ha dato durante i seminari di preparazione alla nuova programmazione, caratterizzare i programmi transfrontalieri e transnazionali, favorendo la definizione ex ante di molte operazioni e azioni dei nuovi programmi operativi. Le azioni *open calls* dovrebbero essere limitate sia finanziariamente sia come tipologia d’operazione, sia nell’ambito dei programmi transfrontalieri che transnazionali.

⁶ Analogamente, anche la riforma della PAC può costituire un’opportunità favorevole per consolidare le esperienze di sviluppo locale rurale avutesi nel corso degli anni attraverso le diverse edizioni del programma LEADER. In tale quadro, è necessario che le politiche per lo sviluppo locale rurale possano alimentare interventi a sostegno delle iniziative delle comunità locali, e che possano ricomprendere azioni innovative in grado di valorizzare le tipicità del territorio, di diversificare e accrescere le attività e il reddito delle comunità rurali, di sperimentare nuove attività, anche in settori non tradizionalmente collegati alle attività agricolo-zootecniche, in grado di “trattenere” le comunità sul territorio e di promuoverne la rivitalizzazione.

Tutta la politica regionale comunitaria ha sempre cercato di permettere la piena valorizzazione delle potenzialità dei diversi territori. In questa direzione, le proposte di regolamento per i fondi strutturali 2007-2013 orientano una parte consistente delle priorità verso l'infrastrutturazione e le politiche d'accesso, sia materiali che immateriali, con accento specifico alla possibilità che le risorse e le potenzialità delle aree territoriali meno valorizzate possano contribuire alla competitività del sistema europeo.

Per quanto riguarda il Mezzogiorno d'Italia, la dotazione infrastrutturale è sicuramente insufficiente a permettere la partecipazione piena delle risorse e delle potenzialità meridionali alla crescita e alla competitività europea. La misurazione di questa difficoltà ha due dimensioni: a) una dimensione quantitativa, facilmente desumibile dai vari indici di dotazione infrastrutturale, che vedono il Mezzogiorno fra le aree più svantaggiate dell'intera Europa; b) una dimensione qualitativa, più difficilmente desumibile dalle statistiche, ma correlata allo stato e alla qualità intrinseca dei trasporti e dei collegamenti non materiali.

Con il contributo decisivo dei sistemi locali nella definizione delle priorità territoriali in termini di accessibilità e collegamenti immateriali e materiali, sarà possibile definire:

- il rafforzamento della infrastrutturazione di accessibilità e la sua integrazione, permettendo a pieno la valorizzazione dei sistemi urbani meridionali;
- la qualificazione delle infrastrutture esistenti, con particolare riferimento ai sistemi logistici che integrano porti, aeroporti, poli ferroviari e poli stradali, al fine di permettere una maggiore accessibilità ai mercati internazionali;
- il rafforzamento delle infrastrutture di collegamento immateriale, al fine di sviluppare al massimo la possibilità della società e della economia meridionale di partecipare alla costruzione della competitività europea e al raggiungimento degli obiettivi del Consiglio di Lisbona.

La *governance* di questo processo dovrà essere maggiormente capace di integrare, da una parte, le esigenze della domanda di collegamento e accesso (sia in termini quantitativi e qualitativi) espresse principalmente nei sistemi locali urbani, dall'altra, le logiche della pianificazione nazionale e regionale degli investimenti, promuovendo un confronto intenso finalizzato a definire un sistema di priorità specifiche sulle quali concentrare risorse e cooperazione pubblico/privato negli investimenti.

Particolare attenzione, in questo senso, andrà dedicata a tutte quelle realtà nelle quali si crea un intreccio potenzialmente proficuo fra innovazione urbana, infrastrutturazione per la ricerca e innovazione produttiva oltre ad un forte investimento nella qualità della vita.

I numerosi piani strategici che sono in corso di definizione in molte Città meridionali e i numerosi investimenti già avviati (poli tecnologici e scientifiche, cittadelle universitarie e della scienza, poli innovativi d'insediamento d'imprese e incubatori di imprese) potranno essere sicuramente punti di riferimento importanti per la definizione delle priorità e la programmazione degli interventi.

1.3. Sistemi locali e sistemi urbani nelle politiche di sviluppo

La struttura della programmazione regionale comunitaria nel nuovo periodo di programmazione tende a mettere in evidenza come la politica regionale debba orientarsi

alla ricerca della competitività delle regioni nell'ambito dell'obiettivo complessivo di competitività del sistema comunitario.

In vari elementi delle proposte dei Regolamenti e degli Orientamenti strategici della Commissione, viene evidenziato come sia importante intervenire per valorizzare il contributo delle città alla competitività regionale in quanto, come emerge da tutte le ricerche compiute a livello comunitario (con particolare riferimento a ESPON⁷), la struttura della competitività europea si impernia sui sistemi urbani.

Nel Mezzogiorno, durante il corrente periodo di programmazione, si sono già sviluppate diverse esperienze di sostegno alle Città nell'Asse V del QCS. Inoltre, molte delle risorse del Fondo Aree Sottoutilizzate sono state orientate al contributo per investimenti nelle Città, anche per favorire il riorientamento strategico della programmazione e la riqualificazione urbana.

Il modello d'intervento che si potrebbe sviluppare, comunque, rischia di non cogliere le integrazioni che esistono fra le Città e gli altri territori regionali, con particolare riferimento a quei territori che, pur non essendo compresi nel *comune urbano*, sono ad esso legati da relazioni funzionali ed economiche.

In questo senso occorre distinguere l'impostazione del periodo di programmazione 2000-2006 dal futuro periodo di programmazione. Nel periodo di programmazione corrente, l'esigenza di sviluppare un modello di programmazione decentrato e integrato ha generato l'implementazione di strumenti d'intervento sostanzialmente identici fra città e altri sistemi locali (p.e. attraverso i PIT). Nel futuro periodo di programmazione si dovrà distinguere il sistema urbano dagli altri sistemi territoriali (turistici, rurali, insulari eccetera).

I sistemi urbani si possono identificare con quei Comuni che compongono una struttura territoriale integrata di residenzialità, servizi, capacità d'offerta di insediamento per imprese e altri servizi produttivi, infrastrutture, Università e altri servizi educativi che, anche se in forma ridotta ma completa, presentano le caratteristiche di una area metropolitana. In questo caso, si possono identificare strutture d'intervento comuni che orientino il sistema stesso verso gli obiettivi di competitività e modernizzazione coerenti con quelli della programmazione regionale e nazionale. In questo senso, strutturare il modello di intervento e gli strumenti ai soli *Comuni urbani* principali rischia di non cogliere le risorse e le opportunità dei sistemi urbani e di trascurarne le potenzialità di sviluppo.

Gli strumenti specifici d'intervento dovranno essere selezionati in funzione delle effettive molteplici opportunità competitive che potranno essere sviluppate nei diversi sistemi urbani, prevedendo una concreta integrazione e concentrazione di risorse verso un numero limitato di interventi complessi.

I sistemi territoriali *non urbani* potranno strutturare il loro contributo alla competitività e crescita regionale con diverso stile, ripercorrendo in sostanza la strada tracciata dall'esperienza dei PIT e concentrando la loro strategia verso obiettivi di valorizzazione dell'intreccio fra competitività e identità territoriale. In altre parole, cercando di integrare le opportunità di valorizzazione delle produzioni locali con la certificazione di origine e la qualificazione delle produzioni. La specializzazione che in questo senso potrà essere maggiormente utile sarà quella che permetterà di valorizzare al meglio questo binomio fra origine, qualità territoriale e qualità delle produzioni o dei servizi.

⁷ Particolarmente rilevante, in questo senso, è il rapporto intermedio del novembre 2004 i cui materiali sono reperibili su www.espon.lu

1.4. La sfida delle emergenze sociali nelle aree metropolitane

Nel quadro degli obiettivi di sviluppo per il Mezzogiorno si collocano, in coerenza con il filone delle strategie di Lisbona dedicato alla modernizzazione del sistema sociale, gli interventi per fronteggiare le emergenze sociali connesse ai quartieri degradati delle aree metropolitane e delle grandi Città ed anche degli aggregati urbani costituiti da una molteplicità di Comuni i cui tessuti urbanizzati siano contigui.

Da ciò deriva l'opportunità della indicazione nel DSM che i Documenti strategici preliminari regionali (DSPR) contengano appropriate linee di politica urbana comprendenti, nelle diverse declinazioni regionali, sia soluzioni con risorse adeguate per fronteggiare tali emergenze, sia iniziative per dotare le rispettive maglie urbane di reti di servizi idonei a sostenere un moderno processo di sviluppo a scala regionale e, talvolta, di dimensione mediterranea.

Tale duplice linea di intervento appare difatti appropriata in rapporto al carattere bifronte dei centri urbani quali luoghi ove si manifestano le maggiori condizioni di inclusione sociale (o di esclusione) e di innovazione (o di ritardo), essendo generalmente una maggiore inclusione sociale propizia ad un più elevato tasso di innovazione, dunque di sviluppo.

In corrispondenza dell'obiettivo di cui trattasi, dovranno essere inserite nei citati documenti regionali, e comunque nei programmi FAS e in quelli dei Fondi Strutturali, specifiche priorità nella forma di progetti "strutturanti", (cioè tali da modificare nella direzione voluta le strutture sociali, economiche e l'armatura del territorio preesistenti all'intervento perseguito), basati sull'integrazione programmatica e gestionale di una pluralità di linee di intervento il cui effetto sinergico consenta di invertire dette condizioni di degrado edilizio e sociale e di riabilitare le zone degradate, meglio se in attuazione dei redigenti Piani Strategici (cfr. quota allocata sulla Riserva Aree Urbane ex Delibera CIPE 20/2004) o di loro stralci.

Le diverse fasi di elaborazione e di attuazione di detti progetti strutturanti, quindi della individuazione e della conseguente gestione dei relativi interventi principali, dovranno costituire l'oggetto di un appropriato coinvolgimento delle comunità interessate.

Trattasi della realizzazione di un pacchetto di interventi intesi a:

- a. migliorare le condizioni fisiche ed i servizi tecnologici, quali: recupero ambientale di un territorio a seguito della bonifica dei siti inquinati, risanamento igienico e sanitario dei corpi idrici, miglioramento e integrazione del ciclo delle acque, adeguamento del sistema fognario, tutela dei terreni agricoli nelle aree periurbane, organizzazione esemplare del ciclo dei RSU dalla raccolta differenziata alla realizzazione di impianti di termovalorizzazione in ambiente urbano in conformità dell'apposito piano regionale condiviso con il sistema delle Autonomie locali, o di un suo stralcio;
- b. assicurare un'offerta di servizi sociali a vantaggio delle fasce più deboli e a rischio di emarginazione ed esclusione idonea a garantire, per qualità e quantità, i livelli essenziali di assistenza, segnatamente per quanto concerne le aree degli anziani, dell'infanzia, dell'adolescenza e della dispersione scolastica, valorizzando le opportunità offerte dallo sviluppo dell'economia sociale e del terzo settore, e dando applicazione mirata alle misure per contrastare la dispersione scolastica; tale offerta dovrà essere organizzata nell'ambito dei Piani Sociali di zona, a seguito del decentramento delle funzioni ai Comuni singoli e associati, e in conformità di una rafforzata integrazione socio-sanitaria regionale secondo scelte condivise con il sistema delle Autonomie locali;
- c. realizzare una applicazione mirata delle misure di politica attiva del lavoro rivolte ai disoccupati di lunga durata tramite esperienza di lavoro, di

formazione e di riqualificazione, e alla prevenzione della disoccupazione mediante insediamento in loco di sportelli del sistema regionale dei centri per l'impiego opportunamente predisposti per assicurare un'efficiente integrazione tra sistemi di formazione e lavoro, e tramite la promozione di percorsi integrati di istruzione e formazione coinvolgendo le scuole;

- d. favorire la diffusione delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (inclusa la "banda larga") nei servizi pubblici, nelle famiglie e nelle PMI, realizzando nelle aree in oggetto applicazioni pilota d'interesse per l'intera regione quali la carta d'identità e la tessera sanitaria digitali;
- e. promuovere attività concernenti i settori delle costruzioni e le rispettive filiere (grande e piccola impiantistica, produzione di arredi, installazioni, servizi dei trasporti, altri servizi collegati) allo scopo di generare in loco una capacità aggiuntiva di assorbimento forza lavoro conseguente agli stessi interventi di risanamento.

Allo scopo di assicurare un'adeguata velocità di attuazione di detti progetti strutturanti, dunque dei relativi interventi, indispensabile per ricostruire presso le comunità interessate la speranza di cambiamento, si ravvisa la necessità, nei casi in cui la eccezionalità della situazione lo richieda, del ricorso a procedure accelerate per la realizzazione delle opere e dei servizi, da elaborarsi nella sede della Conferenza Unificata Stato-Regioni-Autonomie locali al fine della definizione della relativa disciplina entro l'avvio del ciclo di programmazione 2007-2013.

2) CONSIDERAZIONI SULLA PROGRAMMAZIONE IN ATTO NEL MEZZOGIORNO E SUOI SVILUPPI

2.1. Le acquisizioni

Le principali acquisizioni di questo ciclo di programmazione, in corso fino al 31 dicembre 2006, risultano essere le seguenti:

- estensione dell'orizzonte delle *strategie del QCS*, dunque dei POR, oltre la chiusura del corrente ciclo di programmazione verso il 2007-2013, sia per portare a compimento i programmi in corso sia per predisporre le condizioni migliori per l'avvio dei programmi del ciclo di programmazione 2007-2013;
- *integrazione* delle politiche nazionali per lo sviluppo con gli interventi dei programmi comunitari *mainstream*, previo rafforzamento dei processi avviati tramite il Fondo per le Aree Sottoutilizzate (FAS), le Intese Istituzionali di programma e gli APQ e la Legge Obiettivo per le Opere Infrastrutturali, nella logica di dispiegamento di un disegno strategico di insieme teso a favorire la nuova programmazione nazionale regionale e comunitaria per il periodo 2007 – 2013⁸;
- miglioramento dei meccanismi di *coinvolgimento istituzionale* volti ad elevare la capacità degli Enti locali nella programmazione e nella gestione dei processi di sviluppo, sia nella fase di attuazione delle azioni dei POR sia nell'allestimento delle condizioni di contesto di propria competenza (servizi pubblici locali, politiche socio-assistenziali, assetto urbanistico del territorio, ecc), sia nella partecipazione all'allestimento delle condizioni di contesto di competenza regionale; da questo punto di vista, sono in ogni caso da registrare obiettivamente risultati significativi e sostanziali soprattutto in tema di aumento della *capacity building* di tutti i livelli interistituzionali coinvolti (stato, regioni, enti locali).
- estensione dei *meccanismi premiali* (incentivi regionali) presso le pubbliche amministrazioni locali finalizzati, al di là della scelta dei settori di applicazione e degli specifici criteri di selezione, generalmente a premiare il ricorso alle forme associative e agli istituti previsti dal TUEL.

2.2. I punti critici

I principali punti critici emersi, viceversa, appaiono essere i seguenti:

- conseguimento solo *parziale* degli obiettivi finali più rilevanti del QCS Ob1 in termini di quantità e qualità dei servizi collettivi e sviluppo dell'economia del Mezzogiorno. Ciò, essenzialmente a causa della perdurante incompletezza del quadro di condizioni istituzionali, normative, organizzative e di contesto richieste, anche nel rispetto della tempistica fissata dalle discipline di settore e per materia, comunitarie e statali;
- *insufficiente realizzazione* delle misure dell'Asse V a causa sia della diffusa inadeguatezza di politiche regionali in materia di politiche urbane, sia di difficoltà progettuali e gestionali delle Città interessate;

⁸ Ciò porterebbe a considerare "indifferenti" o "neutre" le fonti di copertura di progetti volti al conseguimento di obiettivi comuni alla programmazione comunitaria e alla programmazione nazionale quando entrambe seguano gli stessi obiettivi e regole, o meglio quando gli obiettivi e le regole della seconda siano state rese conformi agli indirizzi alle direttive e alla programmazione comunitaria, risolvendo in questo modo in via definitiva e virtuosa la questione dei progetti coerenti e della finalizzazione delle cosiddette risorse liberate.

- *ritardi nella attuazione* degli interventi dei PIT, escluse alcune eccezioni, per i seguenti motivi: a) relativamente alla fase della ideazione e proposta, in generale per un sostanziale scollamento rispetto alle politiche regionali, in molti casi fra l'altro non chiaramente delineate; b) relativamente alla fase gestionale, per effetto di procedure non coordinate fra le diverse strutture dell'amministrazione regionale in luogo di un unico interlocutore (singolo o collegiale) che compendiasse la valutazione di merito e quella di regolarità amministrativa e contabile e disponesse l'adozione dei conseguenti atti amministrativi di approvazione delle operazioni e di assunzione del relativo impegno contabile.

Si ritiene che i persistenti ritardi registrati su detti fronti, con ricadute di affanno sull'andamento stesso della spesa, possano essere stati causati in gran parte da un insufficiente coinvolgimento istituzionale delle Autonomie locali alla definizione delle scelte programmatiche regionali nonché ad uno scarso ricorso a forme di delega gestionali, capaci di generare un'adeguata mobilitazione delle stesse, sia a livello politico che amministrativo.

E' opinione comune e autorevolmente sostenuta in varie sedi, infatti, che a condizionare fortemente l'attuazione del QCS 2000-2006 siano stati alcuni limiti presenti nel sistema di regole istituzionali e prassi definite per il governo del programma e l'attuazione degli interventi (*multilevel governance*).

Fra questi limiti spicca, come detto, *l'inadeguatezza della cooperazione istituzionale fra Regioni ed Enti locali* che, da una parte, non ha consentito di dar seguito al decentramento amministrativo pur previsto nell'ordinamento costituzionale italiano, dall'altro, ha riprodotto a livello regionale forme di accentramento decisionale che storicamente hanno, caratterizzato, e talora ancora caratterizzano, lo Stato centrale prima delle riforme ordinamentali.

2.3. Costruire un più efficiente sistema di *governance* regionale multilivello

Il combinato disposto degli articoli 10, 26 (§1) e 31 (§2) della proposta del Regolamento CE COM (2004) 492 recante disposizioni generali sul Fondo Europeo di Sviluppo Regionale, sul Fondo Sociale Europeo e sul Fondo di Coesione per il periodo 2007-2013, stabilisce l'applicazione del "principio della stretta cooperazione" o partenariato per "la preparazione e la sorveglianza del quadro di riferimento strategico nazionale (QSN) nonché per la preparazione, l'attuazione, la sorveglianza e la valutazione dei programmi operativi", da assicurare non solo fra la Commissione Europea e lo Stato Membro ma anche -nell'ambito di ciascun Stato Membro- con le autorità e gli organismi da esso designati" conformemente alle norme e alle prassi nazionali vigenti".

Tale richiamo alle "norme e alle prassi nazionali vigenti" comporta nel nostro ordinamento costituzionale il rinvio ad una configurazione di *governance* regionale multilivello caratterizzata sia da una diffusa delega di funzioni amministrative al sistema delle Autonomie locali, sia dal coinvolgimento di queste ultime nei processi di programmazione settoriale e generale della regione, essendo, l'una e l'altro, previsti dalla legislazione anche se non compiutamente e regolarmente attuati. L'applicazione delle citate norme comunitarie, in quanto coerente con l'ordinamento vigente, si presta a rafforzarne la piena attuazione e dunque a consentire l'effettiva realizzazione di sistemi regionali di *governance* multilivello.

Per quanto concerne il livello nazionale, sono stati creati i presupposti per il coinvolgimento delle "autorità locali e urbane" mediante l'approvazione nella seduta del 3.2.2005 della Conferenza Stato-Regioni-Enti locali (Conferenza Unificata), su iniziativa della Presidenza nazionale dell'ANCI, della intesa, ai sensi dell'art.8, comma 6, della legge 5 giugno 2003, n.131, sulla nota tecnica relativa alla definizione del Quadro Strategico Nazionale (QSN) per la politica di coesione 2007-2013.

Relativamente al livello regionale, è noto che le fonti giuridiche di riferimento per la costruzione di un moderno sistema di democrazia partecipativa siano costituite: a) dagli articoli 4 e 5 del TUEL (D.Lgs. 18 agosto 2000, n.267) dedicati, rispettivamente, al sistema regionale delle Autonomie locali e alla Programmazione regionale e locale a proposito della quale è previsto, in particolare, che “i Comuni e le Province concorrono alla determinazione degli obiettivi contenuti nei piani e programmi dello Stato e delle Regioni (§2) e che la legge regionale “stabilisce forme e modi della partecipazione degli Enti locali alla formazione dei piani e programmi regionali e degli altri provvedimenti della Regione”; b) dal § 4 dell’articolo 123 della Costituzione comportante l’obbligo della previsione negli Statuti Regionali della disciplina del Consiglio delle Autonomie locali “quale organo di consultazione fra le Regioni e gli Enti locali”, oltre che dagli artt. 118 e 119 della medesima Costituzione

Il collegamento fra una nuova stagione delle politiche per il Mezzogiorno con il ciclo di programmazione comunitaria relativo al settennio 2007-2013, si pone non tanto e non solo perché questa reca un importante apporto di risorse finanziarie ma soprattutto perché intorno ai relativi interventi di spesa è possibile costruire un impianto programmatico unificato, comprensivo delle risorse comunitarie e di quelle nazionali (FAS, Intese Istituzionali di Programma, Tavolo inter-istituzionale ex Delibera CIPE 20 settembre 2004, eccetera) secondo gli standards comunitari, sinonimo di buona programmazione e gestione, e ciò in assenza o nelle more dell’attivazione dei programmi regionali di sviluppo.

Pertanto, l’attivazione di detti sistemi regionali di *governance* multilivello è necessaria ed urgente in quanto funzionale alle finalità di sviluppo regionale perseguite sia dai Fondi strutturali comunitari, sia dal Fondo nazionale per le aree sottoutilizzate (FAS), costituendo la condizione indispensabile per la formazione di sinergie e per la più ampia mobilitazione di tutto il potenziale delle pubbliche amministrazioni al fine del raggiungimento di obiettivi condivisi, in funzione dei quali attrarre, a seguito di un confronto fra l’insieme delle istituzioni pubbliche e i soggetti rappresentativi della società civile, il concorso degli attori privati.

La questione centrale per realizzare la partecipazione delle Autonomie locali a tali processi di programmazione regionale su binari certi e concludenti (ciò che costituisce il fulcro del sistema di *governance* regionale multilivello), consiste nella disciplina degli istituti e delle procedure di detta concertazione sia sotto il profilo formale (tramite un mix di leggi regionali e di intese negoziali fra l’Esecutivo regionale e le Associazioni rappresentative degli Enti locali), sia sotto quello sostanziale in quanto praticata abitualmente dagli organi di governo della Regione e degli Enti locali e, ciò che non è secondario, dai relativi apparati. Detta disciplina si accompagna, a sua volta, al disegno di un livello elevato di decentramento agli EE.LL e alle Città di funzioni programmatiche e gestionali degli interventi comunitari.

La carenza totale o parziale degli strumenti sopra descritti, a fronte delle scadenze incombenti, comporta il dispiegamento di una strategia intesa a promuovere l’attivazione di due fondamentali azioni, con ricadute rispettivamente differite nel tempo:

- a) l’avvio della costruzione del modello di *governance* sopra descritto, recante anche la previsione di intese negoziali con le Associazioni rappresentative degli Enti Locali Territoriali, i fondamenti del quale siano fissati nei nuovi Statuti regionali con il concorso dei rappresentanti del sistema delle Autonomie locali, nella sede della Conferenza Permanente Regioni – Autonomie locali, ove prevista;
- b) la costituzione, nelle more della entrata a regime di detto modello di *governance*, di una sede di concertazione interistituzionale per consentire una partecipazione stabile delle Associazioni rappresentative degli Enti locali alla costruzione dei programmi e degli atti sopra richiamati.

3) OBIETTIVI E PROPOSTE PER IL CICLO DI PROGRAMMAZIONE 2007-2013⁹

3.1. Indirizzi generali

Il nucleo del nuovo Programma Mezzogiorno, in coerenza con gli obiettivi posti dal QSN, deve fare riferimento alle priorità poste dalle strategie adottate nei Consigli Europei di Lisbona e Goteborg: a) innovazione e ricerca, con connesso aumento del tasso di occupazione nei segmenti alti del mercato del lavoro; b) tutela dell'ambiente e prevenzione dei rischi; c) accessibilità e miglioramento delle reti infrastrutturali, materiali e immateriali.

La strategia d'intervento deve poggiare su tre pilastri fondamentali: a) politiche strutturali comunitarie, rivolte non a compensare svantaggi competitivi ma utili a creare esternalità positive e condizioni di contesto favorevoli per gli investimenti; b) politiche nazionali, volte a garantire livelli di servizi e prestazioni pubbliche per assicurare diritti di cittadinanza omogenei su tutto il territorio e promuovere la competitività dei sistemi produttivi; c) politiche regionali, capaci -in un quadro di programmazione partecipata e condivisa con le Autonomie locali e il partenariato economico e sociale- di favorire lo sviluppo e la coesione territoriale, anche attraverso la valorizzazione delle risorse "sottoutilizzate", risorse umane innanzitutto, giovani e donne, risorse naturali, culturali, storiche ed archeologiche.

E' noto che il maggior onere attuativo di gran parte di tali politiche ricada sui Comuni, in quanto rappresentanti diretti degli interessi delle comunità territoriali, titolari della quasi totalità di competenze amministrative nonché detentori privilegiati delle informazioni sulle condizioni economiche e sociali dei territori amministrati. Anche in forza dei principi comunitari di sussidiarietà e proporzionalità, il livello locale deve quindi essere sempre coinvolto nelle attività di programmazione, gestione e valutazione di suddette politiche. La questione centrale per realizzare la partecipazione delle Autonomie locali ai processi di programmazione su binari certi e concludenti è la costruzione di un moderno sistema di *governance* regionale multilivello, grazie al quale il costante leale e costruttivo dialogo interistituzionale produca scelte condivise ed efficaci.

I Fondi strutturali comunitari rappresentano il pilastro più importante delle politiche di sviluppo e coesione per il Mezzogiorno, almeno fino al 2013. Va potenziata l'efficacia e l'efficienza dell'uso di questi fondi attraverso: a) la semplificazione delle procedure d'utilizzo; b) la partecipazione degli Enti locali, nel rispetto del principio di sussidiarietà, nelle fasi di programmazione e gestione.

L'ANCI, anche attraverso il rafforzamento tecnico delle proprie sezioni locali e un più forte ruolo di regia operato su scala nazionale, opererà -a livello regionale e centrale- affinché vengano individuati luoghi istituzionali di confronto e decisione capaci di prevenire e superare problematiche connesse alla programmazione e implementazione delle politiche di coesione per una più efficace realizzazione degli obiettivi di sviluppo posti dalla programmazione comunitaria, nazionale e regionale.

3.2. Rafforzare le funzioni delle Città per lo sviluppo regionale e locale

L'ANCI ritiene che la crescita del Paese, e quindi del Mezzogiorno, debba passare obbligatoriamente attraverso una visione strategica dello sviluppo che sappia individuare e porre a sistema le opportunità e le potenzialità peculiari delle Città e dei rispettivi territori, della loro dotazione infrastrutturale, del loro capitale sociale e ambientale.

⁹ Il presente capitolo è uno stralcio di un testo approvato dagli organi direttivi dell'ANCI e inserito nel *Documento di programmazione economica e finanziaria dei Comuni 2006-2009* nella parte dedicata al Mezzogiorno.

Ciò tenuto conto anche delle linee guida individuate dalla Commissione europea per la programmazione dei fondi strutturali 2007-2013 circa l'attribuzione alle Città di un ruolo chiave per lo sviluppo e trainante nella costruzione della competitività.

Emerge, da queste valutazioni, la necessità di una programmazione strategica inter-istituzionale capace di individuare obiettivi prioritari e condivisi, sui quali concentrare le proprie politiche e i propri investimenti, ottimizzandone l'efficacia ed evitando così di continuare a fronteggiare problemi consolidati con interventi diretti solo a tamponare l'emergenza.

Tuttavia la proposta della Commissione di individuare, all'interno di ciascun Paese, un numero di Città per la messa in atto di programmi urbani, appare ancora una proposta insufficiente e non compiutamente definita.

L'adesione alla scelta del superamento del Programma URBAN separato dalla programmazione regionale, così come attivato nelle recenti programmazioni, in favore di un programma urbano collocato all'interno della programmazione regionale è condizionata alla capacità del nuovo Programma di estendere e diffondere le esperienze di interventi urbani complessi in ogni Regione (soprattutto se accompagnati dall'indicazione di una quota minima di risorse regionali da dedicare a tale obiettivo). Indispensabile, a tale scopo, sarà l'attivazione di un partenariato istituzionale, concreto e approfondito, e ciò fin dalla seconda fase di attuazione del ciclo di programmazione comunitaria in corso.

Circa l'individuazione delle aree urbane e delle modalità di gestione degli interventi, occorre non disperdere le positive esperienze già avute con i programmi URBAN e con quelli dell'Asse Città delle attuali Regioni italiane in Obiettivo 1.

Da un lato, è necessario promuovere interventi consistenti in grado di innescare il cambiamento e di stimolare l'apporto di capitali privati nell'area di intervento, dall'altro, occorre curare la diffusione di progetti integrati in grado di promuovere la qualificazione urbana e di incrementare i servizi al cittadino.

Le procedure di selezione potranno avvenire attraverso bandi, ovvero essere il frutto di un'attività di concertazione nelle apposite sedi istituzionali.

La gestione degli interventi dovrà essere affidata all'amministrazione comunale, contribuendo ad aumentarne la capacità organizzativa e gestionale e, ammettendo -solo in presenza di particolari problematiche organizzative e gestionali -una procedura che allochi le responsabilità in altri soggetti.

Inoltre, i nuovi programmi urbani dovrebbero affrontare il delicato tema dell'integrazione città-territorio circostante, innescando partenariati anche tra Enti locali limitrofi. L'auspicio è che i piani (strategici) urbani stimolino la formulazione di disegni regionali di sviluppo urbano, capaci di disegnare un sistema di città coerente e funzionale con il territorio circostante, che valorizzi infine le potenzialità di ciascuna area urbana in una cornice integrata con le *policies* regionali influenti sui programmi di sviluppo.

Dal questo punto di vista i piani strategici dovrebbero operare attraverso la costruzione ampia di un impegno collettivo che incorpora la molteplicità dei centri decisionali a partire dal basso e la fa convergere su una visione socio-politica della città e del suo territorio proiettata per un futuro anche lontano.

Questo impegno è realizzabile sulla base di partenariati, di risorse, di tempi individuati, di interessi convergenti e del monitoraggio dell'efficacia dei tempi d'attuazione.

La pianificazione strategica potrebbe così contribuire a definire grandi indirizzi di sviluppo (economico, sociale e ambientale) di un territorio integrato (urbano/periurbano/rurale) e a renderne le dinamiche insediative più coerenti con i principi dello sviluppo sostenibile (competitività/solidarietà/ambiente), attraverso modelli di *governance* capaci di costruire un'idea di cittadinanza metropolitana rispettosa delle identità locali.

Infine, le politiche per le città e i sistemi urbani,utilizzando tutti gli strumenti utili compresi i programmi interregionali di cooperazione territoriale, dovranno favorire la

partecipazione attiva delle Città meridionale alle reti europee di cooperazione fra Città sia tematiche che generali.

Una azione di questo tipo è stata più volte promossa dai Comuni ma con una efficacia ancora ridotta e, come sistema nazionale, andrebbe implementata con maggiore convinzione¹⁰. La rilevanza di questa azione, come sottolinea tutta la letteratura scientifica anche nazionale, va considerata di rilievo strategico per la competitività del sistema meridionale e nazionale delle Città.

3.3. Promuovere e sostenere le reti di cooperazione territoriale europea

Nelle proposte di riforma dei Regolamenti sui Fondi strutturali è chiara l'importanza attribuita alla cooperazione territoriale europea. Il processo di integrazione compiuto dall'UE verso Est e le sfide di ulteriore integrazione che si prospettano (completamento della integrazione balcanica con la UE, possibile allargamento alla Turchia).

L'esperienza del passato ha messo in evidenza alcuni elementi:

- la cooperazione transfrontaliera è riuscita a raggiungere sostanzialmente i propri obiettivi, contribuendo alla creazione di più aree di integrazione transnazionali;
- la cooperazione transnazionale si è sviluppata con obiettivi e risultati molto differenziati fra le diverse aree dell'Europa, richiedendo un ripensamento importante sia dei confini di azione dei diversi PO che un aggiornamento degli strumenti e dell'ambito di azione;
- la cooperazione interregionale, le reti, gli scambi di esperienze, hanno avuto difficoltà ad accompagnare i processi di coesione europea e necessitano di un diverso tipo di promozione, accompagnamento e modalità di azione, maggiormente coinvolgente le regioni e i sistemi locali;

La cooperazione territoriale non può essere strategicamente divisa dalla azione di coesione e buon vicinato che la UE dovrà sviluppare verso i nuovi vicini che caratterizzano le frontiere esterne della UE allargata.

L'allargamento europeo già compiuto e quello futuro (con particolare riferimento ai Balcani), comporta comunque una revisione dell'immagine e della considerazione strategica degli spazi di cooperazione.

Sulla base di queste considerazioni e della condivisione di questa *vision* delle sfide strategiche delle politiche territoriali di coesione e sviluppo, la UE e gli stati nazionali hanno deciso di rafforzare la politica di cooperazione interna alla UE e di favorire una maggiore integrazione fra questa politica e la politica di prossimità.

Il primo elemento di questo rafforzamento è quello di considerare la cooperazione territoriale come un obiettivo delle politiche di coesione e non semplicemente come una iniziativa della stessa UE. Se, infatti, dopo 18 anni di azione delle politiche di coesione, alcune iniziative comunitarie (Leader, Urban, Equal in particolare, ma nel passato molte altre) si prestano ormai ad inserite all'interno delle politiche regionali, il rinnovarsi delle sfide della cooperazione territoriale con l'allargamento della UE richiedono il mantenimento di una linea di intervento specifica e un adeguato budget¹¹.

Ulteriore elemento di rafforzamento della cooperazione riguarda la ricerca, sin dalla

¹⁰ Attualmente, se si esclude la rete Eurocities, che però appare vocata soprattutto alla *lobbying* delle città di maggiori dimensioni, la vocazione alla promozione di reti sufficientemente stabili di cooperazione appare limitata alla *Rete Europea delle Città Sostenibili*, alla *Rete Europea delle Città Strategiche* e alla rete *Mete Comuni* (valorizzazione mediterranea delle risorse culturali). Infine, su iniziativa dei Comuni del sistema adriatico, si sta tentando di sviluppare una stabile rete di cooperazione fra le città di quel sistema territoriale di bacino.

¹¹ Sulla base delle indicazioni che sembrano alla CE ormai acquisite, il budget complessivo, oggi maggiore che nel passato (circa 7,5 miliardi d'Euro dovrebbe essere destinato per circa 80% alle azioni di cooperazione transfrontaliera (di cui il 25% alla cooperazione transfrontaliera esterna), per circa il 16% alla cooperazione transnazionale e per circa il 4% alla cooperazione interregionale. Il segnale politico che arriva dagli stati membri è un diminuito interesse verso la cooperazione transnazionale, di fronte ad una diminuzione del 50% del budget disponibile.

definizione dei regolamenti, di una integrazione più profonda fra l'azione della cooperazione territoriale e quella delle politiche di prossimità.

Infatti, nel passato la integrazione delle politiche di cooperazione territoriale con le politiche estere o di pre-adesione è stata molto difficile. Inoltre, la strategia complessiva della azione delle politiche di coesione e delle politiche estere si differenziava fortemente e si rifletteva su un modello di gestione non compatibile facilmente con l'integrazione fra i programmi.

In questo senso, il dispositivo programmatico relativo alla cooperazione mediterranea, che riguarda tutto il Mezzogiorno d'Italia che si affaccia sul Mediterraneo, si potrebbe comporre di tre strumenti:

- a. un PO di cooperazione Mediterranea che auspicabilmente comprenderà l'intera area del Mediterraneo, in luogo degli attuali spazi di cooperazione Medocc e Archimed;
- b. un PO di cooperazione transfrontaliera di prossimità relativa all'intero bacino del Mediterraneo;
- c. un PO di cooperazione transfrontaliera fra Italia, Grecia e Albania e un altro fra Italia e Malta, allargabile in termini di cooperazione transfrontaliera multilaterale alla Tunisia.

Il primo PO sarà definito dagli Stati direttamente e permetterà di avviare quanto prima la negoziazione a livello di partenariati regionali.

Il secondo PO dovrà essere negoziato con la Commissione e, soprattutto, dovrà essere richiesto con forza dai partenariati locali.

Il Terzo, già definito per le sue parti bilaterali dalla proposta della CE, dovrà essere sviluppato attraverso una forte e intensa azione di studio e programmazione dei sistemi territoriali interessati.

In conclusione, appare ancora poco diffusa nel Mezzogiorno e presso le comunità locali la cultura della cooperazione territoriale come azione di modernizzazione e apertura del sistema meridionale, con particolare riferimento al suo orientamento alla competitività.

L'ANCI auspica una più intensa partecipazione dei Comuni meridionali alla definizione delle politiche di cooperazione territoriale europea e alla costruzione di networking europei per la coesione. Ritiene necessario, altresì, sviluppare una visione condivisa con le Regioni e con le principali istanze nazionali coinvolte, in una logica di governance efficace e partenariato attivo e inclusivo.

4) CONDIZIONI PER UNA GESTIONE EFFICACE DEGLI INTERVENTI

4.1. Il conferimento alle Città delle funzioni ex art.36, § 4, b della proposta del Reg. CE di coordinamento dei Fondi Strutturali

Il combinato disposto della sub delega alle autorità urbane (lettera b del comma 4 dell'articolo 36), degli organismi intermedi (art.2 punto 6) e della sovvenzione globale (articoli 41 e 42) introdotti dalla riforma della politica di Coesione comunitaria per il ciclo di programmazione 2007-2013, tramite il nuovo Regolamento (CE) di coordinamento generale, offre l'opportunità di esaltare, nel quadro di un partenariato rafforzato, il protagonismo delle Città quali principali agenti dello sviluppo territoriale nel Mezzogiorno.

In particolare, il 1° co. dell'art. 41 del citato Regolamento (CE) di coordinamento generale indica come soggetti destinatari di funzioni di attuazione di una parte del programma operativo, tramite lo strumento della sovvenzione globale, le "autorità locali", gli "organismi di sviluppo regionale" e le "organizzazioni non governative".

L'innovazione apportata dalla disciplina comunitaria è coerente con il modello dell'ordinamento nazionale vigente comportante sia la delega di funzioni amministrative, ivi incluse quelle gestionali, agli Enti locali, sia il coinvolgimento in apposite sedi istituzionali del sistema delle Autonomie locali nei processi di programmazione della Regione e delle Autorità centrali dello Stato (cfr. Titolo V Costituzione e artt.4 e 5 del TUEL).

In proposito è notevole, circa il livello nazionale, l'inserimento dei rappresentanti dell'ANCI e delle Città del Mezzogiorno nel comitato interistituzionale costituito in relazione alla Linea di intervento FAS per le Città e le Aree urbane varata con la Delibera CIPE n 20 del 29/9/04

Al predetto coinvolgimento, o partenariato, compete la definizione dei caratteri della citata delega di funzioni alle autorità cittadine in materia di utilizzazione delle risorse dei fondi strutturali comunitari per il "trattamento della questione urbana" e la valutazione se e come possa cogliersi l'opportunità offerta della assegnazione di sovvenzioni globali alle Città all'uopo selezionate quali organismi intermedi per la programmazione e la gestione delle predette risorse, e quali debbano essere i rapporti da istituire a tal fine fra i rappresentanti delle ANCI (nazionale e regionali) e le Autorità di gestione (statali o regionali) di detti Programmi Operativi.

Compete, in altri termini, la valutazione se e come possa conciliarsi con dette innovazioni l'attuale schema dell'Asse V, articolato in misure, dei POR; oppure se, sulla base di indirizzi di politica urbana alla scala regionale, condivisi fra la Regione e i rappresentanti della corrispondente ANCI regionale, le relative risorse debbano essere attribuite alle Città selezionate tramite il citato strumento della sovvenzione globale, affinché i rispettivi Sindaci ne dispongano la gestione, così attuando compiutamente il regime di "sub-delega" espressamente indicato nel citato Regolamento Generale CE.

Per intanto, sembra doversi inserire nei redigenti DSRP e nel DSM la previsione dell'attribuzione, nell'ambito dei programmi operativi del ciclo di programmazioni 2007-2013, alle Città selezionate, o alle società di trasformazione urbana (STU) dalle medesime costituite, quanto meno le deleghe delle funzioni dell'organismo intermedio di cui al 2° comma dell'art.2 del Reg. CE 438/01, subordinatamente all'accertamento della attivazione al loro interno di una organizzazione coerente con il dettato del medesimo Regolamento in tema di separazione delle funzioni di gestione, pagamento e controllo, evitando ogni preclusione a priori del ricorso allo strumento della sovvenzione globale.

La mera ripresentazione nella programmazione 2007-2013 di un asse (o di una linea di intervento) Città appare inadeguata se non preceduta, o quanto meno accompagnata, e dunque sorretta dalla formulazione di un disegno programmatico che contempra un

programma di sviluppo di riqualificazione e di sviluppo urbano regionale coerente con un specifico quadro nazionale di indirizzi in tale ambito a sua volta in linea con lo Schema di Sviluppo dello Spazio Europeo.

La formulazione di disegni regionali di sviluppo urbano, capaci di disegnare un sistema di città coerente e funzionale con il territorio circostante, che valorizzi infine le potenzialità di ciascuna area urbana in una cornice integrata con le politiche regionali influenti sui programmi di sviluppo, è da considerarsi quindi una cornice entro la quale inquadrare i contenuti specifici della linea di intervento finanziata con i programmi dei fondi strutturali. Dovrà inoltre essere verificata la reciproca coerenza fra detti disegni regionali di riqualificazione e sviluppo urbano e i rispettivi piani regionali dei trasporti.

Per quanto riguarda, invece, gli specifici ambiti di criticità su cui intervenire con le risorse di detta linea di intervento di cui trattasi questi dovrebbero riguardare, prioritariamente, le problematiche ambientali e quelle legate all'esclusione sociale, fenomeni che riguardano le Città italiane, ma anche, per raggiungere gli obiettivi di sviluppo in materia di competitività e capacità di attrazione di investimenti fissati dalla strategia di Lisbona, ambienti urbani che possano diventare, grazie alla realizzazione di progetti particolarmente innovativi, un volano per lo sviluppo di un'intera area.

In ogni caso la progettualità delle Città dovrà esprimersi sulla base di un ventaglio di priorità non vincolanti. A tal fine appare necessario promuovere sia consistenti interventi in grado di innescare il cambiamento e di stimolare l'apporto di capitali privati nell'area di intervento, sia diffuse operazioni in funzione della qualificazione urbana e del miglioramento e della crescita dei servizi al cittadino.

Le procedure di selezione potranno avvenire attraverso bandi, ovvero essere il frutto di un'attività di concertazione nelle apposite sedi istituzionali.

Per le finalità sopra espresse, si ravvisa l'opportunità della presa in conto delle lezioni apprese da tutti i processi avviati in tema di politiche urbane sia con i programmi comunitari (mainstream e iniziative), sia con i soli fondi nazionali (FAS, fondi MIT, APQ, Legge Obiettivo per le Opere Infrastrutturali), al fine del dispiegamento di un disegno nazionale recante indirizzi strategici a supporto, in tale ambito, dei programmi dei fondi strutturali comunitari per il periodo 2007-2013.

Tale presa in conto comporta, intanto, la rassegna degli interventi di sviluppo urbano messi in atto quali, ad esempio, i Progetti Integrati Urbani e i PIC Urban, in funzione, intanto, del relativo coordinamento.

Si ravvisa altresì l'opportunità di una appropriata considerazione delle iniziative messe in atto nell'ambito dei meccanismi premiali alle pubbliche amministrazioni introdotti con la riprogrammazione di medio periodo dei POR del QCS Ob. 1 "per superare le criticità di sistema della Pubblica Amministrazione" nella gestione delle "operazioni" dei Programmi dei Fondi strutturali"¹².

¹² A tale proposito si segnala la sub-azione 10 "Supporto agli enti locali per l'attuazione dei Programmi su scala urbana previsti dalla Misura 5.1", inserita nella Misura 7.1 del CdP revisionato del POR Puglia, il cui obiettivo è quello "di favorire i processi di avanzamento istituzionale, di efficacia ed efficienza amministrativa delle fasi di gestione dei progetti di recupero e valorizzazione dei sistemi urbani, favorire la crescita e l'internalizzazione delle competenze gestionali nelle amministrazioni pubbliche coinvolte" tramite la previsione che, "nell'ambito della Misura 5.1 per il recupero e la valorizzazione dei cinque capoluoghi di provincia", ciascuna amministrazione comunale svolga "le funzioni di organismo intermedio ai sensi del Reg. CE n.438/2001 nei confronti dei soggetti chiamati, tramite procedure di evidenza pubblica, a realizzare i singoli interventi". Per l'attuazione di detta sub-azione sono previste due fasi attuative alle quali corrisponderanno due differenti erogazioni delle risorse premiali ai citati cinque capoluoghi di provincia, scandite, rispettivamente, dall'accertamento della realizzazione al loro interno di un'organizzazione coerente con il dettato del citato Reg. 438/2001 in tema di separazione delle funzioni di gestione, pagamento e controllo, e , entro il 31.12.2005, dal superamento di apposita valutazione.

4.2. Ammodernamento amministrativo e tecnologico del sistema delle Autonomie locali

L'uso delle nuove tecnologie è fattore di sviluppo di un territorio perché rafforza la sua capacità di competere con altri territori e qualifica le sue interazioni sociali ed economiche" tramite "la razionalizzazione e l'efficienza dell'organizzazione interna degli enti pubblici, favorendo l'abbattimento dei tempi e dei costi nell'erogazione di servizi ai cittadini e alle imprese. Le ICT sono uno strumento efficace di relazione infra ed extraterritoriale e di attrazione degli investimenti.

La competitività dei sistemi locali, pare dipenda sempre più dalla loro integrazione in rete con l'economia globale: bisogna intrattenere rapporti privilegiati e selettivi con altri territori per garantirsi una porzione nella condivisione del lavoro e dei mercati; si devono superare i limiti della dimensione fisica del proprio territorio, per generare vantaggi competitivi reciproci in una prospettiva di concorrenza globale fondata sulla conoscenza. Per innescare processi di sviluppo sostenibili e duraturi, gli Enti locali devono: innalzare la qualità dei propri servizi pubblici (sociali, educativi, sanitari, ambientali e di mobilità e comunicazione); favorire con maggiore efficacia gli investimenti nel rispetto dei propri interessi collettivi; agevolare per tutti l'accesso alle opportunità - non solo finanziarie - di qualunque natura (culturali e formative innanzitutto) offerte da altri enti, locali e sovraordinati.

Il sistema delle Autonomie locali e le Amministrazioni centrali e regionali devono concertare e co-decidere una agenda delle priorità, degli obiettivi e degli impegni per la piena realizzazione della società dell'informazione a partire dal superamento di alcuni nodi critici: scarsità delle risorse investite dal governo per la costruzione della rete a banda larga; esiguità, se non assenza, di adeguati investimenti da parte dei privati; l'inadeguatezza delle politiche e delle risorse destinate alla realizzazione dell'*e-government*, come a tutte le altre declinazioni di tale ambito (*e-government*, *e-democracy*, *e-learning*, ecc.); le potenzialità inesprese della TV digitale terrestre, che se messa in grado di dispiegare tutte le sue potenzialità, potrebbe concorrere efficacemente al superamento dei gap tecnologici.

In tal senso, andrebbero operate scelte urgenti sugli investimenti necessari alla dotazione dei diversi sistemi locali, riguardo:

- l'utilizzo associato delle nuove ICT;
- la piena integrazione tra tutti i saperi e le tecnologie già presenti all'interno delle P.A.;
- la creazione di cluster di innovazione tra le P.A. e la pluralità degli altri attori (economici-sociali, centri di sapere, ecc.);
- il pieno e facilitato accesso alle grandi banche dati multimediali che stanno mettendo in rete le nostre fonti di sapere e conoscenza e il nostro cospicuo patrimonio culturale.

Nel contempo, vanno intensificate le azioni di ricerca e riuso di soluzioni *open source* per favorire processi innovativi aperti, per rafforzare le dinamiche associative, per consentire ai Comuni di operare una ulteriore diminuzione dei costi di informatizzazione ed erogazione dei servizi, migliorandone al contempo la qualità.

Ulteriore attenzione va garantita, nelle sedi delle politiche ordinarie e delle politiche di sviluppo regionale, alle sperimentazioni di nuove soluzioni per la gestione delle politiche di sicurezza, operabili grazie alle nuove tecnologie, e alla piena diffusione dei servizi *e-gov* (*web-based*), tramite decisive azioni di sistema per la disseminazione e il riuso di soluzioni già testate nella precedente programmazione 2000-2006, oppure da sperimentare *ex novo*.

4.3. Preparare le condizioni per l'avvio del ciclo di programmazione 2007-2013

Di seguito le principali condizioni che si devono verificare per un avvio “virtuoso” del nuovo ciclo programmatico:

- predisposizione e/o completamento delle condizioni normative ed organizzative di contesto nonché della pianificazione settoriale (piani regionali delle acque, dei rifiuti solidi urbani, delle bonifiche dei siti inquinati, dei trasporti, etc.), laddove prevista dalla normativa nazionale o dallo stesso QCS Obiettivo 1 per il periodo 2000-2013;
- condivisione delle regole per una effettiva partecipazione delle Autonomie locali alla predisposizione e/o completamento delle condizioni normative ed organizzative di contesto nonché della pianificazione settoriale, laddove prevista dalla normativa nazionale o dallo stesso QCS;
- coordinamento degli interventi di sviluppo urbano e di sviluppo locale, e delle relative forme organizzative (Progetti Integrati Territoriali, Progetti Integrati Urbani in Asse V, ecc.), con le altre iniziative attive nei medesimi ambiti territoriali in attuazione di programmi comunitari (Urban II e Patti Territoriali per l'occupazione) o di normative nazionali (Patti territoriali, Contratti d'Area, etc.);
- sostegno ai PIT per i quali non si verificano le condizioni di permanenza entro l'attuale ciclo di programmazione non per questioni di merito ma per ritardi dei meccanismi procedurali, tramite il ricorso a fonti di finanziamento nazionali da prevedersi con gli Accordi di Programma Quadro per lo sviluppo locale;
- mantenimento di meccanismo premiali sia per incentivare i meccanismi virtuosi in materia di spesa degli EELL, sia per stimolare l'adozione da parte delle Regioni delle misure di contesto, di adeguamento normativo e di pianificazione di settore o territoriale il cui ritardo od inadeguatezza è causa della permanenza di gravi difficoltà per lo sviluppo degli stessi sistemi regionali;
- allestimento di un piano di assistenze tecniche per l'attuazione degli interventi del nuovo ciclo di programmazione 2007-2013 con la previsione, sulla base dell'esperienza del Progetto PIATAS, del coordinamento di tutte azioni di assistenza tecnica erogate a favore del sistema delle autonomie, in funzione sia del rafforzamento dell'efficienza nei processi programmatori e gestionali dei Comuni singoli associati sia del supporto per la costituzione ed il funzionamento di organismi paritetici politico-tecnici fra Regioni e Enti locali, al fine di dare continuità al partenariato istituzionale e alle soluzioni di programmazione negoziata per lo sviluppo urbano e locale.

Con riferimento all'ultimo punto in questione, l'insieme dei Comuni delle Regioni Ob.1, le ANCI regionali delle medesime Regioni e la Commissione Mezzogiorno dell'ANCI ritengono che l'azione svolta dal Progetto POSTIT (2002-2006), attivato nell'ambito del Programma Nazionale di Assistenza Tecnica (PON ATAS) al QCS 2000-2006, abbia svolto un ruolo importante non solo per l'avanzamento dei programmi di spesa degli interventi (in ambito PIT) a titolarità comunale su cui direttamente ha agito (per i risultati dell'azione vedi in www.postit.anci.it) ma anche e soprattutto per il contributo che ha dato al miglioramento delle relazioni interistituzionali fra Regioni e EELL.

Tale programma di intervento basato sulla doppia e speculare linea di intervento (assistenza tecnica alle strutture burocratiche dei Comuni e supporto al partenariato istituzionale) si ritiene debba essere proseguito, con le necessarie modifiche e adeguamenti, anche per il successivo periodo di programmazione.

Nota redazionale

La Commissione Mezzogiorno dell'ANCI è stata istituita ai sensi dell'art.17 dello Statuto, con deliberazione del Consiglio Nazionale del 4 marzo 2005 (Lucca) ed è presieduta dal Sindaco di Bari Michele Emiliano. La Commissione promuove e approfondisce la trattazione di tematiche afferenti le materie di competenza ed elabora "contributi di natura propositiva o consultiva da sottoporre al Consiglio Nazionale o agli altri organi dell'Associazione" (art.2 del regolamento di funzionamento).

Il presente testo è frutto di un ampio dibattito fra i Sindaci componenti la Commissione Mezzogiorno, coadiuvati nell'elaborazione tecnica dagli esperti del Dipartimento Mezzogiorno e Politica di Sviluppo ANCI, che opera in funzione di supporto tecnico della Commissione medesima. Dato il carattere in progress del documento, la cui prima stesura è stata realizzata già prima dell'estate, e il serrato dibattito che si è sviluppato attorno alle sue diverse parti, è possibile che nel testo siano rimaste ancora ripetizioni di tesi, concetti o argomenti. A questi inconvenienti ed ad eventuali refusi presenti, provvederà il Dipartimento Mezzogiorno e Politiche di Sviluppo dell'ANCI con una successiva e definitiva revisione.

APPENDICE



**L'ASSISTENZA TECNICA
DEL PROGETTO POSTIT
ALLA PROGETTAZIONE INTEGRATA**

ottobre 2005

Progetto POSTIT – ANCI

Via delle Carrozze, 3 – 00186 Roma

Tel. 06 69924419 – Fax 06 69924576

e-mail: postit@anci.it

sito di progetto: <http://www.postit.anci.it>

INDICE

1. CONTENUTI, SCOPI E DESTINATARI DEI SERVIZI DI ASSISTENZA TECNICA

2. SERVIZI E PRODOTTI DI ASSISTENZA TECNICA

***APPENDICE -RIEPILOGO DELLE ATTIVITÀ DI ASSISTENZA TECNICA PER TIPOLOGIA DI SERVIZIO SVOLTE
NEGLI ANNI 2003-2004-2005***

1. CONTENUTI, SCOPI E DESTINATARI DEI SERVIZI DI ASSISTENZA TECNICA

Il progetto POSTIT, finanziato dal Ministero dell'Economia e delle Finanze nell'ambito del PON ATAS (Assistenza Tecnica e Azioni di Sistema) e gestito operativamente dall'ANCI (Associazione Nazionale Comuni Italiani), nell'ambito delle sue linee di intervento, prevede l'erogazione di **servizi di assistenza tecnica a sostegno dei Comuni delle Regioni Ob.1**, singoli e associati, quali principali protagonisti dell'attuazione delle politiche comunitarie, nazionali e regionali per lo sviluppo locale e la coesione.

Nella fase iniziale del progetto, i servizi sono stati erogati con particolare riferimento ai Comuni titolari di operazioni finanziate a valere sui Fondi comunitari attraverso i PIT, intesi quali modalità attuative dei PO Ob.1 2000-2006; progressivamente, le azioni di assistenza tecnica sono state estese a favore di tutti i Comuni beneficiari di operazioni cofinanziate dai Fondi strutturali.

L'azione di assistenza tecnica prevede **attività di analisi, consulenza giuridico-amministrativa, affiancamento e supporto** tecnico a favore dei Comuni delle Regioni Ob. 1, attraverso la prospettazione delle soluzioni più idonee per la risoluzione dei principali problemi organizzativi, gestionali e procedurali connessi alla attuazione degli interventi cofinanziati dai Fondi comunitari.

I servizi e le attività vengono realizzate da *expertise* con competenza giuridica amministrativa e finanziario-contabile, nel campo della programmazione e attuazione delle politiche di sviluppo, con lo **scopo**:

- a) di rafforzare le capacità di progettazione e gestione degli interventi da parte dei Comuni che ne sono titolari, per favorire una attuazione più efficace ed efficiente delle azioni previste nell'ambito di suddette politiche per lo sviluppo del territorio e per migliorare gli assetti gestionali interni dei Comuni stessi;
- b) di concorrere alla creazione delle condizioni di contesto perché il sistema dei Comuni del Mezzogiorno partecipi, consolidando il suo ruolo istituzionale, ai processi di programmazione regionale per il nuovo ciclo dei Fondi strutturali 2007-2013.

Quanto alle **tematiche**, gli ambiti oggetto di intervento dell'Assistenza Tecnica riguardano:

- le forme associative degli enti locali: le ragioni della cooperazione e i modelli di gestione;
- l'osservanza delle normative sui pubblici appalti e dei principi del Trattato comunitario come dato permanente e strutturato degli assetti procedurali della PA;
- gli assetti amministrativi e gestionali per l'attuazione della riforma della PA, anche in considerazione dei criteri e meccanismi della c.d. premialità comunitaria, nazionale e regionale, con l'obiettivo di agire sia sul piano squisitamente tecnico che su quello della cultura amministravo-gestionale dei vertici delle strutture burocratiche degli enti locali;
- il Partenariato Pubblico-Privato (PPP), quale gamma di modelli di cooperazione tra il settore pubblico e quello privato, e le sue diverse metodologie attuative, a cui far ricorso in tutti quei casi in cui il settore pubblico intenda realizzare un progetto che coinvolga un'opera pubblica, o di

pubblica utilità, la cui progettazione, realizzazione, gestione e finanziamento - in tutto o in parte – possano essere affidati al settore privato;

- temi gestionali connessi al processo di programmazione e valutazione, avendo riferimento alla programmazione sovraordinata: cornici normative regolamentari (disciplinari, regolamenti, direttive, procedure) e cornici programmatiche;
- parchi progetti “coerenti” e strumenti per il finanziamento della progettazione.

Le **attività progettuali**, pur in un quadro unitario, vengono realizzate tenendo conto dei peculiari orientamenti programmatici e procedurali definiti all’interno di ciascun POR, nonché tenendo conto della fase del ciclo di programmazione ed attuazione degli interventi riscontrata a livello di ciascuna regione.

Il diverso stato di avanzamento dell’attuazione dei programmi operativi, e in particolare il diverso grado di maturazione del processo di attuazione dei PIT nelle Regioni dell’ob.1 genera, infatti, fabbisogni e quindi domande di assistenza tecnica differenziate sui diversi territori. Ne derivano servizi/attività fortemente contestualizzati alla realtà dei territori stessi. L’approccio operativo scelto dal progetto POSTIT per la realizzazione dei servizi offerti, si caratterizza perciò per la particolare attenzione posta ai fabbisogni reali del territorio, in base allo stato di evoluzione attuativa dei diversi programmi regionali del QCS Ob.1 2000-2006.

In questo quadro, nelle singole Regioni sono stati concertati e sottoscritti con le AdG dei POR, Protocolli di collaborazione, con l’indicazione della strategia operativa applicata sul territorio e rispecchiante le particolari condizioni di attuazione delle politiche di sviluppo, nonché il diverso grado di maturità delle relazioni interistituzionali, con lo scopo di perseguire obiettivi condivisi di avanzamento programmatico e/o istituzionale.

2. SERVIZI E PRODOTTI DI ASSISTENZA TECNICA

Con Direttiva organizzativa del novembre 2003, l'Unità di coordinamento del Progetto POSTIT ha individuato i servizi/prodotti erogati

A) RISPOSTE A QUESITI TRASMESSI ON LINE

La gestione dei quesiti "on line" avviene attraverso apposita sezione ("Esperto risponde") del sito di progetto (www.postit.anci.it), con la raccolta delle domande trasmesse on line e la successiva restituzione di risposte mirate alle specifiche esigenze di assistenza del richiedente.

I quesiti inoltrati - e le relative risposte hanno riguardato temi quali:

- procedure per l'attuazione degli interventi, monitoraggio e rendicontazione degli stessi,
- procedure per l'acquisizione di beni e servizi,
- procedure per l'appalto e l'esecuzione di lavori pubblici, espropriazioni, *project financing*, concessione costruzione e gestione,
- compiti, ruoli e funzioni del beneficiario finale e del responsabile di misura,
- conferenze di servizio e semplificazione procedurale.

B) RILASCIO DI PARERI, ELABORAZIONE DI MODELLI APPLICATIVI, AFFIANCAMENTI CONSULENZIALI

Diversamente dalle risposte ai quesiti, il rilascio di pareri presuppone una vera e propria istruttoria documentale al fine di fornire la puntuale risoluzione delle problematiche proposte all'esame. Ciò, spesso, richiede apposita assistenza preliminare con incontri a carattere tecnico-esplorativo, per contestualizzare e/o definire il supporto tecnico da erogare a fronte delle esigenze del richiedente. Queste occasioni di interazione con il referente/responsabile dell'Ente locale e, talvolta, anche con il pertinente referente regionale, spesso generano, oltre al rilascio del parere richiesto, anche un vero e proprio affiancamento consulenziale finalizzato ad accompagnare il richiedente nel corretto espletamento del procedimento e/o nella predisposizione di atti istruttori e provvedimenti. Inoltre, queste stesse attività, in alcuni casi, forniscono lo spunto per l'avvio di una azione sistematica, volta a schematizzare e modellizzare atti e provvedimenti (schemi di bandi, convenzioni, disciplinari, e regolamenti), di interesse di una platea più vasta di operatori, al di là delle specifiche esigenze del richiedente. A tali strumenti operativi viene data adeguata diffusione tra gli operatori del settore, attraverso la pubblicazione sul sito di progetto e la distribuzione della relativa documentazione in occasione di incontri tecnici, workshop, seminari, campagne informative organizzate su tematiche specifiche. La rilevazione dei fabbisogni di assistenza tecnica avviene, peraltro, anche in occasione dei suddetti incontri informativi/workshop di supporto tecnico/seminari di studio organizzati sui territori. Dopo il primo periodo di attuazione del progetto, tuttavia, la domanda di assistenza tecnica, anche in forza dell'accreditamento conseguito da

POSTIT presso i Comuni e gli organismi di gestione dei PIT, trova sempre più spesso alimento dalle richieste provenienti direttamente dagli operatori, che provvedono a contattare gli esperti POSTIT.

C) WORKSHOP TEMATICI

Nella strategia operativa dell'assistenza tecnica di POSTIT, un ruolo di rilievo riveste la realizzazione di workshop di supporto/incontri tecnici/giornate di studio, in ambito regionale provinciale e/o subprovinciale, per l'approfondimento di tematiche a) specificamente indicate dalle Autorità di Gestione regionali; oppure b) ritenute di interesse di più operatori locali; ovvero c) ritenute utili in un determinato contesto in quanto corrispondenti a generali e diffusi fabbisogni di assistenza che si rilevano in occasione dell'erogazione di altri servizi di assistenza tecnica.

Destinatari del servizio sono project manager dei PIT, referenti comunali dei PIT e delle operazioni cofinanziate dai Fondi strutturali, responsabili unici di procedimento ex art.7 legge "Merloni", responsabili della verifica e del monitoraggio ai fini del rispetto delle prescrizioni relative alla concessione del contributo comunitario.

Le tematiche affrontate riguardano, a titolo esemplificativo:

- profili generali della programmazione, gestione, rendicontazione dei fondi strutturali della UE,
- tematiche inerenti le procedure per l'attuazione degli interventi, monitoraggio e rendicontazione degli stessi,
- procedure per l'acquisizione di beni e servizi,
- il responsabile unico del procedimento, la legge quadro sui lavori pubblici, espropriazioni, l'intervento dei privati nella realizzazione di opere pubbliche (project financing; concessione costruzione e gestione; ecc.),
- tematiche inerenti i compiti, ruoli e funzioni del beneficiario finale e del responsabile di misura,
- modelli di gestione dei PIT,
- aspetti giuridico-amministrativi della *governance* locale,
- attuazione di convenzioni, accordi di programma e amministrativi, poteri sostitutivi,
- conferenze di servizio e semplificazione procedurale.

I contenuti tecnici dei workshop e la documentazione prodotta vengono successivamente resi disponibili in una sezione dedicata del sito di progetto, in modo da assicurarne la massima diffusione.

Al di là della valenza tecnica di ciascun incontro, i workshop sono un elemento fondamentale nella strategia progettuale, in quanto rappresentano

- a) insostituibili momenti di confronto e di scambio di esperienze fra gli operatori e gli esperti POSTIT,
- b) momenti di diffusione dei prodotti di assistenza tecnica generati da pareri rilasciati e/o azioni di affiancamento consulenziale realizzate,
- c) sedi di rilevazione di ulteriori fabbisogni per l'elaborazione di nuove azioni progettuali.

Con **carattere trasversale** e a sostegno delle attività sopra descritte, vengono periodicamente svolte attività di analisi e studio attinenti temi di interesse connessi alle problematiche emerse nelle singole realtà regionali; tali attività sono finalizzate a meglio precisare il contenuto dei servizi erogati, sia attraverso rilevazioni periodiche delle procedure di attuazione dei PIT e dei fabbisogni di assistenza tecnica, sia attraverso approfondimenti tematici funzionali ad altrettante azioni di accompagnamento consulenziale.

APPENDICE

RIEPILOGO DELLE ATTIVITÀ DI ASSISTENZA TECNICA PER TIPOLOGIA DI SERVIZIO SVOLTE NEGLI ANNI 2003-2004-2005

A) Rilascio pareri

1. Rilascio parere a Comune componente il PIT Siciliano n. 14 “Sistema Turistico Integrato della Costa Centro-Settentrionale”: disciplina normativa in materia di rettifica di confini tra Comuni. *Luglio 2003*
2. Rilascio parere ai Comuni impegnati nell’attuazione del PIT Siciliano n. 21, Polo Turistico Tirreno Centrale: ripartizione di competenze tra gli organi esecutivi dell’ente locale titolare dell’intervento e l’Ufficio unico PIT con funzioni delegate di attuazione delle operazioni. *Febbraio 2004*
3. Rilascio parere ai Comuni impegnati nell’attuazione del PIT Siciliano n. 21, Polo Turistico Tirreno Centrale: termini di invio schede di monitoraggio. *Febbraio 2004*
4. Rilascio parere ai Comuni impegnati nell’attuazione del PIT Siciliano n. 21, Polo Turistico Tirreno Centrale: ammissibilità della spesa per finanziare forme di trattamento economico accessorio in favore dei dipendenti degli Enti locali distaccati all’Ufficio Unico del PIT ed impegnati nell’attuazione delle operazioni. *Febbraio 2004*
5. Rilascio parere a Comune componente il PIT SICILIA n. 14 “Sistema Turistico Integrato della Costa Centro-Settentrionale”: disciplina applicabile per l’utilizzo dei ribassi d’asta dei lavori per il ripristino di una funivia mediante finanziamento a valere sul POR. *Aprile 2004*
6. Rilascio parere a Comune di S.Giovanni Suergiu (Sardegna): ammissibilità di una propria operazione alla misura relativa alla rete ecologica del POR Sardegna. *Aprile 2004*
7. Rilascio parere a Comune di Messina – Ufficio Programmi Complessi: procedura di pubblicizzazione degli interventi realizzabili in project financing ai sensi degli artt.37 bis e ss. L. 109/94, in relazione al mancato coordinamento tra deliberazione di Consiglio Comunale di approvazione del Programma triennale delle OO.PP. e la precedente deliberazione dello stesso CC che ha approvato l’inserimento nel citato programma triennale di un intervento proposto da un privato nella fase di programmazione. *Giugno 2004*
8. Rilascio parere al Comune di Tempio Pausania (Sardegna): ammissibilità delle spese generali sostenute dal Comune per l’avvio del PIT SS 4 Anglona Gallura, di cui è capofila. *Giugno 2004*
9. Rilascio parere all’Ufficio PISU di Matera: parere ai fini delle valutazioni di competenza del responsabile di procedimento del P.I.S.U. a seguito della delibera del Consiglio dell’Autorità per la Vigilanza sui LL.PP. in data 23 giugno 2004, riguardante la legittimità delle procedure di conferimento di incarichi di supporto alla progettazione di lavori pubblici.. *Luglio/Settembre 2004*
10. Rilascio parere al PIT Siciliano n.21- Ufficio unico: rilascio di concessioni edilizie da parte dell’Ufficio unico a cui sono state delegate le funzioni (in forma associata) di Sportello Unico per le Attività Produttive. *Settembre 2004*
11. Rilascio parere al Comune di Seulo (Sardegna): gestione dei fondi strutturali e costituzione dell’ufficio di supporto tecnico-amministrativo per la progettazione e realizzazione di opere pubbliche. *Ottobre 2004*
12. Nota interpretativa in ordine al rispetto dei vincoli di spesa imposti dalla finanziaria 2005. *Febbraio 2005*
13. Rilascio parere (*on line*) ad Acquedotto Lucano relativo a: quesito su anticipazione del 5% per lavori finanziati con accordi di programma quadro tra Governo e Regione Basilicata. *Giugno 2005*

14. Rilascio parere a Ufficio Comune PIT Siciliano n.13 – “Dal turismo tradizionale ad un sistema turistico locale integrato” relativo a quesito circa la corretta interpretazione della disposizione di cui all’art. 37 bis comma 2-ter lettera b) legge 109/94 riguardante la verifica della completezza dei documenti presentati ed eventuale dettagliata richiesta di integrazione. *Luglio 2005*
15. Rilascio parere (*on line*) su ammissibilità delle spese generali superiori (per circa 15.000,00 euro) al limite del 15% dell'importo complessivo dell'intervento previsto dal bando regionale a valere sulla Misura 5.1.3. del POR Sardegna e dal C.d.P Il nostro comune è destinatario di diversi finanziamenti a valere sulla Mis. 5.1.3 del POR. *Settembre 2005*

B) Affiancamento consulenziale

1. Affiancamento consulenziale al Comune di Valderice (PIT Siciliano N. 14 - Sistema Turistico Integrato della Costa Centro – Settentrionale): schema di contratto per la concessione di costruzione e gestione del Teatro S.Barnaba di Valderice predisposto con la collaborazione degli esperti POSTIT. *Maggio 2003*
2. Affiancamento consulenziale all’Ufficio Unico del PIT Siciliano n. 13 “ dal turismo tradizionale ad un sistema turistico locale integrato” per la redazione di una nota di interpello a Responsabile di misura sull’ammissibilità di proposte di *Project financing* in relazione al limite massimo di cofinanziamento pubblico a valere sul POR. *Maggio 2003*
3. Affiancamento consulenziale ai Comuni impegnati nell’attuazione del PIT Siciliano n. 29, “Biovalley”, *Luglio 2003*: Redazione dei seguenti modelli applicativi:
 - Schema bando LLPP di importo fino a 150.000,00 euro
 - Schema bando LLPP superiore a 150.000,00 euro e inferiore alla soglia
 - Schema disciplinare incarichi progettazione sottosoglia.
4. Affiancamento consulenziale all’AdG del POR Calabria: proposta di Accordo di programma (AdP) rivisto dagli esperti POSTIT. *Marzo 2004*
5. Affiancamento consulenziale al coordinamento del PIR “Reti per lo sviluppo locale” –Regione Siciliana, per l’avvio, la definizione delle procedure attuative e l’attuazione dello stesso, con funzioni di animazione e di supporto alla diffusione di buone prassi applicative. *Aprile 2004-in corso.*
6. Affiancamento all’Ufficio Unico del PIT Siciliano n.13 “dal turismo tradizionale ad un sistema turistico locale integrato” per problematiche inerenti l’espletamento e la definizione di una procedura per la realizzazione in project financing di un “Acquarium museo del Mare”, tenuto conto delle speciali procedure previste dall’ordinamento siciliano per le opere in project financing destinatarie di cofinanziamenti POR; impostazione e redazione degli atti per la procedura di promozione, redazione di uno schema di avviso per la sollecitazione di nuove proposte e di una nota tecnica esplicativa di accompagnamento all’avviso. *Giugno 2004*
7. Supporto tecnico alla fase di rimodulazione del PIT Sardo NU 4. *Giugno 2004*
8. Supporto tecnico a project manager, referenti comunali Uffici unici e responsabili comunali servizi finanziari dei PIT Siciliani nn.21, 22 e 33, per risoluzione questioni tecniche, contabili, organizzative e procedurali connesse al funzionamento degli Uffici unici. *Luglio 2004*
9. Affiancamento consulenziale in tema di Utilizzo a tempo parziale, da parte dell’ufficio comune, del personale dei Comuni aderenti al PIT, in favore dei Comuni impegnati nell’attuazione dei PIT Siciliani nn. 14, 21, 22, 33, 35, *settembre-dicembre 2004*. Redazione dei seguenti modelli applicativi:

- Schema di convenzione, ai sensi dell'art.14 del ccnl 22-01-04 dei dipendenti degli enti del comparto Regioni-Autonomie locali, per la disciplina del personale utilizzato a tempo parziale per le funzioni dell'Ufficio comune del PIT;
- Schema di progetto/piano di attività pluriennale dell'Ufficio comune, finalizzato al conseguimento degli obiettivi del PIT e a promuovere effettivi e significativi miglioramenti nei livelli di efficienza e di efficacia delle amministrazioni e di qualità dei servizi istituzionali;
- Schema di accordo collettivo decentrato integrativo per la definizione di criteri e modalità di ripartizione dei compensi accessori a valere sul fondo ex art.31 del ccnl 22.01.04, in relazione alle forme di incentivazione economica del personale utilizzato a tempo parziale;
- Schema di deliberazione dell'Organo esecutivo del PIT di approvazione della predetta convenzione.

Tali modelli, in quanto di interesse della generalità dei Comuni impegnati nell'attuazione dei PIT, sono resi disponibili agli interessati: in occasione di appositi Workshop di approfondimento sul tema; mediante comunicazione on-line ad apposita mailing list di operatori; nell'apposita sezione download del sito POSTIT

10. Attività di supporto ai PIT Sassari Città, Dalla Costa del Corallo al Logudoro Mejlogu, Olbia Porta d'Europa terra dell'accoglienza, Anglona Gallura, Marghine Planaria, Sarcidano Barbagia di Seulo, Barigadu-Ghilarzese-Grighine-Marmilla Sulcis Iglesiente, in relazione all'ottimizzazione dei PIT "Selezione 2001" e alla partecipazione ai relativi tavoli provinciali (*fino al Dicembre 2004*)

11. Affiancamento consulenziale ai partenariati locali dei 13 PIT della Selezione 2001 della Regione Sardegna su monitoraggio e circuito finanziario. *Marzo 2005-in corso*

12. Affiancamento consulenziale all'AdG del POR Campania per la rilevazione sullo stato di attuazione di 6 PI e l'analisi delle Misure 7.1. e 7.2 del CdP. *Aprile 2005*

13. Affiancamento consulenziale in tema di Utilizzo a tempo parziale, da parte dell'ufficio comune, del personale dei Comuni aderenti al PIT, in favore dei Comuni impegnati nell'attuazione dei PIT Campani. *Aprile-Maggio 2005* Redazione dei seguenti modelli applicativi di interesse della generalità dei Comuni impegnati nell'attuazione dei PIT secondo le specifiche di cui al CdP ed alle Linee guida per la progettazione integrata del POR Campania:

- Schema accordo decentrato integrativo
- Schema convenzione ex art.14 ccnl 22-01-2004
- Schema delibera organo esecutivo
- Schema Piano di attività Ufficio comune

14. Affiancamento consulenziale in tema di istituzione e funzionamento di Stazione appaltante unica del progetto integrato, in favore dei Comuni impegnati nell'attuazione dei PIT Campani. *Aprile-Maggio 2005*. Redazione dei seguenti modelli applicativi di interesse della generalità dei Comuni impegnati nell'attuazione dei PIT:

- Schema di convenzione per la gestione coordinata delle funzioni e degli adempimenti in materia di procedure d'appalto attraverso l'istituzione di apposito ufficio intercomunale
- Schema di disciplinare di organizzazione e funzionamento dell'ufficio intercomunale dei pubblici appalti

15. Affiancamento consulenziale in favore dell'Ufficio Unico del PIT 35 "Area metropolitana di Catania" (Sicilia).
Luglio-Agosto 2005

- Per la riconfigurazione dell'assetto interistituzionale e organizzativo/procedurale dell'Ufficio, quale vera e propria cabina di regia di numerose iniziative di programmazione e progettazione di sviluppo locale e pianificazione strategica interessanti l'area metropolitana di Catania.
- Per la risoluzione di problematiche organizzative e procedurali per l'attuazione del progetto "Territori di Eccellenza ICT per le imprese Hi-Tech (ICT e Biotech)" a valere sull'APQ in materia di Società dell'Informazione stipulato tra la Regione Siciliana e lo Stato.

Elaborazione e redazione del Protocollo di intesa tra il Comune di Catania e l'Università di Catania e della relativa delibera di giunta di approvazione dello stesso, per l'attuazione delle azioni a titolarità del Comune di Catania e del Dipartimento d'Ingegneria Informatica e delle Comunicazioni dell'Università degli Studi di Catania nell'ambito del "Piano ICT per l'eccellenza del settore hi-tech nel territorio catanese" a valere sull'APQ Società dell'informazione.

16. Supporto tecnico ai referenti dell'Ufficio PISU di Potenza (Basilicata). *Luglio 2005-in corso*

- per la risoluzione di problematiche organizzative e procedurali per l'attuazione delle operazioni infrastrutturali a valere sul PISU Potenza del POR Basilicata: assistenza tecnica all'Ufficio Unico nella predisposizione di bandi di gara per i servizi tecnici di progettazione per l'attuazione di interventi infrastrutturali a valere sul PISU
- per la riconfigurazione dell'assetto organizzativo/procedurale dell'Ufficio, quale vera e propria cabina di regia di numerose iniziative di programmazione e progettazione di sviluppo locale e pianificazione strategica interessanti l'area di Potenza.

17. Affiancamento consulenziale all'Ufficio Unico del PIT "Isole Minori" (Sicilia) per la predisposizione degli atti convenzionali finalizzati alla definizione dell'assetto e della disciplina del personale comandato/distaccato presso l'Ufficio comune da parte dei Comuni aderenti al PIT. *Giugno-Luglio 2005*

C) Workshop/Incontri tecnici/giornate di studio

2003

n.	data	città	tema
1	10/04/2003	Napoli	Presentazione Progetto POSTIT e firma protocollo di collaborazione
2	21/05/2003	Matera	Presentazione Progetto POSTIT
3	22/05/2003	Brindisi	Presentazione Progetto POSTIT
4	22/05/2003	Potenza	Presentazione Progetto POSTIT
5	23/05/2003	Cagliari	Adempimenti amministrativi, contabili e ambientali concernenti la gestione delle operazioni del POR di pertinenza dei PIT
6	26/05/2003	Catanzaro	PIT Calabria: dalla progettazione alla fase esecutiva
7	26/05/2003	Bari	Presentazione Progetto POSTIT

8	27/05/2003	Cosenza	PIT Calabria: dalla progettazione alla fase esecutiva
9	28/05/2003	Taranto	Presentazione Progetto POSTIT
10	30/05/2003	Lecce	Presentazione Progetto POSTIT
11	30/05/2003	Sassari	Adempimenti amministrativi, contabili e ambientali concernenti la gestione delle operazioni del POR di pertinenza dei PIT
12	30/05/2003	Palermo	Le procedure per l'acquisizione dei beni e dei servizi; La legge quadro sui lavori pubblici e l'intervento dei privati nella realizzazione di opere pubbliche
13	09/06/2003	Oristano	Adempimenti amministrativi, contabili e ambientali concernenti la gestione delle operazioni del POR di pertinenza dei PIT
14	10/06/2003	Messina	Le procedure per l'acquisizione dei beni e dei servizi; La legge quadro sui lavori pubblici e l'intervento dei privati nella realizzazione di opere pubbliche
15	16/06/2003	Nuoro	Adempimenti amministrativi, contabili e ambientali concernenti la gestione delle operazioni del POR di pertinenza dei PIT
16	17/06/2003	Siracusa	Le procedure per l'acquisizione dei beni e dei servizi; La legge quadro sui lavori pubblici e l'intervento dei privati nella realizzazione di opere pubbliche
17	24/06/2003	Caltanissetta	Le procedure per l'acquisizione dei beni e dei servizi; La legge quadro sui lavori pubblici e l'intervento dei privati nella realizzazione di opere pubbliche
18	17/07/2003	Crotone	PIT Calabria: dalla progettazione alla fase esecutiva
19	18/07/2003	Reggio Calabria	PIT Calabria: dalla progettazione alla fase esecutiva
20	25/09/2003	San Sebastiano al Vesuvio	Sistema locale Vesuviano Interno
22	30/10/2003	Aversa	Sistema locale Area di Aversa
23	06/11/2003	Napoli-Centro direzionale	Sistema locale Area Flegrea
24	10/11/2003	Napoli-Centro direzionale	Sistema locale Nord Est Napoli
25	13/11/2003	Napoli-Centro direzionale	Sistema locale Alta Irpinia
26	17/11/2003	Napoli-Centro direzionale	Sistema locale Fortore
27	18/11/2003	Cagliari	I Progetti Integrati Territoriali in Sardegna proposte per la revisione di metà periodo
28	20/11/2003	Napoli-Centro direzionale	Sistema locale magna Grecia
29	24/11/2003	Napoli-Santa Lucia	Sistema locale Alto e medio Sele
30	27/11/2003	Napoli-Santa Lucia	Sistema locale Matese
31	16/12/2003	Enna	Costituzione e funzionamento di un ufficio di progettazione associato di più comuni Monitoraggio e rendicontazione del Soggetto Responsabile e dei singoli interventi nei PIT
32	19/12/2003	Napoli-Centro direzionale	Seminario di presentazione dei risultati 2003

2004

n.	data	città	tema
33	24/01/2004	(Abriola) Matera	Sistema idrico
34	18/02/2004	Mercato san Severino	Sistema Locale Valle dell'Irno
35	3/03/2004	Catanzaro (Germaneto)	Non è un workshop ma una riunione tecnica presieduta dall'AdG, nel corso della quale l' ANCI ha presentato la bozza di AdP.
36	16/03/2004	Roma	Laboratorio comunicazione
37	18/03/2004	Vico Equense	Sistema locale Penisola Sorrentina
38	26/03/2004	Quarto	Sistema Locale Area Flegrea
39	29/03/2004	Alghero	Il Progetto Postit/Anci, i soggetti responsabili ed i coordinatori regionali PIT: ruoli, competenze e funzioni
40	05/04/2004	Matera	Regole per gli affidamenti di incarichi professionali.
41	06/04/2004	Sant'Anastasia	Sistema Locale Area Vesuviano Interno
42	23/04/2004	Potenza	Statuti regionali e Consiglio Autonomie locali
43	27/04/2004	Cagliari	Procedure amministrative di gestione di interventi dei PIT di I generazione
44	29/04/2004	Biancavilla	L'affidamento dei servizi tecnici e il project financing nei lavori pubblici
45	30/04/2004	Termini Imerese	L'affidamento dei servizi tecnici e il project financing nei lavori pubblici
46	05/05/2004	Tramonti	Sistema Locale Costiera Amalfitana
47	12/05/2004	Napoli -Santa Lucia	La Regionalizzazione dei patti nella strategia di sviluppo integrato regionale
48	14/05/2004	Potenza	La nuova normativa sulle espropriazioni per pubblica utilità. Il project financing nei lavori pubblici
49	30/06/2004	Napoli -Santa Lucia	Concertazione attività POSTIT secondo quadrimestre
50	12/07/2004	Roma	Riserva di premialità regionale ex cap.6.6.3 del QCS revisionato
51	29/07/2004	S.Agata di Militello	Questioni tecniche, contabili, organizzative e procedurali connesse al funzionamento degli Uffici unici dei PIT 21, 22 e 33
52	27/09/2004	Roma	Nuovi Regolamenti comunitari ciclo 2007-2013
53	05/10/2004	Napoli - Centro Direzionale	Fare integrazione
54	09/10/2004	Potenza	Consiglio delle Autonomie locali e Statuto Regionale
55	18/10/2004	Napoli -Centro Direzionale	Elaborazione bando servizi associati comunali
56	21/10/2004	Cagliari	Giornata di informazione e dibattito sul futuro delle politiche di coesione in Sardegna.
57	05/11/2004	Napoli	Le nuove soggettualità di governance e di government a livello locale e regionale
58	09/11/2004	Lioni	Sistema locale Alta Irpinia
59	19/11/2004	Poseidonia	Sistema locale Magna Grecia
60	26/11/2004	Aversa	Sistema locale Aversano
61	10/12/2004	Napoli	Internazionalizzazione
62	14/12/2004	Potenza	Incontro tecnico sui temi dello Statuto regionale, del Consiglio delle Autonomie Locali e dello stato di avanzamento della programmazione regionale
63	16/12/2004	Roma	I PIT verso la seconda fase di attuazione del QCS 2000-2006'.
64	21/12/2004	Napoli	Nuovo ciclo di programmazione 2007-2013

2005

n.	data	città	tema
65	12/05/2005	Potenza	Incontro tecnico sui temi del Nuovo ciclo di programmazione 2007-2013 (opportunità per gli Enti locali) e del redigendo Statuto regionale
66	26/05/2005	Avella (AV)	Workshop PIT "Valle dell' Antico Clanis"
67	27/05/2005	Buccino (SA)	Workshop PIT "Antica Volcej"
68	17/06/2005	Salerno	"Cooperazione territoriale e programmazione europea 2007-2013"
69	20/06/2005	Cagliari	"Cooperazione territoriale e programmazione europea 2007-2013"
70	21/06/2005	Catania	Incontro tecnico su riconfigurazione dell'assetto interistituzionale e organizzativo/procedurale dell'Ufficio Unico del PIT 35 "Area metropolitana di Catania"
71	05/07/2005	Potenza	Incontro tecnico per la risoluzione di problematiche organizzative e procedurali per l'attuazione delle operazioni infrastrutturali a valere sul PISU Potenza del POR Basilicata; per la riconfigurazione dell'assetto organizzativo/procedurale dell'Ufficio PISU di Potenza
72	9 e 14 marzo; 14 aprile; 13, 21, 22, 26 luglio	Regione Sardegna	Incontri tecnico-esplorativi sulle procedure di monitoraggio e rendicontazione, a beneficio del Soggetto Responsabile e dei responsabili di procedimento dei Comuni impegnati in un PIT (PIT NU 4, CA 4 Sud Est e OR 3, CA 1 Medio Campidano, NU 1, SS 1 e SS 2.
73	02/08/2005	Catania	Incontro tecnico su riconfigurazione dell'assetto interistituzionale e organizzativo/procedurale dell'Ufficio Unico del PIT 35 "Area metropolitana di Catania"