

La strategia di sviluppo

2.1 CONDIZIONI DI ELABORAZIONE DEL PROGRAMMA OPERATIVO REGIONALE

2.1.1 Processo di valutazione ex-ante

La Regione Calabria, in conformità con l'art. 41 del Regolamento (CE) n. 1260/1999, ha effettuato la valutazione ex-ante del Programma Operativo Regionale integrandone i risultati nelle varie fasi di elaborazione.

La valutazione ex-ante sottende la strategia proposta nel POR Calabria e poggia sugli elementi seguenti:

- l'analisi della situazione socioeconomica della Calabria;
- l'analisi delle tendenze del mercato del lavoro in Calabria;
- l'analisi dettagliata dei bisogni specifici e delle potenzialità per ciascun asse e settore di intervento (inclusa una analisi SWOT);
- la verifica di coerenza interna tra l'analisi dei bisogni e delle potenzialità per ciascun asse e settore di intervento e gli obiettivi specifici del programma, anche attraverso una accurata quantificazione degli stessi, al fine di assicurare un'adeguata allocazione delle risorse in base al potenziale impatto di ciascun settore prioritario;
- la valutazione della situazione in termini di pari opportunità tra uomo e donna con riferimento al mercato del lavoro e alle condizioni lavorative, e del relativo impatto della strategia del POR Calabria;
- la valutazione ambientale strategica del programma attraverso l'analisi della situazione ambientale nella regione, la valutazione delle modalità di integrazione degli aspetti ambientali negli interventi previsti dal programma e la valutazione dell'impatto degli interventi sulla situazione ambientale;
- il bilancio dei risultati conseguiti nel periodo di programmazione 1994-99 e gli insegnamenti tratti dall'esperienza realizzata in termini di indirizzi per il nuovo programma operativo per il periodo 2000-2006;
- la valutazione del processo di partenariato attivato per l'elaborazione del POR Calabria.

Il documento completo di valutazione ex-ante del POR Calabria ed è disponibile nel sito web della Regione Calabria.

2.1.2 Coinvolgimento dei partner socio-economici e istituzionali

L'ampia consultazione di rappresentanti delle istituzioni, del mondo economico e della società, che ha accompagnato in Calabria il processo di elaborazione del Rapporto Interinale e del Programma Operativo Regionale e le modalità con cui è stata organizzata sono riuscite a produrre una diffusa percezione del modo innovativo con cui l'Amministrazione Regionale intende predisporre ed attuare gli interventi relativi all'utilizzazione dei Fondi Strutturali 2000-2006. La domanda di sviluppo espressa dai soggetti che hanno partecipato a tale processo sembra dimostrare, inoltre, la consapevolezza che occorre trovare convergenze su strategie selettive di produzione di beni e servizi funzionali alla modernizzazione della struttura produttiva e all'espansione delle occasioni di crescita endogena della regione, superando logiche meramente distributive, ormai avvertite come insostenibili.

Nel seguito vengono illustrate le modalità di attivazione del partenariato istituzionale e economico-sociale e le fasi che hanno caratterizzato l'elaborazione del Programma Operativo Regionale .

Il Partenariato Istituzionale e Economico-Sociale

La Regione Calabria ha attivato il partenariato istituzionale ed economico sociale sin dal mese di gennaio 1999, a seguito della Delibera CIPE del 22 dicembre 1998. Le parti economico-sociali e i rappresentanti dell'ambientalismo, del terzo settore e delle pari opportunità, insieme con i rappresentanti delle Autonomie locali, sono stati chiamati dalla Regione Calabria alla costituzione del Comitato Regionale per la Programmazione dei Fondi Strutturali 2000-2006. Il Comitato ha avuto un ruolo fondamentale di indirizzo per la selezione degli obiettivi del POR Calabria e di valutazione della coerenza delle strategie e delle linee di intervento proposte. Il Comitato si è riunito con regolarità nel periodo di elaborazione del programma operativo e continuerà ad operare sistematicamente nelle fasi di definizione del "complemento di programmazione" e di attuazione del POR Calabria. Il contributo fornito al tavolo di concertazione regionale dai rappresentanti del sistema economico e sociale ha permesso di operare scelte coraggiose e di rottura rispetto alle politiche del passato. In questa direzione vanno, ad esempio, le decisioni di ridurre gli incentivi alle singole imprese a favore del sostegno alle azioni di sistema per creare le condizioni di competitività e attrattività dei territori e dei sistemi produttivi. Sempre in questo senso sono da interpretare le decisioni del mondo agricolo e agroindustriale regionale, che ha optato per un programma operativo unico all'interno del quale le "agricolture" della Calabria seguono percorsi differenziati (sistemi agroindustriali competitivi e sistemi rurali) e di conseguenza utilizzano strumenti differenti per il loro sviluppo. Gli stessi risultati si sono ottenuti per il turismo, dove l'attenzione si è spostata dalla costruzione di infrastrutture per l'ospitalità al miglioramento della qualità dell'offerta e alla produzione di nuovi pacchetti turistici in grado di valorizzare il patrimonio di risorse ambientali e culturali della regione. Sono stati passaggi e scelte importanti che in assenza del tavolo di concertazione regionale difficilmente avrebbero avuto una definizione coerente.

Il tavolo di concertazione regionale ha comunque rappresentato solo il momento di sintesi e di integrazione di politiche, strategie e linee di intervento messe a punto nei tavoli settoriali attivati nel percorso di concertazione. I tavoli settoriali regionali attivati per la programmazione dei fondi strutturali 2000-2006 sono i seguenti: 1) Ciclo delle Acque e Difesa del Suolo; 2) Ambiente e Energia; 3) Turismo e Beni Culturali; 4) Lavoro e Risorse Umane 5) Ricerca e innovazione; 6) Industria, Commercio e Servizi; 7) Agricoltura e Pesca; 8) Città; 9) Servizi alla Persona e alla Comunità; 10) Trasporti; 11) Società dell'Informazione.

La formulazione del Rapporto Interinale Regionale

Nella prima fase di programmazione dei Fondi strutturali 2000-2006 - che si è conclusa con l'elaborazione del Rapporto Interinale Regionale - la Regione Calabria ha promosso e coordinato, a partire dal 25 gennaio 1999, un insieme di azioni finalizzate a realizzare la più ampia concertazione tra gli Attori locali.

La Giunta regionale, come previsto dalla deliberazione del CIPE del 22 dicembre 1998, ha costituito nel mese di gennaio 1999 il "Comitato regionale per la programmazione dei fondi strutturali 2000-2006". Contestualmente ed allo scopo di arricchire il confronto e l'integrazione tra istituzioni e rappresentanze economiche e sociali della regione, è stata avviata una consultazione più diffusa dei soggetti istituzionali e sociali, per un'ampia ricognizione dei "bisogni" della regione, e sono stati altresì istituiti servizi di diffusione delle informazioni e di assistenza ai soggetti interessati. Sono stati richiesti contributi a circa 600 soggetti con un tasso di risposta del 70%.

Parallelamente a questo minuzioso lavoro di identificazione della domanda sociale ed economica regionale, è stata realizzata anche una ricognizione tra i soggetti dell'offerta per acquisire contributi di idee e proposte su obiettivi e linee strategiche di intervento.

I soggetti con i quali è stato avviato questo "cantiere" di progettazione e riflessione analitica e propositiva rappresentano il sistema regionale della ricerca scientifica e tecnologica e della formazione superiore (università, centri di ricerca pubblici, consorzi di ricerca pubblico-privata, parco scientifico e tecnologico) e il sistema regionale degli Enti e degli Organismi di promozione e servizi al territorio e alle imprese (Camere di Commercio, Enti sub-regionali, Società di gestione delle Aree Industriali, Contratti d'Area, Patti territoriali, Sovvenzioni globali, Gruppi di Azione Locale Leader II, Società consortili miste pubblico-private di promozione imprenditoriale, di servizi innovativi alle imprese, di formazione continua). Sono stati richiesti contributi a circa 200 soggetti con un tasso di risposta del 90%.

L'Amministrazione Regionale, per arricchire di contenuti la proposta di sviluppo, ha inoltre coinvolto singole personalità del mondo della cultura, dell'arte, della politica e del mondo imprenditoriale.

Sintetizzando i risultati del processo di concertazione per l'elaborazione del Rapporto interinale, si può affermare che i soggetti coinvolti in questa fase hanno risposto con entusiasmo e passione civile alle richieste della Regione e del Comitato regionale, condividendo la metodologia adottata ed i risultati ottenuti.

I contributi pervenuti, gli incontri informativi e la massiccia partecipazione ai seminari organizzati dall'Amministrazione Regionale, hanno fornito un'immagine positiva della realtà istituzionale e sociale calabrese, caratterizzata da una maggiore assunzione di responsabilità dei soggetti locali che, nel rispetto dei ruoli specifici, chiedono di partecipare concretamente alla definizione ed alla realizzazione dei programmi di sviluppo della regione.

La messa in rete dei soggetti e delle esperienze, l'individuazione dei reali fabbisogni della società calabrese, la selezione delle priorità, la consapevolezza di dover effettuare scelte importanti, l'orientamento alla domanda sono le "parole chiave" adottate e concretamente utilizzate dall'Amministrazione Regionale e dagli attori locali coinvolti in questa fase del processo di programmazione.

La formulazione del Programma Operativo Regionale

La seconda fase della programmazione regionale ha preso il via, secondo quanto previsto dalla Delibera CIPE del 22 dicembre 1998, a seguito dell'approvazione da parte dello stesso CIPE del Rapporto di Sintesi dei Rapporti Settoriali e Regionali elaborato dal DPS del Ministero del Tesoro.

Il Rapporto, il cui titolo è "Orientamenti per il Piano di Sviluppo del Mezzogiorno", ha costituito il documento intermedio di programmazione nazionale che l'Amministrazione Regionale ha utilizzato come riferimento per la seconda fase della programmazione e che ha portato all'elaborazione del Programma Operativo Calabria secondo le modalità presentate di seguito.

- *Elaborazione dei Documenti di Riferimento per i Settori*

Le informazioni raccolte nella prima fase del processo di programmazione, i rapporti interinali settoriali e regionali, il rapporto di sintesi nazionale, gli studi realizzati a livello regionale nell'ambito di specifici progetti di ricerca hanno costituito il patrimonio di conoscenze da cui si è partiti per la formulazione del Programma Operativo Calabria.

Sulla base di questi documenti sono stati elaborati, per i Settori individuati nel Rapporto di Sintesi Nazionale, i Documenti di Riferimento, che successivamente sono stati utilizzati come documenti di lavoro dalla Giunta Regionale, dal Comitato Regionale e dai Tavoli settoriali.

- *Attività dei Tavoli Settoriali*

L'avvio dei tavoli settoriali della programmazione regionale ha costituito il presupposto indispensabile per dare piena operatività alle fasi di elaborazione del Programma Operativo. I tavoli settoriali, infatti, hanno operato, con l'assistenza tecnica delle strutture regionali e di esperti esterni, per individuare i bisogni, le opportunità, gli obiettivi specifici, le priorità, le strategie e le linee di intervento di ciascun settore di intervento del Programma Operativo. Per ciascun tavolo settoriale sono stati realizzati specifici incontri di lavoro (da tre a cinque), partendo da un quadro di riferimento iniziale coerente costituito dagli specifici "documenti di riferimento" che, nel corso dei lavori, si sono arricchiti con i contributi e le scelte concertate dei soggetti partecipanti. Complessivamente, ai tavoli settoriali hanno partecipato circa 200 persone in rappresentanza delle Autonomie Locali, delle parti economico-sociali, dell'associazionismo, del sistema regionale dell'Università e della ricerca scientifica, delle Agenzie pubbliche e private per lo sviluppo economico.

I risultati dei tavoli settoriali sono stati integrati sia nell'ambito del tavolo di concertazione regionale che in specifiche riunioni di coordinamento tecnico tra i Responsabili di Settore della Regione Calabria e gli esperti esterni. L'esperienza dei tavoli settoriali sarà proseguita nella fase di elaborazione del "complemento di programmazione". Il ruolo dei tavoli settoriali durante la fase di attuazione del POR Calabria sarà di monitoraggio e valutazione dell'andamento del programma e di proposizione di adeguamenti e aggiornamenti ritenuti necessari. Ciascun tavolo settoriale garantirà, secondo modalità che saranno definite successivamente, la più ampia diffusione dei risultati del POR, sulla base di un programma di informazione che sarà elaborato dal Dipartimento Bilancio, Finanze, Programmazione e Politiche Comunitarie, congiuntamente con le altre strutture

regionali, e che farà parte del programma di assistenza tecnica del POR Calabria. I lavori dei tavoli settoriali si sono conclusi con la definizione e l'approvazione di un documento specifico.

- *Coordinamento con le Amministrazioni Centrali per i Programmi Operativi Nazionali*

Nella seconda fase di programmazione dei fondi strutturali 2000-2006 le Amministrazioni centrali hanno avviato un insieme di azioni finalizzate alla elaborazione dei PON di loro competenza attraverso un processo di concertazione con le Regioni. La Regione Calabria ha partecipato attivamente con proprie proposte ai tavoli nazionali di concertazione. Il partenariato istituzionale Stato-Regione ha avuto un momento di verifica importante nella riunione del 4 giugno 1999 a Catanzaro che ha visto la partecipazione del DPS, delle Amministrazioni Centrali, della Giunta Regionale e del Comitato Regionale.

- *Elaborazione del Programma Operativo Calabria*

L'Assessorato al Bilancio, Programmazione e Politiche Comunitarie ha elaborato il Programma Operativo Regionale e il Documento di Valutazione Ex-Ante che sono stati discussi e approvati dalla Giunta Regionale e dal Consiglio Regionale della Calabria rispettivamente il 19 e il 23 luglio. I due documenti erano stati presentati e discussi nel Comitato Regionale per la Programmazione dei Fondi Strutturali il 12 luglio 1999. Successivamente il Programma Operativo è stato inviato alla Commissione Europea per l'avvio delle procedure di valutazione e concertazione.

Sito Internet della Regione Calabria per la Programmazione dei Fondi Strutturali 2000-2006

Il percorso di programmazione è stato costantemente supportato attraverso la messa a punto e l'aggiornamento continuo di un sito Internet dedicato che è divenuto ormai il principale punto di riferimento informativo sul processo di programmazione in Calabria (gli accessi al sito nel periodo della programmazione sono stati circa 10.000). I servizi che il sito offre sono l'accesso ai documenti di riferimento europei, nazionali e regionali, la partecipazione virtuale ai gruppi di lavoro e lo scambio di informazioni. L'indirizzo del sito internet è www.regione.calabria.it. Nel futuro il sito Internet sarà costantemente aggiornato e integrato con nuovi servizi.

2.2. STRATEGIA DI INTERVENTO E OBIETTIVI GLOBALI DEL PROGRAMMA OPERATIVO

La Calabria ha deciso di *imboccare la via dello sviluppo*. A partire dal Programma Operativo, la Regione aspira a costruire un modello di sviluppo socio-economico autonomo e sostenibile dal punto di vista ambientale, incentrato sulla valorizzazione e il potenziamento delle risorse locali, umane, materiali e immateriali.

Il modello di dipendenza assistita e di continuo depauperamento del patrimonio ambientale del passato è ormai impraticabile, oltre che insostenibile. Crescenti vincoli esterni, di bilancio e di qualità e disponibilità delle risorse, impediscono la semplice riproposizione dei trasferimenti pubblici in conto reddito e della crescita “a debito”. Dall’altro, è cresciuta la consapevolezza interna che quel tipo di modello non è funzionale allo sviluppo autonomo della ricchezza, all’espansione dei livelli occupazionali, al perseguimento di standard di civiltà e di democrazia maturi e alla conservazione e valorizzazione del patrimonio ambientale regionale. I trasferimenti assistenziali alimentano piuttosto la passività sociale ed imprenditoriale, il circolo vizioso della bassa produttività, la deresponsabilizzazione istituzionale, la precarietà occupazionale, il clientelismo, la marginalità economica e sociale. L’uso indiscriminato delle risorse ambientali, oltre a peggiorare la qualità della vita della popolazione locale, riduce costantemente le possibilità di attuare politiche adeguate di valorizzazione dell’immenso patrimonio naturale della regione.

L’obiettivo strategico del prossimo decennio è la *transizione graduale della Calabria dalla dipendenza all’autonomia*, dall’integrazione passiva all’integrazione produttiva, dall’uso indiscriminato del territorio e delle sue risorse alla sua tutela e valorizzazione. Ciò presuppone innanzitutto un uso rigoroso e finalizzato delle risorse pubbliche, a cominciare dai Fondi Strutturali 2000-2006. Rigore nell’evitare sprechi, inefficienze, ritardi ma anche opere socialmente inutili, investimenti fine a sé stessi, parassitismi e rendite. Finalizzazione in termini di congruità stretta con la crescita del reddito e dell’occupazione, della qualità sociale, della cittadinanza piena e delle pari opportunità, della qualità ambientale.

La strategia che si intende adottare è dunque quella dello sviluppo endogeno, della valorizzazione integrata delle risorse locali, idiosincratiche. *Sviluppo endogeno e non sviluppo autocontenuto, chiuso, autarchico*. Al contrario, la Calabria ha bisogno estremo di *riconnettersi al resto del Paese, a nodi e circuiti centrali, europei e mediterranei*. Sarebbe del tutto velleitario pensare che la regione possa reggere alla sfida dell’autonomia produttiva e della qualità sociale da sola, senza aiuti esterni. La Calabria ha invece ancora bisogno di aiuti esterni, non solo di natura finanziaria, ma anche imprenditoriali, istituzionali, burocratici, di conoscenze, di cooperazione, tecnologici. Piuttosto, gli aiuti esterni dovranno essere valutati col metro dell’efficacia e della rispondenza rispetto ai fabbisogni di valorizzazione e di sviluppo delle risorse interne, “immobili” e “mobili”, della congruità in termini di crescita del grado di autonomia produttiva, di modernizzazione degli assetti civili, di apertura verso gli scambi con il resto del mondo, di miglioramento permanente delle condizioni di accessibilità e attrattività. Per l’autonomia della Calabria non servono risorse indifferenziate, generiche e, soprattutto, non sono sufficienti le sole risorse monetarie. Diversamente dal passato, le risorse esterne dovranno essere “piegate” alle esigenze di un progetto di sviluppo “dalla” Calabria credibile, sostenibile, ossia di *uno sviluppo non emulativo e da inseguimento* ma, al contrario, fondato sulle risorse specifiche regionali, sulla valorizzazione dei potenziali, umani e materiali, di crescita endogena. E’ questa la vera sfida, la più radicale discontinuità del Programma Operativo Calabria: avere individuato *una strategia di intervento socialmente e politicamente condivisa incentrata prioritariamente sulle risorse “localizzate”, sulla loro valorizzazione integrata, su attori istituzionali e imprenditoriali regionali*, l’opposto cioè delle prassi dominanti del passato ossessionate unicamente dalle quantità finanziarie pubbliche drenabili dal centro e dalla speranza di interventi risolutivi esogeni. Il Programma Operativo adotta invece la filosofia di *“mettere al lavoro”* la società calabrese, i suoi gruppi dirigenti, i ceti imprenditoriali e le forze sociali su un progetto di sviluppo autocentrato e sostenibile che presuppone innanzitutto il superamento dei vincoli e degli ostacoli interni alla crescita del reddito, dell’occupazione e della qualità sociale, che si occupi prima di tutto di ciò che la Calabria può e deve fare per lo sviluppo, ancor prima di chiedere aiuti e sostegni esterni.

Aprire la Calabria a relazioni territoriali vaste e articolate e ricostruire identità regionale e coesione sociale sono i due capisaldi del modello di sviluppo che il Programma vuole perseguire. Identità e apertura sono due facce della stessa medaglia. Lavorare solo sull’identità può comportare il classico rischio di chiusura localistica e di soffocamento che connota le pretese di autosufficienza economica e sociale. D’altro canto, l’apertura senza identità rischia di divenire

mero asservimento e disintegrazione del tessuto socio-economico locale. Bisogna trovare dunque un idoneo bilanciamento tra grado di compattezza e solidità delle relazioni interne al sistema produttivo, urbano e sociale regionale e densità delle connessioni con reti esterne che aprono la regione ai rapporti esterni. Fare uscire dall'isolamento la Calabria è un obiettivo prioritario del Programma Operativo. I trend macroeconomici di lungo periodo ci dicono che la Calabria tende a convergere quando si apre alle relazioni esterne, viceversa arretra allorché si chiude. Progettare pochi ma grandi progetti interregionali è dunque una necessità ineludibile. Innanzitutto progetti finalizzati a migliorare e potenziare le infrastrutture di base per la mobilità delle persone e delle merci. Reti lunghe di accesso al sistema-Europa. Ci riferiamo ai grandi assi stradali e ferroviari tirrenico e ionico, al sistema aeroportuale e portuale, con Gioia Tauro nel ruolo di apripista eccellente, ma anche e, forse soprattutto, alla loro integrazione in termini di intermodalità e di logistica.

L'apertura non è tuttavia solo miglioramento dell'accessibilità e della mobilità. La Calabria necessita di una decisa apertura produttiva, di entrare cioè in reti interregionali di cooperazione e complementarità produttiva. Il Programma Operativo intende incentivare e favorire patti, gemellaggi, partnership, accordi di subfornitura tra imprese esterne e imprese calabresi, tra territori e distretti industriali extraregionali e aree e distretti in formazione calabresi. Ma dovranno potenziarsi altresì le reti interregionali di cooperazione interuniversitaria e, soprattutto, di partenariato scolastico tra licei e istituti calabresi e licei e scuole di altre regioni italiane ed eventualmente estere. Di pari importanza è il partenariato e la cooperazione tra strutture burocratiche, sia attraverso scambio di esperienze e di buone prassi, sia di progettazione di programmi comuni che di stages formativi per i dipendenti. La Calabria deve internalizzare competenze esterne, soprattutto in termini di capacità burocratica, di efficienza ed efficacia degli uffici pubblici.

Contemporaneamente al potenziamento e all'interconnessione delle grandi reti interregionali, la Calabria dovrà *migliorare e sviluppare le reti corte infraregionali*, fisiche e immateriali, consentendo la partecipazione al sistema di ogni singola comunità locale, anche la più minuscola e sperduta. Anche in questo caso, però, l'enfasi andrà progressivamente spostata dall'hardware, dai manufatti, le opere fisiche, al software, ossia all'organizzazione, all'ingegneria di sistema, all'integrazione funzionale, che sono i nuovi "assets" distintivi della qualità produttiva e sociale. Sul piano strettamente urbano-demografico, oltre al potenziamento delle polarità già esistenti, si tratta di agevolare la complementarità tra centri piccoli e medi in modo da favorire la formazione di nuove articolazioni territoriali intermedie, superando le evidenti diseconomie di scala e, conseguentemente, di standard qualitativi, di troppi microcomuni regionali. Allo stesso modo, piuttosto che nuove infrastrutture viarie si dovrà prioritariamente puntare su interventi di riqualificazione, ammodernamento e, soprattutto, di messa in rete di infrastrutture preesistenti, mettendo a valore dotazioni di capitale fisso sociale sovente sottoutilizzate se non colpevolmente abbandonate. Il vero problema delle infrastrutture è gestirle piuttosto che costruirle. Aggregare, interconnettere, aumentare la massa critica e valorizzare le preesistenze è anche la regola aurea nell'allocazione delle risorse pubbliche, sia a sostegno del rafforzamento della dotazione infrastrutturale che a sostegno dell'attività imprenditoriale.

Un terreno eccezionale di intervento, ancora pochissimo arato in Calabria, è quello delle politiche civili, dal controllo del territorio a fini di sicurezza, alla certezza dei diritti, alla qualità delle strutture pubbliche, in primo luogo di quelle formative e scolastiche, di sostegno alle fasce deboli. Costruire *istituzioni pubbliche trasparenti e autorevoli*, portare a standard minimi di efficienza e di efficacia le strutture burocratiche regionali, produrre e mantenere i beni pubblici sono imperativi per lo sviluppo regionale.

Altrettanti prioritari sono la tutela del patrimonio ambientale regionale e la costruzione di identità positive regionali. Negli ultimi decenni la Calabria ha disperso forse irrimediabilmente una parte significativa del proprio patrimonio ambientale attraverso un uso improprio del territorio e delle sue risorse più pregiate. L'abusivismo edilizio lungo le coste, le discariche di rifiuti diffuse lungo gli alvei delle fiumare e nelle aree interne, l'inadeguatezza dei sistemi di gestione delle acque e dei rifiuti, gli incendi che devastano continuamente i boschi calabresi sono solo alcuni esempi di questo continuo degrado. E' necessario invertire immediatamente questo processo, considerando il territorio e le sue risorse non più come *oggetto* ma come *soggetto* delle politiche di sviluppo. Si tratta di ripristinare e riqualificare i sistemi ambientali degradati, di sviluppare una strategia di sostenibilità ambientale a livello regionale che da subito intervenga sui sistemi e sui processi che producono impatti significativi sull'ambiente per ridurre l'effetto entro limiti che garantiscano la ricostituzione dello stock iniziale di risorse (ciclo integrato delle acque, gestione dei rifiuti, uso del suolo, produzione e uso dell'energia, trasporti, attività produttive, etc.).

La Calabria non gode di buona reputazione nell'opinione pubblica nazionale e internazionale, nonostante alcune straordinarie eccellenze culturali, naturali ed economiche. I singoli presidi o fattori positivi, siano essi i Bronzi di Riace piuttosto che il miracoloso porto transshipment di Gioia Tauro, non riescono cioè ad attenuare l'immagine negativa della Calabria. C'è dunque bisogno di una vera e propria politica mirata di costruzione, al limite di invenzione, di uno *stock* di risorse identitarie in grado di rilanciare l'immagine e l'*attrattività regionale*. I beni culturali sono forse le risorse identitarie più preziose della Calabria, anche se finora scarsamente valorizzati. *Mettere in rete i punti di emergenza simbolica, i siti di eccellenza archeologica, riconnettere manufatti ed ambiente, storia e natura, uomini e luoghi*, fare massa critica per attrarre flussi turistici di qualità e specializzati è la strada maestra scelta dal Programma Operativo per ricostruire identità positive alla Calabria e attivare circuiti economici non effimeri, economia sociale e senso di appartenenza, nuovi lavori e orgoglio regionale.

Inoltre, innovazioni sostanziali andranno introdotte, nella fase di complemento di programmazione, nella politica di incentivazione delle imprese. Schematicamente, si tratta di passare progressivamente da una "politica di sportello", ossia di attesa passiva delle domande dei singoli investitori da parte degli organi preposti all'attuazione delle politiche per la produzione, ad una politica proattiva, nella prospettiva di stabilire coerenze a livello macroeconomico e di sistema. D'altro canto, sembra ormai avviata a concludersi la fase dello sviluppo spontaneo, incentrato esclusivamente sui talenti individuali e sugli "spiriti animali" dei singoli imprenditori. Oggi è sempre più evidente che se le doti individuali degli attori non sono adeguatamente supportate da un mix articolato di economie esterne di sistema, difficilmente le singole iniziative riescono a mantenere nel tempo i vantaggi competitivi rispetto alle imprese concorrenti. La competizione, oltre che tra singole imprese, è oggi sempre più tra territori differenti, tra sistemi locali. Per tali motivi la politica per la produzione deve evolvere dall'impresa al sistema di imprese, dal settore al territorio. L'accentuata frantumazione del tessuto aziendale calabrese spinge "a fortiori" verso l'adozione di strumenti di incentivazione di grappoli di imprese, favorendo e accompagnando la formazione di clusters produttivi, filiere integrate di produzioni, coalizioni di esportatori, centri servizi collettivi. La politica di incentivazione dovrà pertanto gradualmente depotenziare la "via alla solitudine" delle imprese regionali e stimolare, accompagnare, incoraggiare la "via del fare insieme", che poi è l'unico modo per compensare diseconomie di scala microeconomica e modestia delle economie di agglomerazione spaziale. In altri termini, è necessario squilibrare la matrice dei vincoli e delle opportunità del fare impresa in Calabria, approntando strumenti di incentivazione rivolti alla creazione di reti di imprese e di sistemi produttivi, a partire dai blocchi e dalle specializzazioni produttive sedimentati e dai poli turistici.

Più in generale, riorientare la matrice degli incentivi verso il sostegno delle reti di imprese e delle filiere di produzione, delle coalizioni civiche e delle interconnessioni urbane, dei gemellaggi e della collaborazione interregionale, è la via maestra per potenziare e premiare comportamenti virtuosi, per accrescere il capitale sociale e la fiducia sistemica.

Finalizzare la mobilitazione delle spesa pubblica alla modifica progressiva del quadro delle convenienze individuali e sociali è dunque l'indirizzo di fondo assunto dal Programma Operativo. Stimolare, incoraggiare e incentivare comportamenti privati e pubblici coerenti con le mete della crescita dello stock di capitale sociale, della cooperazione produttiva, dell'incremento del grado di apertura di imprese ed economie regionali, dell'addensamento di sistemi economici locali sono gli imperativi che il Programma assegna alla spesa pubblica e ai Fondi Strutturali 2000-2006. Al contrario di quanto avvenuto nel passato, dove l'intervento pubblico ha sostenuto e rafforzato la riproduzione della separazione sociale, istituzionale e produttiva - la "via alla solitudine" -, per i prossimi anni la spesa pubblica dovrà giocare il ruolo di catalizzatore e facilitatore del gioco cooperativo, dell'utilità sociale degli investimenti infrastrutturali, dell'interazione infra e inter-regionale, del potenziamento delle capacità di fare da sé, della domanda sociale di sviluppo.

Il Programma assume tuttavia il perseguimento graduale di questa discontinuità di metodo e di finalità della spesa pubblica. In altri termini, occorre un approccio compatibile e realistico sia con le necessarie esigenze di velocizzazione della spesa, sia con le capacità istituzionali, sociali e imprenditoriali della regione. Il passaggio repentino e generalizzato dall'attuale sistema - in cui gli aiuti pubblici sono indirizzati alla singola istituzione, impresa, comunità, progetto - alla nuova politica di spesa - che invece intende sostenere i sistemi istituzionali locali, le reti di imprese e i progetti integrati - correrebbe infatti il doppio rischio di rallentare la capacità di spesa locale, per l'evidente assenza di prassi organizzative e gestionali funzionali ai progetti di investimento integrati e alla rete di soggetti, e di "spiazzare" gli attori regionali dello sviluppo, a ragione dello loro focalizzazione e delle competenze accumulate sui progetti di singole imprese, sulle singole opere e, più in generale, sull'autocontenimento amministrativo e istituzionale. Cosicché, la scelta

fatta dal Programma è quella del progressivo sbilanciamento nel tempo delle risorse finanziarie pubbliche dai singoli progetti di investimento, privati e pubblici, al complesso integrato di investimenti, dall'impresa e dall'ente isolato al sistema imprenditoriale locale e al territorio.

Una soluzione intermedia individuata, in questo ambito, dal Programma è quella di privilegiare in via prioritaria aree e contesti subregionali, abbozzi di sistemi aziendali e istituzionali che hanno già avviato processi cooperativi e di interdipendenza funzionale. Come è stato sottolineato nel capitolo precedente, in Calabria non sono finora attecchiti sistemi locali, imprenditoriali e istituzionali, di particolare spessore quantitativo né reti interorganizzative solide e diffuse. Tuttavia, a macchia di leopardo, sono emersi, per lo più spontaneamente e in forma embrionale, proto-sistemi integrati di produzione, mentre più di recente, sulla spinta degli strumenti di programmazione negoziata, stanno lentamente affiorando comunità locali socio-economiche e istituzionali "virtuali", costrette all'interazione dinamica per l'appunto dal metodo della programmazione negoziata. I Patti territoriali già finanziati, i Gruppi di Azione Locale in attività, i Contratti d'area sono dunque gli ambiti istituzionali di riferimento per la programmazione dei Fondi Strutturali 2000-2006. Così come, sul piano propriamente economico, i bacini territoriali dove più evoluti sono i processi di addensamento della matrice agroindustriale, turistica e manifatturiera saranno i terreni privilegiati della "nuova" politica economica del prossimo decennio.

Le "variabili di rottura" identificate dal PSM sono, d'altra parte, i punti di attracco strategici generali assunti dal Programma Operativo Calabria per rompere la catena della crescita dipendente e avviare il modello di sviluppo endogeno. Lo sforzo del Programma Operativo sia nell'attuale fase di definizione sia, soprattutto, in quella di complemento di programmazione, è quello di riuscire a declinare a livello regionale le "variabili di rottura", ovvero di identificare soggetti e contesti in grado di sostenere e implementare i meccanismi virtuosi dello sviluppo autonomo e della valorizzazione delle risorse "localizzate".

Con riferimento alla "capacità di esportare" della Calabria, che attualmente è pari ad appena l'1,12% del Pil regionale (20,75% in Italia), la strategia perseguita dal POR nel breve-medio periodo è duplice: da un lato potenziare strutture ed imprese che già praticano con successo i mercati esteri e, dall'altro, aggregare l'offerta locale con standard di qualità "da esportazione" per dotarla delle necessarie capacità organizzative e finanziarie per farle varcare i confini nazionali.

Per ciò che riguarda il "grado di indipendenza economica", attualmente assai esile dal momento che le importazioni nette pesano sul Pil regionale per oltre il 30% (-2,93% in Italia), la strategia individuata punta ad espandere prioritariamente la produzione regionale a partire dal completamento e dall'integrazione dei blocchi produttivi e delle filiere più dinamiche e consistenti, in modo da sfruttare competenze, imprenditorialità e saperi contestuali radicati.

In riferimento alla variabile "capacità di attrazione di consumi turistici", anch'essa alle prese con un evidente gap rispetto alla media nazionale (2,5% e 5,2% rispettivamente in Calabria e Italia), la strategia prioritaria è quella di perseguire da un lato l'allungamento della stagione turistica, defocalizzandola dalla sola risorsa mare, e dall'altro la valorizzazione integrata di risorse culturali, archeologiche e naturali.

Per ciò che riguarda l'"accumulazione di capitale" delle imprese, il problema non è tanto quello di aumentare l'intensità degli investimenti, che già oggi risulta in Calabria più alto della media nazionale (20% contro 17,32%), quanto piuttosto di favorire la diffusione del processo di investimento a tipologie di imprese ancora refrattarie agli investimenti e, nel contempo, di assecondare progetti di investimenti completi e più aderenti con le potenzialità di mercato e di gestione dei soggetti proponenti.

L'opportunità per aumentare la "capacità di attrazione di investimenti esteri" nel Programma è giocata soprattutto sulle potenzialità di sviluppo legate alla costruzione di un distretto logistico e industriale nell'area del Porto di Gioia Tauro e sulle disponibilità di aree industriali attrezzate, oltre che nell'abbondante offerta di forza lavoro, spesso già qualificata.

L'incremento della "partecipazione della popolazione al mercato del lavoro" è, invece, l'esito generale sia dell'accelerazione dei tassi di crescita, attraverso una espansione della base occupazionale, sia dello stimolo ai processi di emersione di porzioni via via più consistenti di lavoro irregolare e sommerso (la Calabria è la regione italiana con la più alta intensità di lavoratori irregolari).

In riferimento al miglioramento della "capacità innovativa", il Programma punta al potenziamento dei centri di ricerca con caratteristiche di eccellenza, universitari e non, e soprattutto alla maggiore integrazione tra mondo della ricerca scientifica e mondo della produzione, incentivando prioritariamente programmi e azioni di ricerca integrati strettamente finalizzati ad affrontare e superare strozzature e vincoli del sistema imprenditoriale regionale.

Per ciò che riguarda il sistema finanziario e la sua “*capacità di finanziamento*”, la strategia del Programma è quella di rafforzare le capacità di accesso e di interlocuzione con le strutture finanziarie e creditizie da parte delle imprese regionali, anche attraverso il potenziamento delle loro strutture consortili e associative, e nel contempo di migliorare le capacità di offerta delle strutture finanziarie in termini di servizi finanziari innovativi, di valutazione economica e sociale dei progetti di investimento e di compartecipazione a programmi di sviluppo aziendali e territoriali.

Sul piano dell’espansione dei “*servizi sociali*” il Programma è orientato a sostenere il potenziamento e lo sviluppo delle imprese sociali, con particolare riferimento alle strutture di cura delle persone, particolarmente delle fasce più deboli, e della “*natura*”, con la finalità di ridurre il grado di disagio ed esclusione sociale, di manutere i beni pubblici ambientali e di favorire l’espansione di nuovi bacini occupazionali.

Infine, per ciò che concerne il miglioramento delle “*condizioni di legalità e coesione sociale*”, il Programma assume una strategia rivolta a premiare comportamenti pubblici e privati improntati alla legalità e al rispetto delle norme e altresì a rafforzare la costruzione di spirito pubblico, a partire da specifici programmi d’azione nelle scuole dell’obbligo.

2.3 COERENZA CON LE PRIORITÀ DELLA COMMISSIONE

Il POR Calabria prende adeguatamente in considerazione le priorità della Commissione, come indicato negli orientamenti per i programmi del periodo 2000-2006. Un riferimento particolare va effettuato per la Società dell'Informazione e per l'applicazione del principio "chi inquina paga".

La Società dell'Informazione è divenuto un tema centrale del dibattito internazionale sullo sviluppo. Mentre fino a qualche anno addietro la discussione sulle Tecnologie dell'Informazione e della Comunicazione (TIC) era circoscritta a tecnici ed esperti interessati essenzialmente ad aspetti tecnologici e commerciali, l'attenzione si è via via spostata sul grande impatto che le TIC stanno avendo su ogni aspetto della vita sociale, economica ed individuale. Sta, di fatto, emergendo un nuovo modello di Società (in molti contesti denominata, con un'espressione probabilmente riduttiva, "Società dell'Informazione") le cui istituzioni non sono ancora definite, ma nella quale i servizi forniti mediante le TIC sono alla base delle attività umane.

Le TIC modificano le relazioni interpersonali, cambiano il rapporto tra cittadini e istituzioni, contribuiscono a migliorare la qualità della vita ed incidono profondamente sul *potenziale di sviluppo* di un Paese e di una regione. Gli Stati e le Regioni che non sapranno cogliere le opportunità offerte dalla Società dell'Informazione rischiano di sperimentare, in meno di un decennio, un disastroso declino dell'economia e dell'occupazione.

L'Italia, secondo recenti dati diffusi dall'ISPO, è in ritardo rispetto a quanto sta accadendo nell'Unione Europea, che a sua volta, risulta indietro rispetto agli Stati Uniti. Sebbene i tassi di crescita di adozione delle TIC siano elevati, il recupero del ritardo richiederà sforzi notevoli. Secondo recenti stime, il 75% della popolazione europea che nei prossimi cinque anni avrà accesso alle TIC, ed in particolare ad Internet, sarà concentrato in cinque Paesi, con in testa la Germania (30 milioni di utenti Internet). L'Italia è al terzo posto, dopo la Francia, con 10 milioni di utenti.

La penetrazione delle TIC nel Mezzogiorno d'Italia registra ulteriori ritardi rispetto alla situazione nazionale. In realtà, la scarsa disponibilità di dati relativi allo sviluppo della Società dell'Informazione nelle regioni Obiettivo 1 non consente di effettuare analisi puntuali. Tuttavia, è opinione diffusa che il livello di consapevolezza sul processo in atto sia generalmente basso e ciò impedisce alle Regioni Obiettivo 1 di sfruttare al meglio le nuove opportunità. Sebbene in alcune regioni siano state avviate importanti iniziative che hanno contribuito a diffondere la cultura della Società dell'Informazione, il quadro generale risulta abbastanza frammentato con prevalenza di azioni puntuali, spesso guidate da aspetti tecnologici, che non si integrano in un piano regionale volto a governare ed orientare il processo di transizione verso la Società dell'Informazione.

Secondo gli orientamenti nazionali (cfr. PSM, QCS) e comunitari (Società dell'Informazione e Sviluppo Regionale, Criteri per la Valutazione dei Programmi, eEurope), gli interventi volti a favorire lo sviluppo della Società dell'Informazione devono essere inquadrati all'interno di una Strategia Regionale. In linea con i suddetti orientamenti, gli interventi previsti all'interno del POR Calabria intendono promuovere e favorire il processo di transizione dell'intero "sistema Calabria" verso la Società dell'Informazione sulla base di una chiara Strategia Regionale. Il processo avviato dalla Regione Calabria con l'azione innovativa RISI-Arianna (Regional Information Society Initiative promossa dalla DG REGIO) ha rappresentato un primo importante passo in questa direzione, sostanziandosi nell'elaborazione del "Piano Strategico e d'Azione per lo sviluppo della Società dell'Informazione in Calabria"¹, frutto di un processo di concertazione che ha coinvolto i principali attori pubblici e privati. Tuttavia, permane una generale carenza di consapevolezza, che investe anche parte dei soggetti chiave locali, circa la reale portata dei cambiamenti del sistema socio-economico conseguenti alla continua e crescente diffusione delle TIC. Alcuni fatti importanti lasciano intravedere un'evoluzione in positivo della situazione attuale, quali, ad esempio: la crescente attenzione per il processo di sviluppo della Società dell'Informazione a livello nazionale

¹ Progetto Arianna, "Piano Strategico e d'Azione per lo Sviluppo della Società dell'Informazione in Calabria"; <http://www.calnet.it/risi>

ed europeo e la conseguente disponibilità di risorse notevoli finanziarie per favorirne lo sviluppo nelle Regioni Obiettivo 1, l'imminente rilascio di una rete telematica regionale e di prodotti e servizi basati sulle TIC da parte del Consorzio TELCAL,² l'importanza strategica attribuita dall'Amministrazione Regionale alla seconda fase del Progetto RISI-Arianna. Gli studi effettuati nell'ambito del progetto Arianna, inoltre, consentono di avere un quadro dello stadio di evoluzione della Società dell'Informazione in Calabria.³

Con riguardo al principio "chi inquina paga", il Regolamento (CE) n. 1260/1999 prevede la diversificazione dei tassi di partecipazione dei Fondi Strutturali quale strumento concreto per la sua applicazione. Il principio implica che coloro i quali sono all'origine dei danni causati all'ambiente, si facciano carico dei costi necessari a evitare o riparare il danno. Per l'applicazione del principio, le linee direttrici della Commissione per i programmi dei Fondi Strutturali 2000-2006 prevedono un quadro che si basa sui seguenti principi:

- attraverso la differenziazione dei tassi di contributo, occorre sviluppare un sistema in base al quale i costi ambientali connessi al trattamento dell'inquinamento e/o alle azioni preventive siano sostenuti dai responsabili dell'inquinamento;
- l'applicazione del principio "chi inquina paga" deve risultare compatibile con gli obiettivi della coesione economica e sociale;
- lo sviluppo di tale sistema deve essere graduale e interessare i diversi settori infrastrutturali oggetto di sostegno da parte dei Fondi;
- l'applicazione del principio dovrà tener conto dell'accettazione sociale dell'imposizione dei costi;
- l'applicazione del principio dovrà rispettare le disposizioni del Trattato relative all'uso oculato e razionale delle risorse, soprattutto idriche ed energetiche.

Per l'applicazione del principio "chi inquina paga", una distinzione è necessaria tra i settori coperti da un quadro legislativo comunitario in vigore e tra i settori che ne sono ancora privi. In particolare laddove è già pienamente in vigore una normativa comunitaria sul sistema di imputazione dei costi (attualmente: nel settore della gestione dei rifiuti) i tassi di partecipazione dei Fondi devono variare nella misura in cui il sistema incentiva un uso efficace delle infrastrutture, la loro manutenzione ed uno sfruttamento delle risorse coerente con la legislazione comunitaria. Per i settori delle infrastrutture in cui la normativa comunitaria relativa ai sistemi di imputazione dei costi dell'inquinamento è ancora in corso di definizione o approvazione (attualmente: risorse idriche, trasporti ed energia), la Commissione propone di utilizzare la diversificazione dei tassi di aiuto come incentivo per sviluppare tali sistemi. Ciò permette di estendere progressivamente l'applicazione del principio "chi inquina paga" a tutte le operazioni nel settore delle infrastrutture cofinanziate dalla Comunità.

Nel settore della gestione dei rifiuti, il D. Lgs. n. 22/97 in attuazione delle direttive 91/156/CEE, 91/689/CEE e 94/62/CE recepisce l'applicazione del principio "chi inquina paga". In particolare, viene istituita la tariffa per la gestione dei rifiuti urbani che deve coprire i costi (investimenti e ammortamenti) e essere proporzionale alla quantità di rifiuti conferiti in modo da assicurare, a regime, la copertura integrale dei costi di investimento ed esercizio.

Nel settore dei trasporti, dell'energia e delle risorse idriche la Commissione propone di applicare la diversificazione dei tassi di aiuto ad un numero limitato di tipi di investimenti in infrastrutture, ed in particolare:

- investimenti che ricadono nelle reti trans-Europee (TENs) e nella direttiva 88/609/CEE sui grandi impianti di combustione⁴;
- per le infrastrutture idriche definite nella direttiva 85/337/CEE⁵ (modificata dalla direttiva 97/11/CE⁶) e nel progetto di direttiva quadro sulle acque.

² Il Consorzio Telcal, costituito da: Regione Calabria (40%), Telecom Italia (24%), Intersiel (24%) e Italeco (12%) è il soggetto attuatore del Piano Telematico Calabria, finanziato dal Ministero per la Ricerca Scientifica e Tecnologica.

³ Progetto Arianna, "Libro Verde sulla Società dell'Informazione in Calabria"; <http://www.calnet.it/risi>

⁴ GUCE L 336 del 7.12.1988.

La Regione Calabria applicherà, come descritto nel capitolo successivo per ciascun settore adeguate modalità di attuazione per garantire che gli investimenti previsti nel Programma Operativo siano coerenti con i regolamenti e gli orientamenti della Commissione prima elencati. L'applicazione avverrà in due fasi distinte: 2000-2003 e 2004-2006. Al termine della prima fase, entro il 31.12.2003, sarà effettuata una specifica valutazione che permetterà l'esame dei risultati conseguiti nell'applicazione del principio nel primo quadriennio e consentirà di porre le basi per una più ampia e completa applicazione del principio nel prosieguo della programmazione.

⁵ GUCE L 175 del 5.7.1985.

⁶ GUCE L 213 del 14.3.1997.

2.4 VALUTAZIONE DELL'IMPATTO SULLE POLITICHE COMUNITARIE IN MATERIA DI AMBIENTE, OCCUPAZIONE E PARI OPPORTUNITÀ

Questa sezione affronta la valutazione dell'impatto atteso dalla realizzazione del POR Calabria sulle tre priorità citate nell'articolo 1 del Regolamento n. 1260/1999 del Consiglio: ambiente, occupazione e pari opportunità.

2.4.1 Ambiente

Il Programma Operativo è stato elaborato con l'obiettivo generale di assicurare la sostenibilità ambientale di tutti gli interventi, riconoscendo, nella tutela e nella valorizzazione delle risorse naturali, le precondizioni indispensabili per la realizzazione di strategie di sviluppo e crescita compatibili e durature nel tempo. La valutazione dell'incidenza sull'ambiente e l'analisi dell'integrazione degli aspetti ambientali nelle strategie e nelle linee di intervento settoriali del POR Calabria, è stata condotta prioritariamente per gli Assi I, IV, V e VI.

In una prospettiva di sviluppo sostenibile, la valutazione ex-ante ambientale è stata integrata nel POR e ha contribuito a definirne le strategie, gli obiettivi e le linee di intervento, che tengono conto dei principi di azione preventiva, di correzione alla fonte dei danni causati all'ambiente e del principio "chi inquina paga".

Le modalità operative adottate, per ciascun settore di intervento, per garantire l'integrazione della dimensione ambientale nelle strategie del programma in una prospettiva di sostenibilità sono riportate in dettaglio nel capitolo 3 del Programma Operativo a partire dalle linee di indirizzo definite nel QCS.

La valutazione ex-ante ambientale del POR Calabria (Allegato 1), in coerenza con quanto previsto dall'articolo 41.2.b) del Regolamento (CE) 1260/99, è stata articolata nei seguenti quattro temi:

- Analisi della situazione ambientale.

L'analisi è stata effettuata in maniera estesa ed è presentata nel documento "Analisi della Situazione Ambientale della Regione Calabria" trasmesso alla Commissione insieme al Programma Operativo. Una sintesi dell'analisi è riportata nel primo capitolo della "Valutazione Ambientale Ex-Ante del POR Calabria" (Allegato 1 del POR). L'analisi mette in evidenza significative carenze conoscitive per la quasi totalità delle tematiche ambientali derivanti dall'assenza di reti di monitoraggio e di autorità preposte alla raccolta e sistematizzazione dei dati. Nel documento è riportata una mappa analitica degli indicatori ambientali che devono essere monitorati per ciascuna tematica ambientale con l'indicazione del livello attuale di conoscenza espresso in termini di disponibilità, periodicità della rilevazione, copertura territoriale, soggetto responsabile della rilevazione. A partire da questa mappa sono state individuate per ciascun indicatore le carenze conoscitive da colmare e le relative modalità. Questa analisi costituirà la base di lavoro per le attività previste nella Misura 1.9 – Monitoraggio e controllo ambientale e per le attività dell'ARPACAL (Agenzia Regionale per la Protezione Ambientale) recentemente costituita. Una prima valutazione dei risultati conseguiti in termini di miglioramento della conoscenza della situazione ambientale regionale verrà effettuata alla data del 31/12/2001.

- Disposizioni intese ad assicurare il rispetto della normativa comunitaria in materia di ambiente.

Un quadro analitico e aggiornato dello stato di recepimento e attuazione della normativa comunitaria e nazionale in materia ambientale è presentato nel primo capitolo della "Valutazione Ambientale Ex-Ante del POR Calabria" (Allegato 1 del POR) per ciascuna tematica ambientale. Le informazioni presentate sono completate con le indicazioni delle azioni che la Regione metterà in atto per colmare le carenze normative in materia ambientale. In questo contesto la Regione ha notificato alla Commissione i piani di gestione in materia di rifiuti previsti dalle direttive comunitarie. Per quanto riguarda il ciclo integrato delle acque sono stati costituiti gli ATO e sono in corso di elaborazione i Piani di Ambito. Infine per quanto riguarda la difesa del suolo è stata costituita l'Autorità di Bacino e sono in corso di redazione i relativi Piani di Bacino.

- Disposizioni volte ad integrare l'aspetto ambientale negli interventi.

Un'analisi dettagliata, condotta per asse prioritario e settore di intervento, delle modalità operative di integrazione degli obiettivi di sostenibilità ambientale nel Programma Operativo è presentata nel secondo capitolo della "Valutazione Ambientale Ex-Ante del POR Calabria" (Allegato 1 del POR). L'analisi è stata realizzata evidenziando le relazioni esistenti tra gli obiettivi di sostenibilità ambientale e le specifiche linee di intervento delle misure del POR. La quantificazione degli obiettivi di sostenibilità ambientale attraverso specifici indicatori verrà effettuata nel Complemento di Programmazione.

- Stima dell'impatto atteso (positivo e negativo) della strategia e degli interventi sulla situazione ambientale.

Un'analisi dettagliata, condotta per asse prioritario e settore di intervento, dell'impatto atteso degli interventi del Programma Operativo sulla situazione ambientale è presentata nel secondo capitolo della "Valutazione Ambientale Ex-Ante del POR Calabria" (Allegato 1 del POR). L'analisi è stata realizzata evidenziando gli impatti delle linee di intervento del POR sugli obiettivi di sostenibilità ambientale utilizzando una stima qualitativa. Una prima valutazione quantitativa degli impatti verrà effettuata nel Complemento di Programmazione.

L'Autorità ambientale regionale ha partecipato alla predisposizione della "Analisi della Situazione Ambientale" e alla elaborazione della valutazione ambientale ex-ante. Inoltre, al processo di elaborazione del Programma Operativo, hanno partecipato costantemente, nell'ambito del partenariato istituzionale e socio-economico, le Associazioni ambientaliste regionali. Per l'attuazione del Programma Operativo si prevede un potenziamento dell'Autorità ambientale regionale, da realizzare anche attraverso un maggiore coordinamento con il Ministero dell'Ambiente nell'ambito delle azioni previste dal PON "Assistenza Tecnica".

Entro il 31.12.2002 sarà predisposta una nuova e più completa stesura della valutazione ex-ante ambientale, integrata con gli indicatori pertinenti, che servirà da base per l'esercizio di valutazione intermedia.

L'attuazione del POR Calabria sarà l'occasione per la rapida attuazione del quadro tecnico, amministrativo e legislativo indispensabile per colmare le lacune di conoscenza, pianificazione e programmazione e per un profondo rinnovamento degli attuali sistemi di governo e di gestione dell'ambiente nella regione.

Nel ciclo integrato dell'acqua, nella gestione dei rifiuti, nel settore del suolo e dell'inquinamento, le strategie di intervento mirano a colmare i ritardi di implementazione delle normative comunitarie e nazionali, consentendo la costruzione di efficaci sistemi di gestione delle risorse naturali e una maggiore sicurezza e difesa del territorio dal rischio idrogeologico, sismico e da inquinamento. In particolare:

- per il ciclo integrato dell'acqua, gli investimenti, che si inquadrano negli strumenti di pianificazione previsti dalla normativa nazionale di settore (legge n. 36/94 "Galli" e D.lgs. 152/99 che recepisce le direttive 91/271/CEE "acque reflue urbane" e 91/676/CEE "nitrati"), prevedono il completamento dei sistemi idrici primari a livello regionale, l'avvio dei sistemi di gestione integrata della risorsa a livello di ambiti territoriali ottimali (ATO) e il potenziamento, attraverso il recupero di efficienza, dei sistemi irrigui regionali.
- per il settore dei rifiuti, gli investimenti da realizzare sono quelli previsti dai piani di gestione redatti in conformità con le direttive comunitarie 75/442/CEE, 91/689/CEE e 94/62/CEE, e notificati alla Commissione Europea. La strategia di intervento è conforme con la gerarchia comunitaria in materia di gestione dei rifiuti (prevenzione, riutilizzo, riciclo e, per la frazione residuale: incenerimento con recupero energetico, discarica controllata);
- per la bonifica dei siti inquinati gli interventi previsti saranno definiti sulla base del censimento dei siti contaminati, attraverso un processo di selezione che dovrà tenere conto delle priorità e dei criteri indicati dalla normativa nazionale di settore (DM 25.10.1999 n. 471).
- per la difesa del suolo (rischio idrogeologico, sismico, da inquinamento), gli investimenti previsti sono coerenti con il quadro programmatico (pianificazione di bacino), integrati per quanto riguarda i sistemi naturali con gli interventi previsti nelle misure cofinanziate dal FEOPA, e gerarchizzati in base ad analisi di pericolosità e di rischio.

Per quanto concerne l'energia, gli investimenti del POR Calabria saranno prioritariamente orientati verso un utilizzo più efficiente sul versante della domanda (risparmio energetico) e per il sostegno alle fonti di energia rinnovabili.

Per quanto concerne le aree naturali, la strategia del POR Calabria è finalizzata alla tutela e alla corretta gestione e valorizzazione del patrimonio naturalistico, riconoscendo nelle zone di cui alla costituenda rete NATURA 2000 gli ambiti territoriali nei quali realizzare in via prioritaria gli interventi. Rilevante è il contributo alla tutela ambientale che verrà dall'attuazione delle misure di sostegno allo sviluppo rurale cofinanziate dal FEOGA.

La sostenibilità ambientale delle politiche di sostegno alle attività produttive, allo sviluppo delle città e delle reti e nodi di servizio, è perseguita attraverso un'integrazione degli aspetti ambientali e di sostenibilità negli obiettivi specifici e nelle linee di intervento delle singole misure. La strategia mira a ridurre le esternalità ambientali negative, minimizzando gli impatti ambientali, migliorando la sostenibilità nell'utilizzo delle risorse naturali, promuovendo l'adesione a sistemi ambientali di gestione normata (EMAS) e l'utilizzo delle migliori tecniche disponibili, pianificando gli interventi in funzione delle capacità di carico dell'ambiente. Il POR Calabria individua un primo insieme di criteri e di indirizzi di attuazione, che saranno ulteriormente specificati nel complemento di programmazione attraverso una valutazione puntuale degli strumenti adeguati a dare concretezza all'obiettivo della sostenibilità ambientale (misure, criteri, meccanismi premiali, specifiche modalità di attuazione).

Per quanto concerne la riduzione dei gas ad effetto serra (protocollo di Kyoto), la strategia di intervento del POR Calabria, in particolare nel settore dei trasporti, delle attività produttive, delle città e dell'energia, è improntata ad una maggiore efficienza nell'utilizzo delle risorse non rinnovabili, in particolare attraverso un riequilibrio modale che privilegi sistemi di trasporto più sostenibili.

2.4.2 Occupazione

Il POR Calabria affronta con forza il tema dell'occupazione, che viene considerata strumento e risultato di una politica di crescita e anche strumento dell'obiettivo di riduzione del disagio sociale. Le linee guida e le strategie di intervento sono state in parte dettate dall'Unione Europea che, con il Consiglio Europeo Straordinario di Amsterdam e di Lussemburgo prima, e quello di Vienna di dicembre 1998 poi, ha individuato i quattro pilastri su cui costruire il Patto Europeo per l'Occupazione: migliorare l'occupabilità, sviluppare l'imprenditorialità, incoraggiare l'adattabilità delle aziende e dei loro lavoratori, rafforzare le pari opportunità tra uomini e donne. Gli obiettivi specifici e le linee di intervento per le politiche del lavoro e la formazione nel POR trovano un corrispettivo nei 5 campi di azione del FSE e nell'articolazione in obiettivi specifici definiti secondo le indicazioni del Ministero del Lavoro nel documento Quadro di riferimento per l'Obiettivo 3 (Risorse Umane). Nella definizione della strategia e delle linee di intervento si è fatto riferimento alle linee di intervento indicate come prioritarie nel Piano per l'occupazione 1999 dell'Italia e in quelle identificate nel Quadro di riferimento per l'Obiettivo 3. Nell'identificazione degli strumenti per l'implementazione della strategia si fa pertanto esplicito riferimento ai campi di azione ("policy field") del FSE. Nell'attuazione delle misure a valere sul FSE si applicheranno priorità orizzontali che sostengano le pari opportunità tra uomini e donne, i sistemi locali di sviluppo dell'occupazione e le opportunità indotte dallo sviluppo della società dell'informazione. Relativamente a quest'ultima priorità le iniziative del POR si rifanno alla comunicazione della Commissione del 4 febbraio 2000 dal titolo "Strategie per l'occupazione nella società dell'informazione".

Un ulteriore contributo alla definizione delle politiche e delle strategie per il lavoro in Calabria viene dalla recente raccomandazione della Commissione Europea sull'implementazione delle politiche per l'occupazione negli Stati membri per la parte VIII-Italia. La raccomandazione della Commissione si concentra sull'opportunità di rafforzare nelle politiche del lavoro i dispositivi di prevenzione, di avviare senza ulteriori ritardi la riforma dei servizi per l'impiego, di migliorare la qualità del sistema formativo e sviluppare le misure generali di mainstreaming.

Per la programmazione nazionale del FSE per il periodo 2000-2006 il Coordinamento delle Regioni ha deciso di procedere alla redazione di “N.A.P.” regionali. Le linee guida del N.A.P. della Regione Calabria, che coincidono con le strategie adottate nel presente documento di programmazione, sono le seguenti::

- Finalizzazione delle risorse del FSE agli obiettivi e alle linee di intervento del Programma Operativo Calabria;
- Valorizzazione dell’apporto del partenariato sociale nella definizione del Piano Regionale per l’Occupazione;
- Attuazione della delega alle Amministrazioni Provinciali in materia di formazione professionale e qualificazione delle strutture tecnico-amministrative;
- Attuazione degli strumenti per l’obbligo di frequenza ad attività formative fino a 18 anni nell’ambito del sistema di istruzione scolastica, del sistema di formazione professionale (all’interno di strutture accreditate) e attraverso i percorsi di apprendistato;
- Riorganizzazione e qualificazione del sistema formativo regionale attraverso l’accreditamento delle strutture formative, la certificazione delle competenze e la messa in rete delle esperienze;
- Valorizzazione dell’apprendistato e dei tirocini formativi nelle imprese artigiane e nelle piccole imprese attraverso la messa a punto e la sperimentazione di percorsi e modelli formativi congrui con la domanda imprenditoriale;
- Potenziamento e qualificazione dell’offerta formativa per le alte professionalità attraverso la costruzione del sistema di Formazione Superiore Integrata (FIS) per investire ed innovare nel sistema dei diplomi universitari, nell’istruzione scolastica post-diploma e nella formazione professionale;
- Potenziamento e qualificazione della formazione universitaria attraverso l’incremento della partecipazione all’istruzione universitaria e del numero di calabresi che studiano in Calabria, la diminuzione del tasso di dispersione, la ricerca di una maggiore coerenza dei corsi di studio con le esigenze di nuove professionalità;
- Potenziamento e qualificazione della formazione continua attraverso la sperimentazione e la messa a regime di un sistema di offerta coerente con la domanda delle imprese;
- Potenziamento e qualificazione degli strumenti a sostegno della creazione di impresa e del lavoro autonomo.

Gli obiettivi specifici e le strategie di intervento del POR Calabria per le politiche del lavoro e della formazione trovano adeguata corrispondenza nei campi di applicazione (policy fields) definiti dall’articolo 3 del regolamento FSE, negli assi di riferimento per l’obiettivo 3 ad essi collegati, negli obiettivi specifici e nelle rispettive linee guida della strategia europea per l’occupazione.

2.4.3 Pari opportunità

Una gran parte della riserva di produttività del Mezzogiorno e della Calabria è costituita da risorse femminili lontane dal mercato del lavoro e dai luoghi decisionali. In questo contesto, la valorizzazione delle risorse femminili e la diffusione della cultura di parità si va affermando come importante principio trasversale dell’azione di policy e non solo di azioni specifiche aggiuntive, in grado non solo di realizzare un obiettivo di eguaglianza, ma di esprimere un’opportunità di crescita e sviluppo per il benessere generale. Il Regolamento (CE) N° 1260/99 recante disposizioni generali sui fondi strutturali per il periodo 2000-2006 recepisce, anche sulla base degli Articoli 2 e 3 del Trattato di Amsterdam, il principio di pari opportunità tra uomini e donne facendone un principio centrale delle politiche e delle azioni dell’Unione Europea per i prossimi anni. Le politiche comunitarie identificano le seguenti cinque aree nelle quali è particolarmente importante intervenire promuovere l’eguaglianza tra uomini e donne:

- Accesso e partecipazione, a tutti i livelli, al mercato del lavoro;
- Istruzione e formazione, con particolare riferimento alle figure professionali ad alta qualificazione;
- Creazione e sviluppo d’impresa;
- Riconciliazione tra il lavoro e la vita familiare;
- Partecipazione bilanciata ai processi decisionali.

Il Programma Operativo è stato elaborato con l’obiettivo generale di massimizzare l’impatto sulle pari opportunità di genere realizzando l’integrazione del principio di parità nella programmazione sia attraverso un deciso intervento trasversale di mainstreaming, sia tramite la Misura 3.13 – Promozione della partecipazione femminile al mercato del lavoro. Costruire una politica di *mainstreaming* richiede il superamento di qualsiasi ottica settoriale, di qualsiasi idea di specifico

femminile o di pari opportunità in senso tradizionale, ovvero intesa come insieme di azioni specifiche rivolte a superare situazioni di svantaggio. Il rispetto del principio deve dunque trovare applicazione all'interno non solo del quadro generale delle politiche del lavoro, ma anche di quanto previsto nel complesso delle strategie di asse finalizzate alla valorizzazione delle potenzialità presenti nel territorio, senza per questo ridurre l'importanza che dovranno continuare ad assumere le azioni positive e più in generale le azioni specifiche rivolte alle donne, secondo la linea del “doppio binario” (*mainstreaming* + interventi mirati) sostenuta sia a livello comunitario che in sede Onu.

Requisito essenziale di tale integrazione è il coinvolgimento delle autorità competenti in materia, in particolare a livello regionale. Nel Programma Operativo saranno definite procedure standard al fine di fornire un valido ausilio per le amministrazioni regionali e locali nella valutazione degli interventi in funzione del loro contributo alla parità di genere. Ai fini dell'impatto qualitativo e quantitativo delle politiche del POR in materia di pari opportunità, rilievo particolare assume la riserva del 9% delle risorse del FSE destinate alla Misura 3.13 in favore delle azioni specifiche volte all'applicazione del principio di parità di genere. La valutazione e il monitoraggio delle politiche e delle azioni del POR per le pari opportunità verranno effettuati utilizzando la metodologia VISPO predisposta dal Dipartimento per le Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri.