



Osservazioni sulle integrazioni alla proposta di Piano Strategico "Area Vasta Capitanata 2020" Settembre 2009

Atto NVVIP n. 232 del 21.9.2009

Le integrazioni e gli approfondimenti relativi alla proposta di Piano Strategico "Area Vasta Capitanata 2020" di cui alla documentazione integrativa prot. n. 323 LPS del 23.7.2009 del Comune di Foggia (Ente Capofila Area Vasta "Capitanata 2020") rispondono in parte alle osservazioni evidenziate dal Nucleo con il precedente Atto n. 215 del 16 marzo 2009.

Di seguito sono evidenziati alcuni aspetti della documentazione di Piano Strategico che meritano ulteriori chiarimenti e maggiori approfondimenti.

Il Nucleo rilevava che:

I dati riportati nelle tabelle della macro-area 2 considerano una finestra temporale molto limitata (2005-2007) che non consente certamente di fare previsioni e individuare tendenze macro-economiche significative. Ambiguo risulta pure il significato attribuito alle didascalie di numerose tabelle nella medesima macroarea 2 (ad esempio, a pag. 32, "Previsioni relative alle Entrate di personale in provincia di Foggia per settore di attività e classe dimensionale. 2005-2007. Valori assoluti e tassi - % su occupati". Perché previsioni se i dati sono riferiti alla finestra 2005-2007?).

L'integrazione prodotta dai redattori dello studio di Piano Strategico, se da una parte conviene che "la finalità di mostrare lo stato attuale della situazione socio-economica, con particolare attenzione ai dati occupazionali è da intendersi non come un'analisi tendenziale dell'occupazione, ma semplicemente come una fotografia sullo stato attuale, come uno strumento per la comprensione della realtà locale, che nasce dall'analisi di dati raccolti direttamente sul campo...", dall'altra non risolve l'ambiguità legata alle problematiche di natura metodologica (modalità di analisi di dati raccolti sul campo, natura delle fonti, caratteristiche del campione, ecc.). Ai fini di una maggiore coerenza con quanto affermato dai redattori le didascalie delle tabelle dovrebbero pure essere modificate.

Con riferimento all'analisi di contesto, il Nucleo rilevava inoltre:

La macro-area 2 riporta numerosi dati ed informazioni che ai fini dall'analisi delle criticità e della successiva individuazione degli interventi restano nei fatti non utilizzabili (si veda, ad esempio, le tabelle a pag. 47, 48 sulle assunzioni e sulla tipologia di laureati).

Le giustificazioni addotte dagli estensori del Piano strategico non risultano soddisfacenti. Nella fattispecie, nel documento integrativo risulta "... la vision del piano strategico Capitanata 2020 è "innovare i processi connettendo le risorse". Alla luce di questo, se tra le maggiori criticità sul territorio vi sono:

- specializzazione scarsa o non allineata ai fabbisogni professionali delle imprese
- alto tasso di disoccupazione femminile e giovanile
- sensibile presenza di economia sommersa e lavoro irregolare
- scomparsa di attività legate alle tradizioni locali e, conseguente, impoverimenti del sistema delle conoscenze locali
- emigrazione di importanti e dinamiche porzioni della nostra forza lavoro

e, se tra l'individuazione degli interventi possibili si è immaginato:

- realizzazione di campagne di comunicazione e sensibilizzazione
- realizzare un sistema di gestione integrata dei servizi territoriali
- valorizzare le produzioni tipiche in agricoltura perseguendo contestualmente il recupero del paesaggio e del patrimonio immobiliare rurale,

diventano rilevanti i dati delle tavole di p. 47-48 dove è presentata una percentuale di assunti con titolo universitario di gran lunga inferiore a quella nazionale mentre quella relativa alla scuola dell'obbligo ne è di gran lunga superiore. Inoltre, sono importanti, i suddetti dati, per avere una precisa conoscenza e collocazione delle risorse. Potrebbero risultare indispensabili alcuni dei 113 giovani laureati in Agraria e dei 617 laureati in Economia i per raggiungere l'obiettivo di valorizzazione di produzioni tipiche in agricoltura. Così come devono indurre a riflettere le 2493 donne laureate in presenza di una forte disoccupazione femminile."

Non sono documentate indagini o studi finalizzati a individuare i fabbisogni delle imprese con specifico riferimento alle specializzazioni, competenze e conoscenze richieste. D'altra parte, risulta poco credibile che la scomparsa di attività economiche legate alle tradizioni locali (quali? Agricole? Artigianali?) sia imputabile al basso numero di laureati (in materie tecnico-scientifiche? Umanistiche?). Si suggerisce di allegare alla documentazione i risultati delle eventuali indagini condotte.

Il Nucleo altresì rilevava che:

Il paragrafo dedicato alla ricerca e all'innovazione meriterebbe un peso maggiore, evidenziando il ruolo dell'Università, dei centri di trasferimento tecnologico (come ad esempio l'esperienza del DARE) e delle grandi imprese insediate nell'area (settore automobilistico e aeronautico).

Anche in tal caso, le argomentazioni suggerite dagli estensori del Piano che fanno riferimento al Polo per l'innovazione del sistema produttivo e al ruolo che questo potrà assumere rispetto alle altre strutture presenti sul territorio non appaiono esaustive né coerenti rispetto alle richieste di integrazione del Nucleo. Nello specifico, le riflessioni fornite non soddisfano l'esigenza conoscitiva legata ad un approfondimento dei fattori ostativi allo sviluppo di processi di innovazione che dovrebbero giustificare le scelte strategiche di Piano. Come viene evidenziato dagli estensori del Piano "L'innovazione rivolta alle attività produttive è quella sulla quale, nel corso degli ultimi anni, più si è investito in termini sia di infrastrutture che di incentivi alle imprese. In particolare nell'Area Vasta di Capitanata sono stati realizzati, per citare i più rilevanti, gli investimenti del PIT nel SIDAT – Sistema informativo del distretto agroalimentare del Tavoliere e nel Polo Tecnologico ad esso associato, la realizzazione di una

serie di Centri Servizi, l'avvio del D.A.Re da parte del Sistema Universitario ed Imprenditoriale. Oltre a questi investimenti, che allo stato non sono ancora del tutto operativi tranne che per alcune funzioni, sussistono poche strutture finalizzate al processo di innovazione tra le quali deve essere citato il Lachimer della CCIAA di Foggia. Sotto questo profilo, dunque, la struttura di sostegno territoriale ai processi di innovazione delle imprese appare fragile e non consolidata o strutturata in modo coerente ai bisogni espressi dal territorio. In particolare, poi, le strutture già esistenti si rivolgono, in modo specifico al settore agroindustriale con una quasi totale mancanza di attenzione al turismo e ad altri settori (meccanica, lapideo, arredo,...) comunque significativi per l'economia dell'area vasta.

Il polo per l'innovazione delle attività produttive sarà, dunque, chiamato a svolgere una funzione importante di sviluppo di servizi per l'innovazione anche attraverso il coordinamento tra le strutture esistenti e con un forte coinvolgimento del Sistema Universitario e del Sistema delle Associazioni datoriali e sindacali". Dalla documentazione di Piano non emergono riferimenti relativi a indagini e studi realizzati per cogliere alcuni aspetti critici del locale sistema per l'innovazione (ad esempio, come mai gli investimenti in infrastrutture non sono ancora del tutto operativi? Qual è stato l'effetto degli incentivi alle imprese? Qual è il tasso di innovazione di processo e di prodotto delle imprese locali? Quali sono i bisogni in tema di innovazione espressi dal territorio?). Si rileva, poi, come non siano presenti considerazioni relative al peso che il settore automobilistico e il settore aeronautico hanno sullo sviluppo dell'economia del territorio, soprattutto alla luce della recente recessione economica ancora in corso. In mancanza di uno studio approfondito che possa rendere chiaro il contesto di riferimento, la creazione di una ulteriore meta-struttura quale il Polo può contribuire a introdurre un maggiore appesantimento di inerzia decisionale e burocrazia procedurale frenando i processi di innovazione. Si rileva altresì la necessità di inquadrare il funzionamento dei 4 Poli per l'innovazione all'interno del più ampio processo di governance.

Il Nucleo rilevava inoltre:

Sarebbe utile sviluppare al termine dell'analisi di contesto, così come d'altronde richiesto nelle linee guida, una SWOT analysis che consenta di sintetizzare efficacemente la diagnosi territoriale in termini di elementi di forza/debolezza, opportunità/minacce al fine di supportare opportunamente e chiaramente la vision, anche in virtù del fatto che essa, si afferma nel documento, scaturisce dall'analisi di contesto e dai conseguenti fattori di criticità emersi.

Le integrazioni fornite includono un'analisi SWOT la quale, tuttavia, si riduce ad un semplice elenco di voci senza alcun commento.

Con riferimento alla Valutazione ex-ante (Vexa) del Piano strategico è necessario evidenziare i seguenti aspetti: a) riportare nel documento la composizione del gruppo di valutazione; b) riportare un quadro di sintesi in cui emergano chiaramente quali sono le modifiche/miglioramenti apportati al Piano strategico e gli esiti della Vexa, incluse le risposte ad i rilievi del Nucleo di Valutazione Regionale; c) riportare gli esiti della valutazione relativamente ai progetti inclusi nel Piano. Si rileva, inoltre, che alle pagg. 48-50 del documento di Vexa nel paragrafo in cui viene esaminata la coerenza delle dorsali del Piano strategico con il PEAR sono indicati interventi da realizzare e suggerimenti forniti alla regione piuttosto che considerazioni e valutazioni sulla coerenza.

Il Nucleo rileva, inoltre, che nella documentazione inviata si fa riferimento ad una deliberazione della cabina di regia del 23 aprile in merito alla gerarchizzazione dei progetti di cui però non risulta allegato alcun documento specifico.

Per quanto attiene il documento "Analisi organizzativa per l'attribuzione delle funzioni di Organismo Intermedio" lo studio di fattibilità evidenzia nel complesso un'ampia disamina di quanto previsto dai regolamenti comunitari e dal PO FESR in tema di compiti e responsabilità generali, tralasciando un'adeguata trattazione degli aspetti concernenti l'organizzazione specifica del soggetto prescelto per la costituzione dell'Organismo Intermedio (OI).

Al riguardo si riportano di seguito alcune considerazioni di sintesi:

1. come scelta intermedia in vista della costituzione dell'OI è stato deciso di ricorrere ad un Ufficio Unico, individuato tuttavia come "modello di accentramento leggero" (contrariamente a quanto esplicitato da tutte le esperienze condotte a livello regionale e non): potrebbe risultare utile aggiungere ulteriori informazioni in merito a tale scelta, nonché alle modalità tecnico-attuative di definizione e funzionamento dell'Ufficio Unico (ad esempio se la struttura si pone come unica stazione appaltante, con quali risorse umane e finanziarie, etc.);
2. l'ampia analisi condotta sulle esperienze di sviluppo locale organizzate negli ultimi anni a livello locale contenuta nel documento non è stata svolta tuttavia con riferimento alle scelte organizzative e gestionali realizzate, né tanto meno in relazione ai diversi punti di forza/debolezza ed alle lezioni dall'esperienza che è possibile tracciare in merito alle differenti scelte gestionali perseguite (il paragrafo su "la lezione appresa" si sofferma infatti su altri aspetti come quelli inerenti la programmazione, o il coordinamento tra differenti strumenti programmatici; alcune sintetiche considerazioni sono svolte solo in relazione all'esperienza gestionale legata all'attuazione della misura 5.1 del POR Puglia 2000-2006);
3. per la scelta dell'OI si fa riferimento alla forma del consorzio, individuato allo stesso tempo come unico centro di spesa ed unica stazione appaltante (sia pure con numerose eccezioni in relazione a specifiche tipologie di soggetti beneficiari); in relazione a tale strumento manca una sia pur sintetica valutazione delle motivazioni che hanno condotto a tale scelta (che evidenzia tra l'altro alcuni tratti problematici, come quelli legati alla sostenibilità finanziaria ed alla durata comunque temporanea della struttura);
4. dallo studio risulta che tra gli organi consortili sono ricompresi l'Assemblea del partenariato economico e sociale ed il Comitato strategico (dove sono presenti i rappresentanti del partenariato socioeconomico), la cui natura privata potrebbe risultare incompatibile con la natura prettamente pubblicistica che l'organismo intermedio dovrebbero assumere in relazione alle competenze che lo stesso è chiamato a svolgere;
5. alcune perplessità derivano dalla scelta di fare dell'OI l'unico centro di spesa anche per quelle tipologie di progetti (alquanto numerose) in cui esso non risulta ente appaltante;

6. non risulta inoltre presente alcuna informazione sulle modalità organizzative e gestionali che il Consorzio dovrebbe conseguire (personale da assumere/utilizzare per le diverse funzioni, esperienze coerenti con le funzioni da svolgere, organigramma, risorse strumentali, logistica etc.), né tanto meno sulle regole/relazioni tra OI e singoli enti ed amministrazioni, così come sul fabbisogno di risorse finanziarie necessarie per garantire il funzionamento nel tempo;
7. in relazione alle funzioni ed attività che si intendono svolgere alla luce di quanto previsto dal Decreto Presidenziale della Regione Puglia n.886 del 2008 si fa riferimento alle attività di spesa, rendicontazione e monitoraggio, senza specificare gli assetti tecnico-organizzativi per ciascuna delle funzioni da svolgere. Tale scelta va comunque verificata con gli orientamenti regionali in materia.

Bari, 21 settembre 2009

Per i componenti del NVVIP
Il Presidente del Nucleo
Prof. Giuseppe Moro