

Cagliari, 2 maggio 2005

Protocollo n. 814/rd

All'Assessore alla Programmazione  
**On. Francesco Pigliaru**  
Via Mameli  
Cagliari

OGGETTO: osservazioni sui documenti della “progettazione integrata”.

In relazione alla Vs. nota del 27 aprile u.s., con la presente Vi trasmettiamo alcune prime osservazioni circa i documenti sulla progettazione integrata

Cordiali saluti.

Il Segretario Regionale  
Mario Medde

## PRIME OSSERVAZIONI SUI DOCUMENTI DELLA “PROGETTAZIONE INTEGRATA”

I documenti presentati al Tavolo Partenariale regionale che riscrivono le procedure per la spendita delle risorse del POR attraverso la progettazione integrata dovrebbero essere finalizzati a:

- **elevare la qualità degli interventi**, fornendo quel valore aggiunto che mancherebbe nel caso di interventi non integrati tra di loro,
- **aumentare il grado di coinvolgimento dei territori e degli attori sociali ai diversi livelli**, cui si riconosce in linea di principio un ruolo, ma nel concreto difficilmente si riesce ad accettare che questi possano fornire un contributo reale alla progettazione dello sviluppo del territorio,
- e, sicuramente, **accelerare la spesa delle risorse** comunitarie, tenendo conto della prossima scadenza del 31/12 e del sempre più prossimo rischio di disimpegno automatico.

Appare sempre più necessario, quindi, adottare procedure snelle e razionali, con meccanismi di spendita certi, dove sia chiaro nel concreto e operativamente il ruolo di ciascun soggetto ai diversi livelli.

Premesso ciò, la documentazione presentata appare in generale orientata a quanto detto sopra (qualità, accelerazione, coinvolgimento), ma nel concreto **le procedure montate sono sicuramente complesse, non appaiono ancora troppo chiare in alcuni passaggi, si soffermano su molte questioni di principio ed entrano meno nell'operatività.**

Inoltre, appare difficile dare una valutazione compiuta dato che il “Regolamento Generale per la Programmazione e la Progettazione Integrata in Sardegna” è **ancora in forma di bozza e mancano interamente diverse parti.**

Se si deve fare un primo appunto ai documenti presentati è che dalla lettura degli stessi si evince quali sono i soggetti politici e tecnici che intervengono ai diversi livelli, ma non si capisce qual è il reale grado di coinvolgimento degli stessi e il loro ruolo.

Non è chiara, infatti, l'intera procedura, né le diverse fasi di costruzione dei progetti integrati, con i passaggi dai tavoli ai laboratori e viceversa, sino ad arrivare all'emanazione dei bandi (guidati) da parte della Regione a valere sulle diverse misure del POR.

Nel primo documento esaminato, orientamenti su “**Architetture partenariali e modelli di gestione**”, si esplicitano quanti e quali sono gli organismi (tavoli, laboratori, unità, ...), ma non sempre si capisce quale reale potere essi abbiano, in particolare quelli con le rappresentanze economiche e sociali che più direttamente ci interessano.

**Il Tavolo di Partenariato Regionale**, ad esempio, ai primi due punti ha i seguenti compiti:

§ partecipa alla formulazione ed elaborazione delle linee strategiche di programmazione e progettazione integrata regionale e territoriale, concertandone i contenuti e procedendo alla loro approvazione finale. Questo implica, fra l'altro, la condivisione di documenti di orientamento, linee guida, schemi e criteri generali (di funzionamento ed organizzazione del sistema istituzionale ed amministrativo a sostegno della program-

mazione e della progettazione integrata, di identificazione e valutazione della progettualità regionale e territoriale, ecc.);

§ partecipa attivamente alla corretta attuazione di tali linee strategiche, anche attraverso: (a) l'approvazione dell'articolazione generale dei Laboratori di Progettazione Regionali e Provinciali; (b) la valutazione generale e la condivisione della progettualità espressa dai Tavoli regionali e provinciali, considerata in complesso e quindi non con riferimento a specifiche operazioni o gruppi di operazioni. Il Tavolo regionale non procede ad un'approvazione *tecnica* delle proposte di progettazione integrata ma esercita una valutazione di qualità e di coerenza con la programmazione generale;

**Queste approvazioni e valutazioni che tipo di valenza hanno? Se la maggioranza del tavolo si oppone, la procedura si blocca? E comunque, su cosa si esprime il parere del Tavolo? Le singole operazioni del progetto integrato sono a conoscenza dei componenti del Tavolo (al di là della loro valutazione di fattibilità dal punto di vista tecnico)? Quale il rapporto tra queste approvazioni e i successivi bandi POR che dovrebbero finanziare le singole operazioni?**

Infatti, nella prima selezione PIT, tralasciando i limiti dell'attuazione del bando, era almeno certo che sindacati e imprese firmavano un protocollo che diveniva elemento essenziale per la presentazione del PIT stesso. Tant'è che alcuni PIT, dove alcune componenti del territorio hanno cercato di fare forzature tentando di inserire operazioni non coerenti, sono stati esclusi proprio per la mancanza di firma apposta sul protocollo stesso proprio dai rappresentanti delle parti economiche e sociali.

Oggi, non essendo ben chiari i flussi delle procedure e i vari livelli di decisione, appare difficile esprimere un parere compiuto sul reale ruolo della parti economiche e sociali.

Ancora. Sui **Tavoli di Partenariato Provinciali**, a seconda di come si intendono alcune diciture, essi possono avere un ruolo rilevante, come essere dei semplici passa carte. Infatti, tra le funzioni si legge:

§ costituire i Laboratori di Progettazione Provinciali, sorvegliarne le attività e valutarne gli esiti;

**Ma in quali termini si sorveglia e si valutano gli esiti del lavoro? Quale potere reale hanno nell'ambito della sorveglianza e della valutazione degli esiti?** Ad esempio, le rappresentanze delle parti economiche e sociali sono anche componenti del Comitato di Sorveglianza del POR Sardegna, ma – essendo senza diritto di voto – il loro ruolo è chiaramente molto limitato.

Di seguito si aggiunge:

In coerenza con gli indirizzi strategici e progettuali individuati, i Tavoli di Partenariato Provinciali approvano le proposte di Progetti Integrati, costituiti da pacchetti di operazioni di valorizzazione ed integrazione, individuati dai Laboratori di Progettazione Provinciali.

L'effettiva proposta al finanziamento delle operazioni individuate è affidata agli Enti Locali, alle Amministrazioni, alle organizzazioni e ai soggetti privati interessati, secondo le procedure stabilite dal POR o dalle altre forme di intervento attivate. L'approvazione delle operazioni rimane di competenza della Regione.

Stessa questione: **cosa approva realmente il Tavolo Provinciale? Una proposta chiusa? Cosa vuol dire “pacchetti di operazioni”?**

Sul successivo punto, invece, ci si interroga sul significato:

La costituzione della componente socioeconomica all'interno dei Tavoli di Partenariato Provinciali potrà eventualmente avvenire attraverso una manifestazione di interesse rivolta ai soggetti potenzialmente interessati.

Si parla delle imprese, delle rappresentanze, ...? Punto non chiaro.

In generale, sui **Tavoli Partenariali sia Regionale che Provinciali** appare opportuno effettuare una precisazione: al di là dell'importanza di costituire dei momenti *assembleari* in cui istituzioni, enti locali, sindacati dei lavoratori, associazioni imprenditoriali, ..., si incontrano per analizzare, condividere strategie, approvare, **rimane una perplessità sulla reale efficacia operativa di tali momenti.**

Certi che la Regione non può che condividere l'obiettivo contemperare l'esigenza della qualità nella progettazione con il rispetto delle scadenze, è da valutare la necessità di creare **tavoli con numerose componenti, estremamente eterogenei, sulla cui operatività e capacità di elaborazione si possono sollevare alcuni dubbi.** La dimostrazione dell'andamento di riunioni similari svolte in passato ne è probabilmente una valida testimonianza.

Se, infatti, è già difficile lavorare in tavoli misti sindacati / imprese, che - anche se su sponde contrapposte - parlano uno stesso linguaggio, appare problematico ottenere risultati concreti in Tavoli estremamente allargati.

Si invita, pertanto, a **riflettere sulla opportunità di lavorare su tavoli più ristretti.**

Per quanto riguarda il secondo documento, la **“Carta del Partenariato Istituzionale e Socio-Economico”**, si possono presentare due prime considerazioni.

La prima si pone sulla falsariga di quanto detto in precedenza. Il documento, infatti, stabilisce orientamenti e linee di principio ma dal punto di vista operativo contiene ben pochi risvolti. A una prima lettura la Carta sembrerebbe riconoscere con grande enfasi il ruolo delle parti sociali e istituzionali; ci si dilunga in pagine e pagine di premesse e di considerazioni sul ruolo, sulle responsabilità, sugli obiettivi da conseguire attraverso la concertazione tra le parti, ma – si ripete – nella sostanza si vede poco. E soprattutto non sono chiari gli impegni che assume la Regione.

La seconda considerazione – forse più importante - riguarda un aspetto più propriamente politico. Come già espresso in occasione della riunione dello scorso 21 aprile, la progettazione integrata è un pezzo importante della programmazione regionale, ma non è certamente l'unico.

Una carta di tale portata, che sottolinea in particolare questioni di principio, troverebbe un maggior significato se venisse presentata dalla intera Giunta Regionale a imprese e sindacati per attuare una pratica di governo che deve essere trasversale, dovendo interessare tutti gli ambiti di intervento della Regione in cui si apre un confronto con gli attori economici e sociali.

Si ritiene pertanto che **tale livello, quello dell'intera Giunta e della sua Presidenza, debba essere quello corretto per proporre un accordo di principio di tale portata.**

Su questo aspetto, è infine da tener conto che la CISL e tutto il sindacato sardo hanno oramai una prassi consolidata di confronto e concertazione che risale oramai dagli anni della prima rinascita e che – pur con vicende alterne – ha visto le organizzazioni confederali svolgere un ruolo di primo piano in tanti accordi, provvedimenti legislativi, riforme, che hanno contribuito allo sviluppo sociale ed economico della nostra Isola.

Si valuta quindi positivamente la volontà dell'Assessorato di voler mettere nero su bianco la valenza del ruolo degli attori istituzionali e sociali, ma certo è che dalla lettura della carta pare che si tenga poco conto della storia e del peso avuto dai diversi soggetti. Anzi, come si dirà sotto, alcune affermazioni lasciano perplessi.

Volendo entrare nel merito del contenuto della Carta, vi sono comunque almeno tre primi punti da chiarire.

Non si capisce con chiarezza chi dovrà firmare tale documento e soprattutto chi dovrà controllare e valutare quanto disposto al punto 1 (pag. 9):

Le caratteristiche che qualificano tale impegno sono contrassegnate dai criteri di rappresentatività degli interessi organizzati e diffusi; dall'apertura a nuovi portatori di interessi; dalla competenza tecnica richiesta a ciascun partner; dall'orientamento al fare e a produrre risultati su cui misurare la propria responsabilità.

E' vero che la rappresentatività non può essere l'unico criterio, **ma cosa si intende per nuovi portatori di interessi? Chi misura la competenza tecnica dei partner e l'orientamento al fare e a produrre risultati (!)?**

In secondo luogo, una questione di forma, ma che è anche sostanza, quando in diversi passaggi si fanno delle affermazioni (certamente non necessarie e che si ricollegano a quanto detto al punto precedente) sulla cui opportunità, in un testo che dovrebbe portare alla firma di un accordo, permane più di un dubbio. Ad esempio:

- (pag. 8) Il principio della responsabilità diventa quindi principio guida per la costruzione di un partenariato di qualità che, superando le retoriche e le pure logiche di reciproca legittimazione, diventa una risorsa decisiva per l'avanzamento economico, sociale e istituzionale della regione.
- (pag. 10) Non sempre il partenariato costituisce un'apertura verso più ampi processi partecipativi. Interessi egoistici e di gruppi elitari possono, al contrario, rappresentare una barriera a liberare nuove risorse, capacità e competenze che solo attraverso processi inclusivi possono rivelarsi. Per contribuire a questa prospettiva il Partenariato è chiamato a ricercare e attuare le forme che assicurano più partecipazione delle collettività locali.

Una terza questione, invece, attiene a quanto indicato a pagina 8:

⇒ la disponibilità a sostenere dei costi (risorse progettuali, umane, finanziarie, organizzative, ecc.) da parte di ciascun partner in vista dei maggiori vantaggi, individuali e collettivi, attesi;

e ripreso a pagina 10, punto 5.

Si costruirà una nuova pratica che accompagni l'intero ciclo di vita di una politica, di un programma o di un progetto, in cui ciascun partner sarà chiamato ad investire risorse proprie (finanziarie, organizzative, conoscitive, professionali, di reputazione), sul cui utilizzo e risultati si costruirà un sistema condiviso di controllo e verifica continua.

Se, come detto in precedenza, non appare chiaro quale siano gli impegni della Regione, se non quelli di praticare la concertazione, con tale documento i firmatari si assumono l'impegno di sostenere direttamente costi, anche finanziari, per portare avanti questo modello partenariale.

Se questo capoverso si riferisce anche alle parti economiche e sociali (e non è detto il contrario), si ribadisce invece quanto già richiesto all'Autorità di Gestione in occasione di uno degli ultimi incontri: la Regione si assuma l'impegno di sostenere i costi anche per i soggetti designati dal partenariato economico e sociale che partecipano attivamente al processo di progettazione integrata e non solo per le consulenze esterne e le varie e molteplici assistenze tecniche che intervengono a diverso titolo nella spendita delle risorse del POR.

Alla luce delle esperienze del passato, per quanto ci riguarda, non appare corretto che componenti del partenariato svolgano attività lavorative per la Regione a fianco di soggetti lautamente remunerati (si pensi al primo bando PIT), senza alcun riconoscimento.