

OSSERVAZIONI E PROPOSTE

SU

L'ACCORDO SU AGENDA 2000:
LA NUOVA PROGRAMMAZIONE ITALIANA ED EUROPEA,
IL PARTENARIATO SOCIALE E ISTITUZIONALE

(Assemblea, 16 giugno 1999)

Il testo di Osservazioni e Proposte è stato predisposto dalla Commissione per i Fattori Orizzontali (IV) ed illustrato alla Assemblea dal consigliere Mario Sai.

OSSERVAZIONI

Il CNEL ritiene che le conclusioni del negoziato europeo su "Agenda 2000" impongano l'assunzione di una comune responsabilità tra istituzioni e forze economiche e sociali per accelerare e qualificare gli obiettivi dello sviluppo, a partire dal Mezzogiorno dove si vengono addensando fenomeni contraddittori di crescita economica e di impoverimento.

Gli obiettivi verso cui esercitare la comune responsabilità sono quelli dell'innovazione a partire dalle grandi imprese, dell'integrazione per dare forza di sistema alla PMI, della formazione per garantire occupabilità ai lavoratori ed adattabilità alle imprese.

Il metodo è quello della nuova programmazione e del partenariato istituzionale e sociale, secondo il modello fortemente partecipato ed orizzontale sperimentato nei Patti Territoriali ed indicato dai Regolamenti europei e del Patto sociale di dicembre.

Si tratta di garantire le condizioni generali ed organizzative perché questo processo abbia un esito positivo, a cominciare dall'accelerazione dello sviluppo.

Per questo è necessaria una programmazione nazionale integrata con quella europea: investimenti, crescita economica, occupazione devono essere tragguradati al 2006 con una sessione annuale di verifica nel Parlamento degli avanzamenti della coesione nazionale e della integrazione del Mezzogiorno. Il prossimo DPEF può essere già un documento di lunga programmazione, che oggi si riduce di fatto all'annualità della Legge Finanziaria.

Il CNEL, che ha voluto essere in questi anni casa dello sviluppo locale e della coesione, intende essere sede di sostegno e di verifica del partenariato e delle buone prassi che esso produce, a partire da una valutazione di merito sulle scelte di Agenda 2000 che hanno maggiori im-

plicazioni sul futuro della politica di coesione comunitaria, quale prefigurata dal quadro finanziario concordato in sede europea e dalla normativa sui nuovi Fondi strutturali.

Quadro finanziario e politica strutturale; scelte politiche e normative

L'Agenda 2000 è chiamata a rispondere a tre sfide che si pongono all'UE nei prossimi anni:

- riformare la politica agricola comunitaria e la politica di coesione in maniera da assicurare l'allargamento e, allo stesso tempo, il sostegno alla crescita dell'occupazione e di migliori condizioni di vita dei cittadini europei;
- negoziare l'allargamento e preparare l'adesione dei Paesi candidati;
- definire un nuovo quadro finanziario per il periodo 2000-2006.

Dopo il vertice di Berlino (24 e 25 marzo 1999) e il voto del Parlamento europeo (6 maggio 1999), le decisioni sul quadro finanziario a medio termine risultano così configurate: i mezzi finanziari per le azioni strutturali sono inferiori a quelli inizialmente proposti dalla Commissione europea, vengono stabilizzati al livello del 1999 e risultano ancor più decrescenti nel tempo (nel 2006 gli stanziamenti previsti sono di 26.660 miliardi di euro a fronte di 29.430 nel 2000).

La motivazione con cui il Consiglio ha giustificato tale ridimensionamento sta nella necessità di assicurare un rigore finanziario a livello dell'Unione simile a quello applicato a livello nazionale.

L'importo globale per le azioni strutturali (compreso il Fondo di coesione) ammonta a 213 miliardi di euro (la Commissione aveva proposto 286,4) per il periodo 2000-2006, di cui 195 miliardi di euro (la Commissione aveva proposto 218,7) per i soli Fondi strutturali, ripartiti sui tre obiettivi:

- il 69,7% assegnato all'obiettivo 1, compreso il 4,3% per il sostegno transitorio, pari a 135,9 miliardi di euro;
- l'1,5% assegnato all'obiettivo 2, compreso l'1,4% per il sostegno transitorio, pari a 22,5 miliardi di euro;
- il 12,3% assegnato all'obiettivo 3, ossia 24,05 miliardi di euro.

La concentrazione sui tre obiettivi ed il rigore nella selezione delle regioni e delle aree ammissibili agli obiettivi territoriali hanno subito deroghe con il trattamento previsto per una serie di situazioni particola-

ri su cui gli Stati membri interessati hanno richiesto interventi compensativi.

Per i Paesi candidati vengono previsti dei programmi d'assistenza dotati di risorse distinte da quelle destinate agli Stati membri, anche se di modesta entità: 520 milioni di euro per gli aiuti all'agricoltura, 1040 milioni per l'ISPA (aiuti strutturali), 1.560 milioni per PHARE previsti annualmente per il periodo 2000-2006.

Le decisioni del vertice dei Capi di Stato e di Governo di Berlino sono state riprese nelle proposte di riforma dei Regolamenti dei Fondi strutturali per il periodo 2000-2006, i cui testi aggiornati sono stati approvati dal Parlamento europeo nella sua ultima seduta plenaria del 3-7 maggio 1999. Successivamente il Consiglio ha proceduto ad adottarli formalmente.

Alcune scelte di fondo vengono confermate, altre sono il risultato di modifiche introdotte durante l'iter negoziale ed in particolare volute dal Parlamento europeo:

- la solidarietà nei confronti delle regioni e dei Paesi più svantaggiati viene assicurata con l'attribuzione all'obiettivo 1 dei 2/3 delle risorse totali dei Fondi;
- le regioni beneficiarie sono quelle proposte dalla Commissione (le regioni con un PIL inferiore al 75% della media comunitaria; le regioni ultraperiferiche, le zone dell'attuale obiettivo 6);
- viene riconfermato (con una verifica nel 2003 sulla permanenza dei requisiti per l'ammissibilità) il Fondo di coesione per i quattro Paesi che attualmente ne beneficiano e che - grazie ad una indennità speciale - potranno mantenere, a titolo delle azioni strutturali, un livello di aiuto comunitario medio pari a quello del 1999;
- viene espressamente assunta l'indicazione a favorire i legami tra le regioni insulari e periferiche con le regioni centrali della Comunità;
- l'obiettivo 2 - che interesserà le attuali aree obiettivo 2/5b - si applica al 18% della popolazione comunitaria e vede una riduzione della popolazione interessata di ciascun Paese fino ad un massimo del 33%;
- l'importanza attribuita alla crescita delle risorse umane (istruzione, formazione, inserimento lavorativo) è segnalata dal peso finanziario che riveste l'obiettivo 3, giustificato anche dal fatto che questo viene proposto come riferimento per i Piani d'azione nazionali che rientrano nella strategia europea per l'occupazione;

- il numero delle iniziative comunitarie è elevato a 4. Il Parlamento europeo si è impegnato per la reintroduzione di URBAN - che la Commissione aveva escluso - con una dotazione di 700 milioni di euro;
- il miglioramento dell'efficacia dei Fondi viene affidato - così come la Commissione aveva proposto - al rafforzamento della concentrazione degli aiuti, al miglioramento della gestione finanziaria dei Fondi, alla semplificazione delle procedure di gestione e di amministrazione;
- decentramento, partenariato, controllo e valutazione sono riconfermati come punti forti del nuovo sistema di gestione;
- il meccanismo della riserva - ossia di una quota di risorse da assegnare in base a risultati di efficienza e di efficacia dei programmi - che la Commissione aveva quantificato nel 10%, viene riconfermato ma ridotto al 4% e ricondotto ad una gestione in partenariato con gli Stati membri.

Modifiche importanti all'originario pacchetto della Commissione sono state introdotte con gli emendamenti votati dal Parlamento europeo, per quanto riguarda il campo di applicazione del FSE che viene rafforzato con misure di integrazione sociale nel mercato del lavoro e di intervento nei nuovi giacimenti di occupazione, in particolare nel settore dell'economia sociale. Anche rispetto ai campi di applicazione del FESR vengono introdotte modifiche importanti, sia con l'estensione al turismo ed agli investimenti culturali, sia prevedendo che questo fondo vada a finanziare il nuovo URBAN.

Una riconferma attesa riguarda, invece, il sostegno da parte del FESR e del FSE dei Patti territoriali per l'occupazione.

Le implicazioni per l'Italia del negoziato europeo

L'indicazione, che era stata data dal CNEL nel suo documento di Osservazioni e Proposte del 21 marzo 1998, circa la necessità che lo sforzo comunitario a favore della coesione economica e sociale fosse rafforzato, solo parzialmente risulta confermata dalle decisioni assunte in sede europea, anche se molte delle modifiche proposte dal CNEL sono state sostenute dal Governo italiano nelle trattative.

La spinta fortemente nazionalistica che ha prevalso nella fase conclusiva del negoziato, volta alla revisione dell'apporto al bilancio comunitario degli Stati "contributori netti", ha rischiato di pregiudicare

l'accordo finanziario che si è chiuso con il compromesso di Berlino (24-25 marzo 1999).

Di fatto:

- il bilancio comunitario non viene adeguato alle sfide dell'allargamento e dell'UEM e mantiene un carattere redistributivo più che di effettivo riequilibrio;
- il quadro delle prospettive finanziarie rimane inadeguato (la Commissione prima del 2006 dovrà comunque procedere ad una revisione del sistema delle risorse, affrontando il problema della creazione di nuove risorse proprie autonome);
- il costo dell'allargamento dell'UE nei prossimi anni è posto a carico della politica di sostegno allo sviluppo degli attuali Stati membri;
- la contribuzione italiana al bilancio comunitario - in conseguenza della nuova struttura di bilancio - sarà modificata solo a partire dal 2002, mentre fin da subito l'Italia viene a beneficiare degli accordi sul capitolo agricolo;
- a titolo delle politiche strutturali l'apporto comunitario all'Italia dovrebbe passare dai 40.000 miliardi del 94-99 a circa 60.000 miliardi del 2000-2006;
- l'ammontare di risorse per l'Italia a titolo dell'obiettivo 1 aumenta (ma il riequilibrio con le altre regioni in termini di euro *pro-capite* non è assicurato, mancando ancora un accordo sulla ripartizione delle risorse tra le regioni eleggibili), grazie alla permanenza nella rete di assistenza della regione Sardegna (il cui PIL è risultato inferiore al 75% della media comunitaria) ed alla collocazione in *phasing-out* di una piccola regione quale il Molise;
- alla specifica situazione dell'Abruzzo si riserva una "particolare attenzione" - durante l'esame per l'ammissibilità all'obiettivo 2 - con riferimento alle zone dell'Abruzzo *adiacenti alle regioni dell'obiettivo 1* (di fatto l'Abruzzo non è più adiacente a nessuna regione obiettivo 1 poiché il Molise entrerà in regime di *phasing out*);
- un importo aggiuntivo per l'Italia di oltre 96 milioni di euro è previsto per l'eliminazione progressiva (*phasing-out*) dei benefici dell'obiettivo 2;
- complessivamente la parte europea del finanziamento dei Fondi Strutturali dovrebbe ammontare a circa 60.000 miliardi.

Nell'attuale contesto un tale compromesso va valutato per gli aspetti positivi che rappresenta:

- consente all'Italia di rilanciare una politica nazionale a sostegno delle aree depresse, e in particolare delle regioni del Mezzogiorno, potendo contare su un apporto comunitario ancora indispensabile e comunque di entità tale da essere decisivo per perseguire gli obiettivi di sviluppo e riequilibrio del Paese;
- favorisce, aspetto forse ancor più importante, un miglioramento qualitativo delle politiche che dovranno sempre più essere attuate con schemi d'intervento efficaci ed efficienti, con effetti benefici anche sulle politiche e gli interventi non cofinanziati;
- in particolare la sfida che l'apporto comunitario ripropone è quella dell'innovazione della Pubblica amministrazione e della crescita della sua capacità d'intervento a sostegno delle strategie di sviluppo e di occupazione;
- l'intero sistema Italia viene chiamato ad una nuova prova, evidenziando l'apporto positivo che potrà scaturire dal perseguimento di una effettiva concertazione istituzionale e sociale finalizzata ad accrescere l'impatto degli interventi ed a potenziarne gli effetti economici e sociali.

Gli esiti conseguiti ed il ruolo dell'Italia

Non c'è dubbio che i risultati conseguiti - apprezzabili se si considera il contesto particolarmente critico da cui si è partiti - sono da attribuire anche al ruolo svolto dall'Italia nel corso del negoziato.

Il nostro Paese - che pure aveva stentato a definire una propria piattaforma negoziale - è riuscito a porre le condizioni per mobilitare l'insieme delle forze del Paese su una posizione - come sostenuto dal CNEL nel suo documento di Osservazioni e Proposte del 21 marzo 1998 - "che sappia coniugare rafforzamento della coesione comunitaria e giusta tutela degli interessi nazionali".

Sono state diverse le condizioni che hanno favorito l'assunzione di un ruolo più forte e più credibile dell'Italia in sede europea:

- lo sforzo messo in atto per accelerare l'utilizzo dei Fondi strutturali 94-99 recuperando livelli di spesa elevati, anche se ancora non è completamente scongiurato il pericolo di riconsegnare parte delle risorse assegnate alle casse comunitarie (si tratta di circa 2.500 miliardi);

- l'iniziativa assunta dal Ministero del Tesoro-Bilancio che, a partire dal seminario di Catania (dicembre 1998), ha suscitato un processo di coinvolgimento e di responsabilizzazione sulla nuova programmazione sia delle forze economiche e sociali (pur con elementi di difficoltà come l'assemblearismo e la pletoricità), sia dell'insieme delle amministrazioni. La metodologia, la tempistica, gli indirizzi ed il coordinamento che hanno contraddistinto l'azione del DPS hanno assicurato finora il rispetto delle scadenze prefissate per gli atti di programmazione (Rapporti interinali, Rapporto di sintesi);
- la nuova consapevolezza, ma anche la crescita della capacità d'intervento, delle strutture amministrative che - fortemente sollecitate e responsabilizzate sul piano politico - hanno compiuto significativi progressi rispetto al più recente passato;
- i primi esiti delle riforme istituzionali ed amministrative indotti dall'attuazione delle "leggi Bassanini".

L'attuazione del principio del partenariato

Questo principio, rafforzato nei regolamenti comunitari, viene ad essere quello intorno al quale si gioca, in Italia e nel Mezzogiorno, il successo della nuova strategia di sviluppo e di riequilibrio.

Il partenariato (questo termine assume un significato più forte rispetto alla concertazione, poiché implica che i soggetti coinvolti perseguano obiettivi comuni e, quindi, assumano responsabilità e comportamenti individuali coerenti) diventa un'innovazione culturale e metodologica decisiva.

Anche su questo terreno il sistema Italia viene ad essere fortemente stimolato dal quadro comunitario ed in questa direzione ha lavorato ed intende lavorare il CNEL.

La nuova consapevolezza che si è diffusa nelle istituzioni e nelle forze sociali riguarda la possibilità che il partenariato diventi il vero motore delle nuove strategie di sviluppo, a condizione che esso sia effettivo e cioè strutturato in modo tale che i diversi apporti istituzionali, economici e sociali possano determinare un effettivo valore aggiunto.

Il Patto sociale del 22/12/98 ha confermato la validità del metodo del partenariato allargandone i campi e i soggetti coinvolti.

Nell'analizzare la fase di avvio del partenariato non si possono sottovalutare i problemi aperti e le soluzioni cui occorre porre mano

perché i suoi esiti non rifluiscono sotto il peso delle difficoltà a gestire il processo in corso.

Limiti e difficoltà sono stati indicati e riconosciuti dal CNEL nell'assemblea del 15/3/99. Tuttavia il processo che si è messo in moto segnala punti di significativo avanzamento:

- in primo luogo si sono create le condizioni perché a livello nazionale e delle singole regioni si attivasse un'azione collettiva di analisi, ricognizione fabbisogni, identificazione di obiettivi, formulazione di linee progettuali. I Tavoli della concertazione hanno rappresentato questa grande occasione di raccolta e accumulazione di apporti conoscitivi e propositivi;
- si sono anche create le condizioni per costruire una nuova capacità di dialogo e di scambio tra le Pubbliche Amministrazioni e le forze rappresentative delle diverse istanze economiche e sociali, operando positivamente per il superamento della autoreferenzialità con cui la Pubblica Amministrazione ha tradizionalmente operato nell'ambito delle politiche strutturali;
- va, tuttavia, rimarcato che la Pubblica Amministrazione si trova ad operare in condizioni di particolare difficoltà a causa di normative imprecise e per alcuni aspetti contraddittorie, che finiscono quindi di costituire, per se stesse, gravi elementi di freno se non di paralisi;
- infine si è data l'opportunità alle rappresentanze economiche e sociali di esplicitare legittimi interessi, alcuni dei quali finora scarsamente considerati (quali quelli espressi nel campo dell'economia sociale e del Terzo settore), ma anche l'occasione per ricondurli dentro un quadro di riferimento coerente, teso a valorizzare risorse e opportunità di sviluppo e occupazione.

PROPOSTE

Negoziato sull'applicazione dei regolamenti

A conclusione dell'approvazione formale dei Regolamenti dei Fondi strutturali, la Commissione europea e gli Stati membri saranno impegnati a definire in partenariato alcuni aspetti relativi all'attuazione per i quali una decisione formale è attesa entro il 1999.

In particolare si tratterà del negoziato relativo a:

- a) l'elenco delle nuove regioni obiettivo 2, dopo che la Commissione avrà preso in considerazione le proposte degli Stati membri ed avrà definito il tetto massimo della popolazione di ciascuno Stato interessata al nuovo obiettivo 2;
- b) gli importi per ogni obiettivo.

Rispetto a tali decisioni l'Italia dovrà esercitare ancora un ruolo importante in quanto si tratta di assicurare:

- che le regioni italiane dell'obiettivo 1 non siano penalizzate in termini di euro *pro capite* dal peso attribuito ai parametri della prosperità nazionale e regionale;
- che il tetto massimo delle aree obiettivo 2 sia calcolato sulla base di parametri che tengano conto della gravità dei problemi strutturali dell'Italia;
- che la particolare situazione dell'Abruzzo sia tenuta in conto sia rispetto al tetto della popolazione ammissibile all'obiettivo 2, sia rispetto alle deroghe agli aiuti di Stato (art. 93c del Trattato), soprattutto con riferimento alle zone interne e montane in relazione al reddito delle medesime.

Per questo il CNEL propone di integrare nello sviluppo del negoziato l'azione del Governo con l'apporto dei diversi soggetti economici, sociali, istituzionali.

Programmazione dei Fondi strutturali

Il CNEL ha accompagnato la prima fase di elaborazione del nuovo Programma di sviluppo del Mezzogiorno (PSM) con iniziative di confronto e riflessione comune che hanno visto la partecipazione delle Amministrazioni e delle forze economiche e sociali, contribuendo, in particolare modo, alla crescita di nuove forme di partenariato.

Nel merito della strategia che si è affermata in questa prima, il CNEL apprezza:

- le linee portanti individuate, con particolare riferimento al rilievo che viene ad assumere lo sviluppo locale, all'importanza riconosciuta ad una politica del lavoro sempre più strettamente integrata con le azioni di sviluppo, alla consapevolezza che il successo della nuova strategia sarà determinato dall'attuazione delle riforme che puntano ad accrescere le competenze, la capacità innovativa e la riorganizzazione della

P.A, soprattutto a livello regionale e locale, alla metodologia incentrata sul partenariato istituzionale ed economico-sociale;

- gli obiettivi impegnativi di crescita del PIL del Mezzogiorno in misura pari al doppio della crescita comunitaria (obiettivo 6%) nel corso del periodo 2000-2006 e, insieme, la drastica riduzione del disagio sociale determinato dagli attuali livelli di disoccupazione. Il raggiungimento indispensabile di tale obiettivo richiede una forte concentrazione di risorse, umane e finanziarie, e di sforzi organizzativi anche con soluzioni neo-rinnovative mirate a specifiche situazioni locali;
- la scelta di piena responsabilizzazione delle istituzioni regionali che diventano il perno della nuova programmazione in un contesto di partenariato diffuso a livello di Autonomie Locali;
- l'orientamento a realizzare il massimo coinvolgimento dei livelli locali di governo e di amministrazione al fine di assicurare un utilizzo più efficace delle risorse disponibili e dare attuazione piena al principio di sussidiarietà.

Tali scelte, tuttavia, ad avviso del CNEL, dovranno essere accompagnate da azioni di supporto che ne consentano la sostenibilità.

Si tratta, in primo luogo, di:

- imprimere una forte accelerazione alla crescita dell'attività progettuale con cui si dovranno attuare le strategie ed i programmi operativi;
- creare le condizioni perché l'obiettivo prioritario assegnato ai nuovi Fondi, e cioè la crescita dell'occupazione, sia perseguito privilegiando gli interventi di sviluppo ad elevato contenuto di lavoro al fine di assicurare che la crescita del PIL non sia scissa da una riduzione dei divari che interessano il mercato del lavoro. Questioni centrali si riconfermano la disoccupazione femminile e l'insieme delle azioni connesse alle pari opportunità;
- attivare un processo diffuso di crescita delle competenze rivolta a favorire il recupero di efficienza necessario per un utilizzo ottimale delle risorse disponibili;
- sviluppare a tutti i livelli programmi di assistenza tecnica coinvolgendo non solo le Amministrazioni, ma anche i partner economici e sociali.

Gli sviluppi del partenariato

Il CNEL intende continuare a dare il suo apporto affinché il partenariato possa dare pieni frutti, partendo dalla condivisione che essa non

è solo una metodologia conveniente per acquisire il necessario consenso istituzionale e sociale ma, come si è già affermato, una condizione, forse la più importante, per far riuscire la nuova strategia di sviluppo.

La connotazione operativa del partenariato è quella al momento meno sviluppata. Le modalità prevalenti della concertazione attuata nel periodo 1994-99 si sono attestate su occasioni di consultazione/informazione, raramente utilizzabili ai fini di una effettiva interlocuzione da parte dei soggetti chiamati in causa. Stanti le difficoltà gestionali, queste forme stanche e routinarie, sono state avvertite più come un adempimento formale ed un possibile rischio per ulteriori appesantimenti del processo decisionale ed attuativo che come fonte di possibili apporti positivi. L'inefficacia di tali pratiche è quindi cresciuta frustrando le iniziali aspettative ma anche lasciando spazio a valutazioni e posizioni contrarie ad ogni forma di effettiva concertazione.

Una finta concertazione allo stato attuale non è più proponibile; un partenariato ideologico che si accontenta di legittimazioni formali ma non è in grado di produrre apporti, sia sul piano delle scelte programmatiche che su quello delle loro traduzioni operative, è il dato da superare.

Si tratta, quindi, di lavorare per dare basi solide al processo avviato, per definire regole e procedure che ne garantiscano il governo.

Se nelle prime fasi della programmazione - quelle che hanno portato al Rapporto di sintesi dei Rapporti interinali - il processo di partenariato ha potuto avviarsi in forme non strutturate e spontanee, nella fase operativa della programmazione, ed ancor più nella fase di gestione, le diverse parti istituzionali e sociali dovranno operare in un quadro di necessaria formalizzazione.

E' chiaro, infatti, che quando il processo decisionale deve essere portato sulle scelte di concreta operatività, occorre definire precisi criteri in base ai quali far "pesare" gli apporti dei diversi soggetti.

I punti sui quali intervenire per introdurre elementi di chiarimento e scongiurare confusione e conflittualità sono:

- la definizione degli obiettivi programmatici che pare ancora competenza riservata alle Regioni (le Autonomie Locali formulano "proposte progettuali", collocate all'interno degli obiettivi definiti dalle Regioni);
- il partenariato sociale che sembra più identificato in funzione di prevenzione di possibili conflitti ("concertazione preventiva") che per l'apporto positivo e aggiuntivo che esso può recare;

- la concertazione tra regioni e Amministrazioni centrali con competenze trasversali che viene ricondotta allo scopo di assicurare una piena aderenza del programma regionale agli orientamenti ed agli indirizzi metodologici nazionali, introducendo rischi di gerarchizzazione tra i vari livelli di responsabilità.

Il CNEL ritiene interessante la proposta di riorganizzazione interna alle Regioni, prevedendo un forte coordinamento intersettoriale da affidare alle strutture della programmazione come condizione per realizzare un efficace partenariato con gli altri livelli istituzionali (centrale e locale).

Occorre un ulteriore lavoro comune per definire meglio le proposte sul partenariato istituzionale, sulle sue procedure e sul ricorso ad incentivi ("modalità premiali") legati ad un alto grado di partecipazione delle parti istituzionali, all'efficacia qualitativa della partecipazione, alla qualità dei processi di informazione.

Soprattutto vanno chiarite le proposte sull'attuazione del partenariato sociale. Infatti a livello regionale e settoriale si ripropone l'esperienza dei Tavoli e del Comitato regionale di coordinamento, già adottati da gran parte delle regioni per i Rapporti interinali e rispetto ai quali sono state avanzate critiche per il carattere di assemblearismo e di assenza di criteri con cui ordinare le proposte dei diversi portatori di interessi. Meccanismi di incentivazione vengono anche su questo piano annunciati con riferimento a: livello di pluralismo raggiunto, efficacia qualitativa della partecipazione delle parti, qualità dei processi di informazione.

In particolare occorrerà chiarire le diverse funzioni del partenariato:

- *partenariato rappresentativo*: è questo un elemento che dovrà essere attentamente considerato soprattutto quando si tratterà di definire le scelte strategiche della nuova programmazione e gli obiettivi conseguenti; nessuna strategia - soprattutto se punta ad obiettivi ambiziosi quali quelli annunciati per il Programma di sviluppo del Mezzogiorno 2000-2006 - potrà prescindere dalla mobilitazione dei principali attori che intervengono in rappresentanza delle imprese e dei lavoratori. La scelta di incardinare la nuova programmazione nell'Istituzione regionale, per esempio, dovrà trovare una coerente traduzione anche in termini di partenariato socio-economico, articolato a tale livello;
- *partenariato pluralista*: questo non dovrà essere contraddittorio con il criterio della rappresentatività ma dovrà tendere ad integrare le com-

ponenti sociali, culturali ed istituzionali che - pur non essendo rappresentative secondo i parametri tradizionalmente adottati, rappresentano sfere e approcci d'intervento individuati come potenzialmente promettenti per la crescita dell'occupazione e di nuovi sentieri di sviluppo;

- *partenariato competente*: è questo un obiettivo ma anche una pre-condizione per l'efficacia della concertazione. La carenza di competenze è stata correttamente individuata come una delle cause che hanno maggiormente inciso sulla inefficienza del nostro sistema nell'utilizzo dei Fondi comunitari. La Pubblica Amministrazione nel suo insieme si è rivelata inadeguata e ciò, poiché essa è rimasta l'istanza quasi esclusiva di programmazione e gestione, ha richiesto uno sforzo eccezionale ed accelerato di innalzamento delle competenze, soprattutto a livello regionale e locale. Il programma PASS è nato per consentire tale recupero.

Per quanto siano evidenti i passi avanti compiuti, non si può ritenere che su questo versante il più sia già stato fatto. La formazione di nuove competenze rimane un obiettivo forte, da praticare già in questa fase di nuova programmazione, soprattutto in direzione delle amministrazioni locali, ma allargando le opportunità ai partner economici e sociali che ancor più delle Amministrazioni sono rimasti ai margini delle azioni di sostegno.

Si pone l'esigenza di potenziare gli strumenti - quali il Programma RAP del DFP e FORMEZ - volti a sostenere, con azioni di formazione, assistenza, consulenza e affiancamento, l'esercizio delle nuove competenze devolute ai livelli regionali e locali, in un quadro di nuova cooperazione istituzionale. Un tale processo potrà essere ancor più rafforzato da azioni complementari che puntano a rendere disponibili, per tutti i soggetti coinvolti, sistemi e servizi informativi, strumenti didattici, strumenti di lavoro e di supporto alla gestione, diffusione di buone prassi, scambio di esperienze e trasferimento di know-how.