

## 1. L'ANALISI DELLA SITUAZIONE DI PARTENZA

### 1.1 Considerazioni sull'economia della regione

#### 1.1.1 *Situazione economica e divari regionali*

Il quadro che le informazioni statistiche (vedasi prospetto allegato) delineano per la Campania permane per molti versi allarmante. I tassi di crescita del valore aggiunto complessivo nel corso dell'ultimo decennio (lo 0,95% per anno in termini reali) sono nettamente inferiori rispetto alla media nazionale (1,65%) e sono più modesti che nello stesso Mezzogiorno (1,11%). Ciò ha avuto effetti evidenti sull'andamento del PIL pro capite: fra il 1988 ed il 1998, posta pari a 100 la media di questa variabile in Italia, il PIL per abitante in Campania è passato da 66,8 a 61,5, accusando quindi una contrazione sensibile rispetto alla media nazionale. La scarsa dinamica produttiva si è riflessa nelle condizioni del mercato del lavoro. Il tasso di disoccupazione della regione è infatti ancora estremamente elevato (quasi il 25% nel 1999) e si pone al di sopra della media dello stesso Mezzogiorno.

A fronte degli evidenti fabbisogni, espressi dal sistema economico campano, di un'accelerazione della crescita che possa produrre occupazione regolare, gravissima appare la flessione recente degli investimenti nella regione: in termini reali, posto pari a 100 il valore degli investimenti nel 1980, questo valore sale a 134,8 nel 1991 per poi diminuire drammaticamente fino ad 89,3 nel 1996. L'incidenza degli investimenti della Campania sul totale nazionale si riduce dal 7,8% nel 1988 al 5,3% nel 1996.

La marginalizzazione dell'economia della Campania ha una corrispondenza precisa nell'indebolimento dell'articolazione strutturale del proprio sistema produttivo. L'imponente deindustrializzazione avviata dalla crisi delle grandi imprese e delle partecipazioni statali ed acceleratasi drammaticamente negli anni '80, non ha trovato compensazione in un rinnovamento del sistema industriale, in nuove localizzazioni, nella diversificazione verso i servizi; ma ha lasciato un sistema industriale per larghe componenti frammentato e destrutturato. La densità industriale della regione (occupati all'industria su popolazione) è ampiamente al di sotto della media nazionale (4,03% contro l'8,13%). Lo stesso settore delle costruzioni ha subito un grave declino con la fine dell'intervento straordinario per la ricostruzione e con la stasi delle opere pubbliche che ha caratterizzato la fase più recente. Il settore dei servizi pubblici continua a detenere un'incidenza abnorme nell'ambito della struttura produttiva regionale. Persino le attività legate al turismo appaiono sottodimensionate rispetto alle potenzialità offerte da un patrimonio naturale e storico-artistico fra i più cospicui del mondo.

Luci ed ombre caratterizzano anche la situazione del settore agricolo regionale. Negli anni novanta la produzione regionale ha mostrato una performance negativa in termini di redditività, con un calo pari al 13% (in controtendenza rispetto ai risultati produttivi delle altre agricolture del Mezzogiorno e di quella nazionale). A determinare tale situazione sono state soprattutto le *performance* negative delle colture industriali, della frutta e, sia pure in misura più contenuta, delle patate e ortaggi; risultati negativi che non sono stati compensati pienamente dall'ottima tendenza delle produzioni zootecniche.

La forte polverizzazione delle aziende è uno degli elementi maggiormente caratterizzanti dell'agricoltura campana: più del 50% delle unità produttive non raggiunge l'ettaro di superficie agricola utilizzata e insiste su una superficie che rappresenta meno del 10% della SAU regionale. Nel complesso le aziende con meno di 5 ettari pesano per quasi il 90% del totale: si tratta dunque di una percentuale superiore

<b>LE CIFRE “FONDAMENTALI” DELL’ECONOMIA DELLA CAMPANIA</b>						
	<b>Campania</b>		<b>Mezzogiorno</b>		<b>Italia</b>	
<b>PIL pro capite (Italia = 100)</b>						
1987	66,8		68,6		100	
1992	65,7		68,6		100	
1996	62,7		65,7		100	
1997	62,2		65,5		100	
1998	61,5		64,9		100	
Popolazione residente 1998	5.794		20.927		57.589	
<b>Dinamica della popolazione residente (1)</b>						
1987-1997	0,57		0,361		0,212	
1992-1997	0,522		0,344		0,232	
1996-1997	0,409		0,171		0,204	
1997-1998	0,100		0,028		0,113	
<b>Dinamica del valore aggiunto totale (1)</b>						
1987-1997	0,95		1,11		1,65	
1992-1997	0,17		0,26		1,19	
1996-1997	0,64		0,65		1,39	
1997-1998	0,85		0,72		1,11	
<b>Prodotto per settore (%) nel 1996</b>						
Agricoltura	3,8		5,8		3,5	
Industria in senso stretto	15,5		15,4		23,6	
Costruzioni	4,5		5,5		5,3	
Servizi privati	55,9		52,6		53,7	
Servizi pubblici	20,2		20,7		13,9	
TOTALE	100		100		100	
<b>Importazioni nette su PIL (%) (3)</b>						
1987	16,9		19,1		0,2	
1992	16,5		19,7		1,2	
1995	10,3		13,4		-3,5	
<b>Commercio con l'estero su PIL (%)</b>						
	<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>
Esportazioni verso l'estero su PIL	8,4	9,6	8,2	7,4	20,8	21,5
Importazioni dall'estero su PIL	8,2	9,1	9,6	7,6	18,1	19,1
Esportazioni ed importazioni su PIL	16,6	18,7	17,9	15	38,9	40,6
<b>Dinamica delle unità di lavoro (1)</b>						
1987-1997	-0,68		-0,65		-0,3	
1992-1997	-1,75		-1,73		-0,94	
1996-1997	0,13		-0,58		-0,17	
1997-1998	1,60		0,80		0,60	
<b>Tasso di disoccupazione</b>						
1996	25,5		21,7		12,1	
1997	25,8		22,2		12,3	
1998, di cui	24,9		22,8		12,3	
Tasso di disoccupazione 15-24 anni	62,6		56,6		33,4	
<b>Densità di occupazione al 1998 (2)</b>						
Industria in senso stretto	4,03		3,92		8,13	
Costruzioni	2,29		2,58		2,63	
Servizi	19,92		20,25		25,02	
TOTALE	26,24		26,75		35,78	
<b>Indice di dotazione infrastrutturale al 1997</b>						
Infrastrutture economiche	54,6		59,3		100,0	
Infrastrutture sociali	48,6		48,6		100,0	
Totale infrastrutture	51,2		63,3		100,0	

(1) Tassi % medi annui composti. (2) Unità di lavoro su popolazione residente. (3) Dati contabilità regionale ISTAT al 1995.

alla media italiana e soprattutto alla media dell'Unione Europea (56%). Su un altro versante, la limitata dimensione degli allevamenti si associa generalmente ad una ridotta specializzazione dell'orientamento produttivo aziendale ed a situazioni di arretratezza tecnica ed organizzativa, anche se per alcune tipologie produttive (allevamenti bufalini, prodotti tipici e di qualità riconosciuti) la Campania occupa posizioni di rilievo. Ancora, la senilizzazione delle forze di lavoro in agricoltura è altresì evidente: oltre il 41% degli agricoltori ha più di 65 anni ed un altro 13% è compreso nella fascia di età tra i 55 ed i 64 anni; più della metà dei conduttori ricade, dunque, nelle classi di età più anziane. Questo fenomeno, presente in tutta l'agricoltura italiana, in Campania assume, tuttavia, un'incidenza superiore (57% a fronte del 51% a livello nazionale).

Mediamente il Reddito Lordo Standard (RLS) per azienda risulta pari a circa 6 mila ECU ma su 227 mila aziende rientranti nell'indagine del 1996, 114 mila, vale a dire più del 50%, si colloca al di sotto delle 2 UDE e ben l'85% è al di sotto delle 8 UDE. La fascia di agricoltura vitale appare, dunque, molto ristretta.

Le principali caratteristiche del ritardo del sistema produttivo regionale sono testimoniate, oltre che dai parametri indicati, da pochi altri dati significativi. Il valore del PIL per unità di lavoro in Campania è oggi di circa 72 milioni, con un divario di oltre 15 milioni rispetto alla media nazionale. Inoltre, le esportazioni sul prodotto interno lordo sono pari al 9,6%, contro il 21,5% circa nella media nazionale. Il sistema produttivo della Campania appare quindi ancora poco aperto agli scambi con l'estero — sebbene vada tenuto presente il fenomeno (attualmente non rilevabile sul piano statistico) delle esportazioni “interne” della Campania verso le altre regioni italiane, esportazioni che avvengono spesso in un contesto di subordinazione sul piano commerciale.

La scarsa incidenza del fenomeno delle esportazioni, unitamente alla caduta della domanda interna privata e — soprattutto — alla riduzione degli ingenti flussi di spesa pubblica, sia per investimenti che per trasferimenti alle famiglie, hanno quindi costituito le fonti decisive dell'approfondimento degli svantaggi, che la regione ha maturato nel corso degli ultimi anni rispetto alla media nazionale. La struttura produttiva regionale si è inoltre dimostrata sempre più contrassegnata dal ruolo di iniziative imprenditoriali di minore dimensione, che se da un lato hanno progressivamente assunto un ruolo dinamico nelle trasformazioni in corso nel sistema, nello stesso tempo testimoniano della fragilità e delle carenze di fattori fondamentali di organizzazione e di gestione.

In questo contesto, va peraltro sottolineata la presenza di molte significative aree di concentrazione/diffusione delle imprese e dell'occupazione (28 aree sulle 84 del Mezzogiorno). Ben dieci Sistemi Locali (su 44 complessivi del Mezzogiorno) si caratterizzano in Campania come aree di specializzazione di piccola e media impresa industriale, quindi come luoghi di addensamento di attività manifatturiere. La distribuzione territoriale di questi nuclei produttivi rivela, inoltre, l'esistenza di casi di formazione spontanea di poli di aggregazione in aree anche diverse rispetto ai luoghi tradizionalmente più forti della struttura insediativa regionale. Infatti, al di là di alcuni casi (come Solofra) ampiamente e storicamente radicati nello sviluppo industriale della Campania emergono altri interessanti addensamenti produttivi lungo alcuni specifici assi “interni”: dai territori prossimi alla direttrice verso Caserta e Roma, fino ai luoghi di dinamismo imprenditoriale del salernitano e dell'avellinese.

Un'altra osservazione di rilievo deve essere riferita alle carenze infrastrutturali, che costituiscono probabilmente il maggiore ostacolo allo sviluppo della Regione. Secondo le elaborazioni della Confindustria, posta pari a 100 la media nazionale, l'indice di dotazione infrastrutturale della Campania è pari a 51,2: dopo la Calabria, la Campania è quindi la regione italiana meno dotata sul piano infrastrutturale. Questa situazione di

deficit riguarda tutte le diverse categorie di infrastrutture considerate nell'indagine della Confindustria, ad eccezione delle infrastrutture di trasporto (eccezione che deriva dall'esistenza di reti viarie e ferroviarie di importanza nazionale); un divario relativamente più elevato si registra tuttavia nella dotazione di infrastrutture sociali: per queste categoria di infrastrutture, l'indice della Campania è infatti pari a 48,6, quindi ben al di sotto dell'indice corrispondente per le infrastrutture economiche (54,6).

Infine, va sottolineato come la necessità di garantire in Campania un'offerta adeguata ed accessibile di servizi reali è testimoniata dall'intensità e dall'ampiezza della domanda dei servizi stessi, esercitata dalle imprese della regione. Le rilevazioni di Mediocredito Centrale<sup>1</sup>, che si sono concentrate sulle attività in investimento materiale e in ricerca e sviluppo, utilizzo degli strumenti informatici e certificazione della qualità, evidenzia come: a) l'86,6% delle PMI intervistate ha effettuato investimenti in servizi; b) il 64,6% ha effettuato investimenti in servizi informatici; c) il 29,9% ha speso in ricerca e sviluppo; d) il 35,9% ha avviato la procedura di certificazione ISO 9000. Per quanto concerne le modalità di acquisizione dei servizi, l'indagine ha rilevato come il 35,7% delle imprese abbia fatto ricorso all'apporto di strutture esterne (Università, Centri di Ricerca, imprese di servizi), mentre il 64,2% si sia avvalso di strutture interne. A fronte di questa dinamica, l'offerta localizzata di servizi è carente. Una indagine dell'Istituto Tagliacarne avente ad oggetto il “confronto tra indici di dotazione infrastrutturale e grado di soddisfazione degli imprenditori circa la collocazione dell'azienda rispetto all'accesso ad infrastrutture di rete e servizi” evidenzia come la Campania, fatto 100 l'indice di dotazione infrastrutturale nazionale, si attesti, in ordine ai servizi alle imprese, a 56,5 punti.

La medesima indagine strutturale del Mediocredito Centrale, citata in precedenza, si è soffermata sui rapporti delle PMI della Campania con le banche e gli altri intermediari finanziari e sull'utilizzo di servizi e strumenti finanziari. I dati creditizi disponibili rappresentano sostanzialmente i dati di equilibrio tra domanda e offerta di servizi finanziari. Dalla lettura di questi dati emerge che: a) il leasing utilizzato in Campania è solo il 2% di quello nazionale; b) il *factoring* incide per il 3,9%; c) il credito bancario incide, invece, per il 4,7%; d) il peso dei depositi è del 6,2%. Emerge inoltre un'ampia disponibilità ad utilizzare gli strumenti della finanza innovativa quali il capitale di rischio, mentre l'offerta è carente. La stessa indagine rivela un difficile rapporto con il sistema finanziario per il credito: oltre il 60% delle imprese è costretto a ricorrere all'auto finanziamento e dichiara di aver ottenuto credito dalle banche in misura inferiore al 50% di quanto richiesto.

### 1.1.2 *Andamenti demografici e mercato del lavoro*

La Campania è una delle regioni italiane più densamente popolate, sia per le caratteristiche morfologiche e di posizione dell'area, sia per l'addensamento di funzioni e fattori di attrazione di particolare rilievo (sul piano della dotazione di infrastrutture, di attrezzature produttive, di concentrazioni urbane e di servizi, nonché di centri rappresentativi del sistema politico e amministrativo) — funzioni ed attrazione esercitate soprattutto a scala del territorio meridionale. Naturalmente, l'alta densità di popolazione si traduce in una formidabile pressione “dal lato della domanda” sulle infrastrutture e sui servizi (di mobilità, di approvvigionamento idrico e di smaltimento

---

<sup>1</sup> I dati relativi alla domanda di servizi reali da parte delle imprese campane sono desumibili dalle rilevazioni condotte nel corso dell'indagine strutturale sulle piccole e medie imprese svolta, per conto dell'Assessorato all'Industria, dall'Osservatorio sulle PMI del Mediocredito Centrale.

dei rifiuti, di servizi sociali e sanitari), che soprattutto in alcune aree e nodi del territorio regionale si traduce in congestionamento e degrado della qualità dell'offerta.

La popolazione della regione (quasi 5,8 milioni di abitanti) rappresenta quasi il 28% della popolazione di tutto il Sud d'Italia e mostra, nell'ultimo quinquennio, un trend ancora positivo, con un incremento complessivo che sfiora le 130.000 unità, sebbene con tassi di crescita in calo. La distribuzione della popolazione nelle cinque province della regione conferma il peso notevolissimo dell'area di Napoli, che raggiunge quasi il 54% dell'intero volume dei residenti della Campania; la provincia di Napoli, inoltre, mostra un'evoluzione demografica che giunge a spiegare all'incirca il 62% dell'incremento totale di popolazione registrato in Campania.

La dinamica demografica positiva spiega il perdurante incremento della popolazione in età lavorativa e delle forze di lavoro. Proprio questi andamenti, congiuntamente alle caratteristiche della domanda di lavoro, "povera" e frammentata, nonché all'inadeguatezza delle regole del mercato del lavoro regionale, sono alla base della dinamica elevatissima della disoccupazione campana. Anche se negli ultimi anni i dati statistici segnalano un miglioramento non trascurabile delle condizioni del mercato del lavoro, il tasso di disoccupazione della regione nel 1998 è ancora assai elevato, avvicinandosi al 25% e ponendosi quindi al di sopra della media dello stesso Mezzogiorno (22,8%). Le ultime rilevazioni dell'ISTAT segnalano che in Campania il tasso di disoccupazione nel 1999 è stato del 24,3%; su una forza lavoro di 2.023.000 unità, ben 491.000 sono dunque in cerca di occupazione. Per il segmento della popolazione giovanile compreso fra i 15 ed i 24 anni, il tasso di disoccupazione supera il 62%: su tre giovani campani, due sono dunque inoccupati. Il tasso di attività della regione rimane inoltre più modesto che nella media nazionale: 44,5% contro 47,7%.

La maggior parte dei disoccupati è concentrata nelle aree metropolitane, dove si registra anche una elevata presenza di immigrazione e di lavoro sommerso. In tale ambito si rileva, inoltre, un elevato grado di dispersione scolastica e formativa; i tassi di disoccupazione sono comunque elevati per tutti i livelli di istruzione e per tutte le fasce d'età. Molto accentuata è l'incidenza della componente di lunga durata della disoccupazione: in Campania, il 74,5% delle persone in cerca di occupazione è disoccupato da più di 12 mesi, a fronte del 67,2% nel Mezzogiorno. La disoccupazione di lunga durata è connessa anche al carente ricorso ad interventi di qualificazione e riqualificazione improntati all'approccio preventivo e all'ottica del *life-long learning*.

In questo contesto, la constatazione di elevatissimi livelli di occupazione irregolare (il 35,5% degli occupati in Campania risulta irregolare, contro una media del Mezzogiorno pari al 33,9% ed una media nazionale del 22,6%) dà un pieno segnale delle condizioni di severa difficoltà del mercato del lavoro regionale e dello stesso assetto strutturale dell'economia della Campania: non in grado di garantire occupazione emersa, ovvero poggiata su iniziative produttive evolute, competitive, capaci di misurarsi sul mercato, produttrici di rendimenti adeguati. Per ampiezza dell'incidenza del lavoro irregolare, la Campania è al terzo posto fra le regioni del Mezzogiorno, preceduta dalla Calabria (44,2%) e dalla Sicilia (36,9%). I divari nei "tassi di irregolarità" fra Campania e media italiana sono molto elevati soprattutto nel settore industriale. In Campania, il 44,8% dell'occupazione industriale è irregolare, contro il 18,2% in Italia e l'11,7% nel Centro Nord; incide su questo dato soprattutto la situazione del settore delle costruzioni (su cui la SVIMEZ non espone dati di dettaglio): infatti, nella trasformazione industriale l'incidenza del lavoro irregolare è relativamente minore, anche se molto elevata in assoluto (32,5% in Campania e 11,3% in Italia). Per livello di incidenza del lavoro irregolare, il settore produttivo maggiormente interessato in Campania è quello dell'agricoltura (78,6% in Campania, 73,1% in Italia, 65% nel Centro Nord). Segue

l'industria, di cui si è già detto, ed il settore dei servizi (24% in Campania, 18,4% in Italia, 17,2% nel Centro Nord).

Per quanto riguarda le pari opportunità, infine, vanno segnalati, oltre agli elevati tassi di disoccupazione e ai bassi tassi di attività femminile, una ridotta propensione alla creazione di impresa da parte delle donne e la persistenza di fattori di discriminazione per l'accesso e la permanenza nel mercato del lavoro, dovuti prevalentemente alla carenza delle qualifiche acquisite e alla rigidità dell'organizzazione del lavoro.

### 1.1.3 Variabili di rottura

I divari fra la regione ed il resto del Paese sono ancora assai consistenti per la generalità delle "variabili di rottura" assunte dal QCS a base della propria strategia.

In particolare, il sistema produttivo regionale è caratterizzato da una *capacità di esportare* ancora limitata (il rapporto fra esportazioni e PIL è nel 1997 dell'8,4%, contro il 20,8% nella media nazionale), per effetto di una struttura economica che, per articolazione dimensionale e caratteristiche microeconomiche, mantiene caratteri di sostanziale inadeguatezza (nonostante gli indubbi progressi registrati negli ultimi anni nella propensione ad esportare). Questo fenomeno assume proporzioni ancora maggiori considerando la *capacità di esportare prodotti ad elevata produttività*: le produzioni a più elevata produttività rappresentano infatti in Campania appena il 2,3% del PIL regionale contro il 10,6% dell'Italia. Anche per effetto dell'insoddisfacente livello delle esportazioni, il *grado di indipendenza economica della regione* risulta basso, come dimostra il valore ancora elevato del peso delle importazioni nette sul prodotto regionale (nel 1995, 10,3% contro un valore positivo delle esportazioni nette in Italia, pari al 3% del PIL). Il grado di indipendenza economica della regione, misurato attraverso quest'indicatore, ha mostrato comunque un progresso significativo nel corso degli ultimi anni.

Come si è detto in precedenza, l'*intensità di accumulazione* del sistema economico della regione ha subito una costante riduzione negli ultimi anni, con un aumento significativo dei divari sia con il resto del Mezzogiorno che con il Centro-Nord. Ancora nel 1995, dopo un lungo periodo di flessione, gli investimenti regionali sul PIL sono del 14,3%, mentre in Italia essi rappresentano il 17,3% del prodotto. Inoltre, a dispetto della presenza di un vasto sistema di incentivi, in Campania la *capacità di attrazione di investimenti esteri* è rimasta modesta. I divari nella *performance* del tessuto produttivo regionale sono inoltre stati accentuati: in primo luogo da una *capacità innovativa* ancora insufficiente, anche se comunque superiore rispetto alle condizioni medie del Mezzogiorno, come dimostra il modesto valore della spesa totale in R&S sul PIL (0,8% in Campania, 1% in Italia). In secondo luogo, da un persistente ritardo nella *capacità di sviluppo dei servizi alle imprese*: nel 1995, il rapporto fra il valore aggiunto del settore dei servizi alle imprese ed il valore aggiunto totale è del 31,4% in Campania e del 39,2% in Italia. Ed in terzo luogo dalla *capacità di finanziamento*: il costo del denaro che le imprese della regione devono sopportare continua ad essere alto (i tassi a medio e lungo termine sono dell'8,52% in Campania e del 7,38% nella media italiana) ed appaiono inoltre modesti i livelli di capitalizzazione delle imprese e le loro capacità di autofinanziamento.

Sul piano delle potenzialità produttive, si è detto che uno degli aspetti di maggior rilievo riguarda lo sviluppo delle attività turistiche, che possono contare, nella regione, su risorse naturali, culturali e ambientali di eccezionale rilievo e, in alcuni casi, uniche al mondo. Tuttavia, la *capacità di attrazione di consumi turistici*, pur presentando risultati positivi soprattutto negli ultimi anni, denuncia al tempo stesso una situazione di larga sottoutilizzazione. La spesa turistica dei non residenti sul prodotto interno lordo regionale è pari ancora al 3,3% contro il 5,5% delle regioni del Centro-Nord.

Una situazione analogamente preoccupante emerge considerando le variabili di rottura relative al lavoro ed al sistema sociale. Sia la variabile di rottura della *partecipazione della popolazione al mercato del lavoro* che la variabile della *capacità di offrire lavoro regolare* assumono nella situazione attuale valori nettamente più modesti che nella media nazionale: il rapporto fra offerta di lavoro e popolazione attiva, rappresentativo della partecipazione al mercato del lavoro, è in Campania del 49,1%, contro una media nazionale del 53,9%; la quota di occupati sulla popolazione attiva, rappresentativo invece della capacità di offrire lavoro regolare, assume nella regione il valore del 33,4%, contro una media nazionale del 41,8%. Un vincolo pesante alla dinamica sociale ed economica della Campania emerge inoltre considerando le insufficienti *condizioni di legalità e coesione sociale*: permangono elevati i livelli e la dinamica dei delitti, così come — su un altro versante — la carenza di coesione sociale appare testimoniata dagli ampi fenomeni di abbandono scolastico (il tasso di abbandono nelle scuole secondarie superiori è dell'8,1%, contro una media nazionale del 6,7%). Infine, la regione manifesta un ritardo consistente nella *capacità di sviluppo dei servizi sociali*, soprattutto per quello che riguarda l'offerta di servizi alla collettività e ai residenti. Alle carenze del settore pubblico si contrappongono le difficoltà crescenti dei soggetti privati tradizionali nel riuscire ad intervenire con successo in questo settore, con la conseguenza di lasciare spesso insoddisfatti i bisogni della popolazione: la percentuale di popolazione impegnata in attività di volontariato, scelta come indicatore rappresentativo in questo contesto, rappresenta in Campania meno della metà dell'analogo valore misurabile per il Centro-Nord (4,1% contro 8,7%).

#### *1.1.4 Situazione ambientale*

In questo paragrafo si sintetizza la descrizione della situazione ambientale della Regione Campania, presentata in forma più estesa nella Valutazione ex-ante ambientale allegata al POR. Le informazioni sono tratte dal Primo Rapporto Ambientale approvato dalla Giunta Regionale e consultabile in rete al sito della Regione Campania ([www.regione.campania.it](http://www.regione.campania.it)).

Il *livello di conoscenza* dello stato e della qualità delle risorse ambientali e delle pressioni esercitate sull'ambiente è, in regione Campania, complessivamente deficitario per quantità e qualità dei dati. In particolare la rete di monitoraggio dell'aria è incompleta e i dati da essa forniti non permettono analisi significative, è inoltre inesistente il monitoraggio delle aree industriali. Inadeguato è anche il sistema di monitoraggio del ciclo integrato dell'acqua e del suolo. Per quanto attiene al sistema di gestione dei rifiuti il sistema informativo in corso di realizzazione risulta ancora incompleto e frammentario.

#### *Aria*

I dati disponibili sono relativi ai capoluoghi di provincia con una forte incidenza dell'area urbana di Napoli (nove centraline contro le 20 esistenti per l'intera regione) e non coprono tutti gli inquinanti atmosferici. I dati di seguito riportati, dove non altrimenti indicato, si riferiscono a misure effettuate nel periodo 1994/97.

La situazione più preoccupante si riscontra dai dati rilevati nella città di Napoli, dove, relativamente al Biossido di azoto, i rilevamenti del 1997 mostrano un numero di superamenti pari a 2032 (il limite di legge è di 175 superamenti per anno); per il Monossido di carbonio il maggior numero di superamenti si registrano nei mesi di gennaio, febbraio, novembre e dicembre. L'Ozono, troposferico presenta, in termini di superamenti, cinque valori superiori alla soglia di attenzione fissata a 180 mcg/mc; tutti gli eventi si osservano nei mesi estivi (luglio). Per quanto concerne gli altri capoluoghi di provinciale situazione appare meno preoccupante

### Rifiuti

I ritardi accumulati nella gestione dei rifiuti hanno prodotto una dichiarata emergenza ambientale e sanitaria. La regione è commissariata dal 11/2/95. In Campania sussiste, ad oggi, una sola metodologia di smaltimento. La totalità dei rifiuti solidi urbani e dei rifiuti assimilabili agli urbani è smaltita in discarica, il pericolo di esaurimento è tutt'altro che futuro. Nel territorio regionale sono state censite 207 discariche che necessitano di bonifiche.

I dati sulla produzione di RSU relativa all'anno 1995 evidenziano la maggiore produzione procapite per i bacini della provincia di Napoli e quello della città di Caserta.

Il Piano Regionale per lo Smaltimento dei Rifiuti è stato emanato in data Ordinanza Commissariale n.027 del 09.06.97. Tale Piano ha definito secondo i dettati del DLgs n.22/97 le modalità di gestione integrata dello smaltimento dei rifiuti, definendo sul territorio regionale 6 Ambiti Territoriali Ottimali di Smaltimento (ATOS). In sintesi tale piano prevede la realizzazione sul territorio regionale di 7 impianti per la produzione di CDR e 2 termovalorizzatori per lo smaltimento della frazione di rifiuti non riutilizzabile o riciclabile, e si pone l'obiettivo di raccogliere in maniera differenziata il 30% dei rifiuti prodotti. Ad oggi non è in atto alcuna azione di prevenzione della produzione di rifiuti e la percentuale di raccolta differenziata è insignificante. La raccolta differenziata è penalizzata anche dalla assenza di impianti di nobilitazione e trattamento dei materiali. La situazione dei rifiuti industriali è estremamente grave a causa della assenza di impianti di trattamento e smaltimento nel territorio regionale. A ciò si aggiungono difficoltà conoscitive sulla quantità e qualità dei rifiuti prodotti. Tale situazione genera un significativo deficit di competitività del sistema industriale campano e crea un terreno d'azione favorevole alla criminalità organizzata dedicata allo smaltimento illegale dei rifiuti. Secondo alcune stime a fronte di una produzione regionale di 164000 t/anno di rifiuti pericolosi solo 15000 sono smaltiti legalmente.

### Aree protette

La Campania con l'istituzione dei due Parchi Nazionali – Cilento e Vallo di Diano e Vesuvio – e delle undici aree protette regionali, Parchi e Riserve Naturali, si pone tra le prime regioni d'Italia come superficie territoriale protetta (3.403,49 kmq pari al 25 % della superficie regionale), inoltre nel territorio regionale sono stati individuati 132 Siti di Importanza Comunitaria (Dir. 92/43 CEE "Habitat") e due Zone di Protezione Speciale (Dir. 79/409 CEE "Uccelli selvatici"). Si è operato per superare la carenza di designazione delle ZPS sul territorio regionale. La delibera di Giunta n. 631 del 8/2/2000 ha individuato 11 ZPS per una superficie totale di 185.841 ettari. L'iter amministrativo non è ancora concluso. Il principale elemento di criticità delle aree protette campane, ad esclusione dei Parchi Nazionali, deriva dal fatto che esse sono definite solo sulla carta, mancano strumenti di gestione che consentano alle popolazioni locali di percepire i parchi come occasione di sviluppo economico e sociale attraverso la valorizzazione delle risorse ambientali e culturali.

### Acque e Coste

Il sistema delle conoscenze quantitative e qualitative delle acque superficiali e di falda è insufficiente.

Nel territorio campano le *acque superficiali* sono interessate a tre tipologie di alterazioni:

- denaturalizzazione dei corsi d'acqua, degli argini, delle aree golenali;
- inquinamento dei corsi d'acqua;
- alterazione delle caratteristiche idrogeologiche.

Un esempio è rappresentato dalla piana del Sarno. La incompletezza della rete fognaria, la dotazione episodica di impianti di depurazione a livello comunale e la loro scarsa efficienza e infine, la esiguità delle industrie che applicano il pretrattamento delle acque reflue, hanno trasformato il reticolo idrografico in una fogna a cielo aperto con basse capacità dell'ecosistema fluviale di autodepurarsi vista la scarsa portata del fiume, il suo breve corso e la esiguità dei tratti di vegetazione naturale e perifluviale presenti lungo il percorso. L'agricoltura intensiva presente in tale area costituisce un'altra fonte inquinante: le acque di irrigazione trasportano direttamente verso la falda concimi chimici, diserbanti e pesticidi utilizzati per migliorare la produzione agricola.

Nel complesso della regione una serie di osservazioni comparative segnalano perdite tra le risorse erogate all'origine e quelle distribuite agli utenti, oscillanti tra il 18-58% del volume immesso in rete.

Per quanto attiene al *sistema fognario e depurativo* il 72% della popolazione regionale è connesso ai sistemi depurativi. Nel complesso gli impianti esistenti ammontano a 229 unità, la percentuale di impianti in esercizio è elevata ma il livello di servizio è insufficiente a causa, anche, della obsolescenza degli impianti stessi. Nessuno degli impianti rispetta gli standard della Direttiva 91/271 CEE recepita dal DLgs 152/99.

L'inquinamento marino della Campania è imputabile principalmente alla cementificazione delle coste, al sistema di depurazione insufficiente ed all'inquinamento fluviale. I dati del 97 segnalano circa il 20% di *costa* non balneabile, dato significativamente superiore alla media nazionale. Le zone più critiche sono le foci del Volturno e del Sarno e il porto di Napoli. Le coste campane mostrano una diffusa tendenza regressiva irreversibile. I pochi tratti di litorale non in erosione devono la propria condizione alla realizzazione di opere di difesa che spesso non sono state accompagnate da approfonditi studi preliminari e che hanno quindi provocato scompensi erosivi nelle zone costiere limitrofe.

### Suolo

La Campania è ricca di fenomeni di *dissesto idrogeologico*, in atto o potenziali. Ciò è determinato sia dalla natura geologica dei terreni affioranti che dall'uso improprio del suolo. Tra le fenomenologie di dissesto più ricorrenti sono le frane e le alluvioni. La casistica relativa ai movimenti franosi individua 191 comuni interessati a tali fenomeni. Dall'esame dei fenomeni alluvionali emerge che la provincia di Salerno è quella più colpita (37% di località colpite) seguita da quella di Caserta (30%).

I dati allo stato disponibili sui *siti contaminati* riguardano le segnalazioni effettuate allo struttura di governo delegata ex O.P.C.M. n. 24 e 25/96 e successive, relative ai siti inquinati e alle discariche RSU esaurite sul territorio regionale. Sono stati censiti 297 siti contaminati e 202 discariche RSU esaurite. Manca comunque un piano di bonifica di queste aree.

La Campania è tra le aree a più alto *rischio sismico* dell'intero territorio nazionale. Le aree a più elevata pericolosità corrispondono al Matese, al Sannio, all'Irpinia; a ciò si aggiunge un *rischio vulcanico* consistente soprattutto nella Provincia di Napoli, determinato non solo dalla concentrazione di vulcani (la più alta in Italia) ma soprattutto dall'alta densità demografica ed insediativa delle aree a rischio.

### L'ambiente urbano e i rischi industriali

Il territorio regionale è storicamente caratterizzato da un forte squilibrio nella distribuzione della popolazione, con una forte pressione insediativa concentrata sulla costa e soprattutto nell'area metropolitana di Napoli. Tale fenomeno, insieme alla crescita caotica che ha caratterizzato le aree di massima densità e alla insostenibilità della mobilità urbana, ha ricadute, in termini soprattutto di inquinamento atmosferico e

da rumore, sulla qualità della vita in ambito urbano, colpendo in modo particolare i settori sociali più deboli ed esposti. Un altro indicatore significativo della bassa qualità della vita che caratterizza soprattutto l'area metropolitana di Napoli, è la limitata dotazione di spazi verdi, che nel centro storico di Napoli è di 0.2 mq per abitante, di gran lunga inferiore a quello di qualsiasi altra città europea.

Tematiche ambientali	Indicatori regionalizzati	Fonte	Periodicità
Aria	Emissioni di CO2 (stima)	ANPA	ANNUALE
	Emissione totale di gas effetto serra (stima)	ANPA	ANNUALE
	Produzione e consumo di CFC ed HCFC	ANPA	ANNUALE
	Emissioni di SO2, NOx, NH3, CO, VOC, Particolato (stima)	ANPA	ANNUALE
Acqua e Coste	Concentrazioni di azoto, fosforo, nitrato, nitrito e ammoniacale, O2 disciolto e clorofilla per la valutazione dell'indice trofico Trix nelle acque costiere	ANPA, ARPA	ANNUALE
	Percentuali di coste dichiarate balneabili	MIN. SAN.	ANNUALE
	Qualità delle acque dolci superficiali	ANPA, ARPA	ANNUALE
	Numero di impianti di trattamento delle acque reflue (capacità, tipologia di trattamento, funzionalità)	MINAMB, ANPA	ANNUALE
Suolo	Siti contaminati	ANPA, ARPA	ANNUALE
	Distribuzione di pesticidi per usi agricoli	MINAMB, ANPA	ANNUALE
	Superficie delle aree a rischio idrogeologico	ISTAT, ANPA	ANNUALE
	Densità popolazione residente in aree a rischio idrogeologico	ISTAT, ANPA, MINAMB	ANNUALE
Ecosistemi Naturali	Superficie totale aree protette	MIN. AMB	ANNUALE
	Inventario forestale	CORPO FORESTALE	ANNUALE
	Superficie forestale colpita da incendi	CORPO FORESTALE	ANNUALE
Rifiuti	Produzione pro capite di Rifiuti urbani	ANPA	ANNUALE
	Produzione di rifiuti pericolosi	ANPA	ANNUALE
	Produzione di rifiuti industriali	ANPA	ANNUALE
	Numero di impianti di trattamento/smaltimento dei rifiuti	ANPA	ANNUALE
	Quantità di rifiuti trattati/smaltiti per tipologia di trattamento/smaltimento	ANPA	ANNUALE
	Raccolta differenziata dei rifiuti urbani per frazione	ANPA	ANNUALE
	Quantità di materiali riciclati/recuperati	CONAI, ANPA	ANNUALE
Rischio tecnologico	N° incidenti notificati industria e trasporti	MINAMB, ANPA	ANNUALE
	Impianti a rischio di incidente rilevante (sit "seveso")	MINAMB, ANPA	ANNUALE
	Aree a rischio di incidente rilevante	MINAMB, ANPA	ANNUALE
	Piani di disinquinamento o di risanamento	MINAMB, ANPA	ANNUALE
	Popolazione residente in aree a rischio	MINAMB, ANPA, ISTAT	ANNUALE
Ambiente urbano	Emissioni di CO, SO2, NOx, particolato, metalli pesanti, VOC (stima)	ANPA	ANNUALE
	Qualità dell'aria urbana, concentrazioni di: SO2, NO2, Pb, Benzene, Ozono, particolati, fumo nero, Pm10/Pm2,5, IPA, CO, Composti del fluoro	ANPA, ARPA	ANNUALE
	Numero stazioni di rilevamento della qualità dell'aria	ANPA	ANNUALE
	Numero Agende 21 locali adottate	ANPA	ANNUALE

Rispetto all'esposizione al rischio industriale, gli unici dati disponibili sono quelli desunti dalle dichiarazioni volontarie delle aziende interessate. La provincia di Napoli contiene, da sola, il 47% del totale delle aziende a rischio. (99 aziende a rischio sul territorio regionale), localizzate in gran parte nella città di Napoli.

### 1.1.5 Situazione in termini di pari opportunità

La distribuzione per sesso degli indicatori caratteristici del mercato del lavoro conferma il sensibile ritardo che ancora contraddistingue l'inserimento delle donne nel sistema produttivo. Tanto i tassi di disoccupazione (20,5% per i maschi e 33,6% per le donne)

che i tassi di attività (47,8% per i maschi contro 23,3% per le donne) indicano molto chiaramente la carenza di condizioni di pari opportunità e, di conseguenza, sono alla base di un'incidenza ancora elevatissima fra le donne della regione di comportamenti fondati sulla sfiducia e sulla mancata partecipazione all'offerta di lavoro. Tale sfiducia sembra tuttavia coinvolgere in misura minore le giovani generazioni. Infatti la disoccupazione giovanile mostra delle punte assai rilevanti fra le donne: ben il 61% delle giovani donne è disoccupata (ma si presenta sul mercato del lavoro, a differenza che nel passato) contro il 47% dei giovani maschi. Inoltre, va sottolineato come l'incidenza dei titoli di studio meno elevati (licenza elementare o nessun titolo) caratterizzi assai più nettamente la componente femminile rispetto a quella maschile (giovani e meno giovani, forze e non forze di lavoro), con un persistente ritardo nei livelli di scolarità che contraddistingue chiaramente i segmenti più anziani della popolazione femminile — laddove, nelle generazioni più giovani, il grado di istruzione delle donne si dimostra in linea con quello dei maschi. Su di un altro piano, analizzando più nel dettaglio la distribuzione dell'occupazione regionale, colpisce, innanzitutto, la circostanza secondo cui le donne pesano ancora poco nell'ambito delle cosiddette figure professionali indipendenti (imprenditori, professionisti e soci di cooperative); e che, soprattutto, esse rappresentano in questi gruppi una quota dell'occupazione femminile totale molto più ridotta di quella che esprimono in termini di lavoro dipendente (26% contro 31%).

LE CIFRE DELLE PARI OPPORTUNITÀ						
	Femmine		Maschi		Maschi e femmine	
	1996	1998	1996	1998	1996	1998
<b>Tasso di disoccupazione</b>						
Campania	33,94	33,58	21,31	20,52	25,51	24,94
Mezzogiorno	30,20	31,75	17,50	18,21	21,66	22,79
Italia	16,58	16,84	9,38	9,49	12,09	12,32
<b>Tasso di disoccupazione delle classi di età dai 15 ai 29 anni al 1998</b>						
Campania	61,00		47,31		52,86	
Mezzogiorno	56,85		41,11		47,29	
Italia	30,94		22,29		26,07	
<b>Tasso di attività al 1998</b>						
Campania	23,31		47,81		35,26	
Mezzogiorno	23,34		48,09		35,40	
Italia	30,22		51,22		40,42	
<b>Tasso di popolazione in possesso di diploma di maturità, laurea o dottorato al 1998</b>						
Campania	22,39		24,88		23,61	
Mezzogiorno	22,05		23,75		22,88	
Italia	23,27		26,16		24,68	
<b>Lavoratori autonomi e imprenditori del settore industria al 1998 (% degli occupati)</b>						
Campania	1,09		4,77		3,67	
Mezzogiorno	1,06		5,52		4,19	
Italia	1,70		6,98		5,06	

## 1.2 Punti di forza e di debolezza (analisi SWOT)

I principali punti evidenziati dall'analisi SWOT per la regione nel suo complesso sono riportati nella tabella che segue.

## Analisi SWOT per la Regione nel complesso

Punti di Forza	Punti di Debolezza
<p>Forza lavoro caratterizzata da dinamica crescente e da ampia presenza del segmento giovane. Disponibilità di forze di lavoro ad elevata scolarizzazione. Disponibilità di risorse naturali e culturali di elevatissimo valore sia concentrate che diffuse. Elevato potenziale di attrazione turistica. Ampia presenza di territori protetti destinati a parco naturale. Articolata presenza di poli universitari di rilievo. Esistenza di Centri ed Enti di prestigio, ad elevata specializzazione e a forte contenuto di ricerca applicata. Diffusione di elevata vitalità imprenditoriale in alcuni distretti e settori produttivi. Presenza significativa (anche se non adeguatamente diffusa) di realtà produttive in settori fortemente innovativi. Presenza di sistemi locali di imprese con alti livelli di qualità delle produzioni. Tendenze all'aumento spontaneo della propensione all'export. Presenza di numerose unità produttive a capitale extra-locale, caratterizzati da un'elevata propensione all'export, a testimonianza della permanenza di fattori di attrazione di capitali dall'esterno. Presenza di flussi turistici quantitativamente rilevanti alimentati in modo significativo anche dalla domanda internazionale; presenza di polarità turistiche di rilievo internazionale. Sviluppo di produzioni tipiche locali di alta qualità e con mercato nazionale; significativa presenza di produzioni agroalimentari; Rilievo internazionale dell'area metropolitana di Napoli; Disponibilità di preesistenze infrastrutturali significative, anche se da connettere ed integrare, in particolare nel settore del trasporto. Posizione geografica strategica, rafforzata dai discreti progressi ottenuti nella dotazione dei sistemi di trasporto e nello sviluppo di nodi intermodali. Sviluppo delle azioni di concertazione e di programmazione negoziata. Episodi di miglioramento delle capacità di governo da parte delle Amministrazioni locali.</p>	<p>Ampia presenza di forze lavoro a bassissima qualificazione; elevata dispersione scolastica; scarsa partecipazione delle donne al mercato del lavoro; tassi di disoccupazione elevati, ampiezza del lavoro irregolare e permanere di condizioni di disagio sociale. Insufficiente dotazione di infrastrutture sul piano quantitativo e qualitativo. Alti rischi di dissesto idrogeologico; ampia presenza di aree inquinate; infrastrutture ambientali insufficienti e/o incomplete; presenza di ampi divari socio-economici nelle aree interne ed in particolare nei parchi naturali nazionali e regionali. Presenze di insufficienti condizioni di sicurezza per lo sviluppo (criminalità). Scarsa diffusione della tecnologia e dell'innovazione nel sistema delle imprese. Mancanza di coordinamento (e di cooperazione) tra Centri di Ricerca – sia privati che pubblici - e il sistema produttivo. Bassa propensione delle imprese ad investire in attività di R&amp;S. Ridotta presenza di strutture di trasferimento tecnologico e di collegamento. Modesto tasso di accumulazione (insufficienza della dinamica degli investimenti) nel sistema produttivo ed in termini di capitale fisso sociale. Dipendenza ancora elevata dai trasferimenti esterni. Ridotte dimensioni e fragilità di larga parte del tessuto produttivo regionale (industriale, agricolo e dei servizi), unite a scarsa propensione verso comportamenti associativi. Presenza significativa di imprese orientate prevalentemente al mercato tradizionale e di prossimità. Insufficiente sviluppo dei servizi alla produzione. Significativa presenza del sommerso. Grave sottoutilizzazione del potenziale di sviluppo del turistico sostenibile; crescente degrado del patrimonio naturale e storico - culturale; Scarsa articolazione del sistema economico rurale e alti livelli di sottoccupazione all'interno del settore agricolo Elevate difficoltà e maggiori costi di accesso al credito, soprattutto quello di medio-lungo periodo. Sistema di PMI caratterizzato da bassi livelli di capitalizzazione. Scarsa capacità di autofinanziamento delle imprese. Gravi fenomeni di congestione dei centri urbani, con particolare riferimento all'area metropolitana di Napoli. Presenza di criticità nel sistema dei trasporti Inadeguatezza di ampi segmenti della PA. Gravi ritardi nella riforma della PA.</p>
<b>Opportunità</b>	<b>Rischi</b>
<p>Attivazione di una politica degli investimenti pubblici mirata per la valorizzazione delle risorse immobili e maggiore disponibilità di risorse per lo sviluppo. Maggiore capacità di sfruttamento degli incentivi finanziari disponibili, all'interno del processo di decentramento amministrativo in corso. Riforma e riorganizzazione della P.A. Sviluppo delle nuove tecnologie della comunicazione e della società dell'informazione. Allargamento dei mercati, in particolare verso nuovi Paesi del Bacino del Mediterraneo e dell'Est Europeo.</p>	<p>Depauperamento del capitale umano. Perdita di capacità di attrazione delle risorse mobili dello sviluppo. Perdita di competitività nei confronti dei paesi a basso costo del lavoro. Evoluzione della politica agraria comunitaria verso la riduzione del sostegno alle produzioni. Esclusione dai processi di diffusione della conoscenza e della tecnologia. Degrado delle risorse; definitiva perdita di competitività di alcuni comparti turistici; Incapacità della PA a sostenere il processo di sviluppo Diminuzione della competitività del sistema regionale nel suo complesso.</p>

Come è stato sottolineato nell'analisi del contesto regionale, la situazione della Campania è assai complessa. I diversi punti dell'analisi SWOT che sono stati individuati riflettono quella condizione di "biforcazione", richiamata dal QCS per il Mezzogiorno, dei possibili sentieri di crescita o crisi del sistema socioeconomico regionale.

Da una parte, costituiscono infatti straordinari elementi da valorizzare per lo sviluppo regionale, le dotazioni nel campo delle risorse ambientali e culturali, le preesistenze nel campo della formazione universitaria e della ricerca scientifica e tecnologica, la posizione geografica strategica per lo sviluppo di relazioni internazionali, in particolare verso i paesi del bacino del Mediterraneo, nei confronti dei quali la regione potrebbe maturare posizioni di vantaggio *geoeconomico* consistenti. Il ruolo culturale, economico e territoriale che le componenti più avanzate della regione hanno svolto e continuano a svolgere si associa ad un'ampia disponibilità di capitale umano qualificato. Intorno ad alcune realtà territoriali, soprattutto all'interno dei sistemi locali di imprese e dei distretti industriali, si sono consolidati tessuti produttivi di notevole rilevanza, caratterizzati da una buona capacità di esportazione. Permangono fattori di attrazione di investimenti dall'esterno non irrilevanti, pur se gravemente compromessi dalle sfavorevoli condizioni di contesto. I settori agricolo, agroalimentare e del turismo contribuiscono in modo significativo alla formazione del prodotto lordo regionale, mettendo in evidenza alcune realtà territoriali di particolare valore. Infine, sviluppi significativi — da incoraggiare e consolidare — si rivelano nella qualità dell'amministrazione pubblica, nella diffusione delle esperienze della programmazione negoziata, nella vivacità di molte istanze locali, a testimonianza di una nuova dinamica, ancora certamente da proteggere e consolidare, dei processi di aggregazione e di cooperazione delle istituzioni e dei soggetti socioeconomici per la promozione dello sviluppo locale.

Esistono, in definitiva, larghe disponibilità di risorse immobiliari da valorizzare per lo sviluppo, che l'analisi SWOT ha messo in luce; così come esistono ampie potenzialità di combinare, stimolare ed attrarre le risorse mobili del capitale, del lavoro specializzato, della tecnologia. La promozione dello sviluppo regionale richiede però che un uso finalmente pieno ed adeguatamente produttivo di queste risorse, venga reso possibile attraverso l'abbattimento dei nodi ed ostacoli che caratterizzano la situazione regionale. L'analisi SWOT mette in luce aree di *deterioramento* del patrimonio di risorse esistenti, come nel caso dell'ambiente (con il dissesto idrogeologico, l'inquinamento elevato, il degrado delle aree urbane e marginali, l'eccessiva pressione nelle aree a maggiore densità di popolazione e di insediamento produttivo), del patrimonio culturale (con un degrado che in molte aree ad elevato valore culturale e storico rischia di diventare irreversibile), delle infrastrutture di trasporto e delle infrastrutture in generale (dove l'eccessiva pressione e l'insufficiente cura e manutenzione ne riduce drammaticamente la capacità di servizio); l'analisi rileva inoltre aree di *insufficiente o distorta utilizzazione*, come nel caso delle risorse umane ed in parte delle risorse scientifiche e tecnologiche, non sufficientemente integrate e collegate con il sistema produttivo; ed infine estese aree di *inefficienza*, che riguardano in particolare il sistema produttivo e del credito, gravato da caratteristiche ancora sfavorevoli in termini di produttività, utilizzazione di servizi, propensione ad innovare, capacità di esportare. Agiscono inoltre in forma diffusa e trasversale punti di debolezza come le condizioni di insufficiente sicurezza per lo sviluppo e la persistente inadeguatezza di ampi segmenti dell'Amministrazione Pubblica.

I rischi e le opportunità identificati dall'analisi SWOT vengono identificati considerando quali siano i grandi *scenari esterni* che si prefigurano per la regione: scenari che riguardano in particolare la disponibilità di finanziamenti pubblici per lo sviluppo e l'evoluzione delle politiche generali e di settore (lo *scenario delle politiche economiche*), le nuove tecnologie informatiche, telematiche e della comunicazione (lo *scenario tecnologico*), le nuove tendenze internazionali della domanda, della competitività, della specializzazione produttiva (lo *scenario delle dinamiche economiche esterne*).

### 1.3. Risultati conseguiti nel periodo di programmazione 1994-99

#### 1.3.1 Analisi del QCS Campania 1994-99

Nel periodo di programmazione 1994-1999, gli interventi in corso di attuazione hanno mobilitato risorse pubbliche per complessivi 12.400 miliardi di lire, di cui 6.000 a valere sul POP Campania 1994-1999 e circa 6.400 miliardi a valere sui Programmi Operativi Multiregionali (POM) gestiti dalle amministrazioni centrali<sup>2</sup>.

Programma Operativo della Campania 1994-1999 individua tra i propri obiettivi generali il potenziamento delle infrastrutture, la modernizzazione delle strutture produttive, lo sviluppo dei settori non tradizionali ed il miglioramento della qualità della vita. In via programmatica, il piano finanziario del programma prevedeva le maggiori dotazioni per l'asse 5 (35%) e per l'asse 4.

ASSI	TOTALE COMPLESSIVO	QUOTA PUBBLICA				QUOTA PRIVATI	
		QUOTA UE		QUOTA NAZIONALE		H	H/A
		Lire	%	Lire	%	Lire	%
1. Comunicazione	1.042,406	383,804	36,82%	383,804	36,82%	274,799	26,36%
2. Industria e artigianato	652,144	180,400	27,66%	180,400	27,66%	291,345	44,67%
3. Turismo	944,741	307,283	32,53%	307,283	32,53%	330,175	34,95%
4. Sviluppo rurale e pesca	1.261,972	641,825	50,86%	361,684	28,66%	258,463	20,48%
5. Infr. Supp. Att. Economiche	1.466,761	569,113	38,80%	569,113	38,80%	328,534	22,40%
6. Valorizzazione risorse umane	634,574	468,133	73,77%	150,541	23,72%	15,806	2,49%
7. Attuazione POP	13,904	9,733	70,00%	4,171	30,00%	-	0,00%
<b>POP CAMPANIA</b>	<b>6.016,501</b>	<b>2.560,291</b>	<b>42,55%</b>	<b>1.956,995</b>	<b>32,53%</b>	<b>1.499,122</b>	<b>24,92%</b>
<b>TOTALE POP</b>	<b>28.974,075</b>	<b>14.249,785</b>	<b>49,18%</b>	<b>9.627,832</b>	<b>33,23%</b>	<b>5.096,438</b>	<b>17,59%</b>
<b>TOTALE QCS</b>	<b>60.426,782</b>	<b>29.558,189</b>	<b>48,92%</b>	<b>20.254,201</b>	<b>33,52%</b>	<b>10.614,361</b>	<b>17,57%</b>

Dall'analisi della struttura del piano finanziario (cfr. il prospetto che segue) per il periodo 1994/'99, emerge che il POP Campania ha attivato una quota di compartecipazione del settore privato del 24,9%, superiore di circa sette punti percentuali rispetto alla media QCS e del totale dei POP delle Regioni dell'Obiettivo 1.

Le quote maggiori di capitali privati sono presenti nell'asse 2 "Industria e artigianato", nell'asse 3 "turismo" e nell'asse 5 "infrastrutture di supporto alle attività economiche". Una quota di compartecipazione privata di circa il 20% si trova anche nel settore agricolo (Asse 4).

Il programma ha subito notevoli modifiche nel corso della sua attuazione diverse riprogrammazione di risorse che hanno determinato un incremento della dotazione dell'asse 1 "Comunicazioni" (+17%), dell'asse 2 "Industria e artigianato" (+8%) e dell'asse 3 "Turismo" (+22%) ed un corrispondente decremento della dotazione dell'asse 5 "infrastrutture di supporto alle attività economiche" (-14,6%). Nel corso degli ultimi due anni di programmazione, inoltre, il FSE (asse 6) ha subito due decurtazioni successive. Tutte le misure che si riferiscono all'Asse relativo alle risorse umane hanno subito tagli consistenti, ad eccezione degli interventi per gli aiuti all'occupazione per disoccupati di lunga durata, i quali hanno pressoché raddoppiato la loro dotazione finanziaria. Rispetto al documento programmatico iniziale si registra la soppressione di una sola misura, relativa

<sup>2</sup> Dalla regionalizzazione dei dati dei Programmi Operativi Multiregionali condotta dal valutatore indipendente del QCS, risulta che le risorse della Regione Campania ammontano a 6.444,225 mld di lire, pari al 26% del totale dei POM nazionali. Tali risorse sono così ripartite: Risorse idriche: 741.295 mln di lire (22% del totale del POM); Energia: 56.472 mln di lire (6% del totale del POM); Protezione civile: 135.800 mln di lire (52% del totale del POM); Sicurezza: 108.141 mln di lire (19% del totale del POM); Strade: 317.190 mln di lire (33% del totale del POM); Ferrovie: 928.732 mln di lire (24% del totale del POM); Aeroporti: 4.388 mln di lire (21% del totale del POM); Telecomunicazioni: 590.743 mln di lire (26% del totale del POM); SFOP Ob.1: 30.407 mln di lire (7% del totale del POM); Turismo: 84.651 mln di lire (20% del totale del POM); Industria: 2.729.400 mln di lire (28% del totale del POM); Ricerca e sviluppo: 486.863 mln di lire (37% del totale del POM); Patti territoriali: 116.342 milioni di lire (26% del totale del POM); Valorizzazione produzioni agricole: 63.467 mln di lire (27% del totale del POM); Servizi allo sviluppo agricolo: 50.334 mln di lire (11% del totale del POM).

all'obiettivo 5a, mentre tutte le altre misure relative alla diversificazione e valorizzazione delle risorse agricole ed allo sviluppo rurale hanno subito consistenti incrementi finanziari (spicca il +678% della divulgazione agricola).

### 1.3.2 Attuazione del POP Campania 1994-99:

Il POP 1994-1999, approvato dalla UE solo nel novembre 1995, è stato attuato mediante procedure a bando, tanto per gli aiuti alle imprese quanto per l'individuazione dei beneficiari finali degli interventi infrastrutturali. L'impiego di procedure a bando anche per le opere infrastrutturali, se da un lato ha garantito la trasparenza delle procedure di selezione ed ha permesso l'individuazione di un "parco progetti", dall'altro ha imposto, in fase di avvio, un forte ritardo nell'attivazione della spesa dovuto alla numerosità dei progetti pervenuti per la selezione; solo nel corso degli ultimi due anni del periodo è stato possibile accelerare l'iter procedurale e pervenire, al 31 dicembre 1999, al 100% dell'impegno di spesa, con un *overbooking* FESR di circa 450 miliardi. Anche per quanto concerne i regimi di aiuto (turismo e ricerca scientifica in particolare), dopo una fase iniziale caratterizzata dalla lentezza delle procedure valutative, negli ultimi due anni del periodo di programmazione si è registrata una forte accelerazione procedurale dovuta principalmente all'introduzione di elementi di automatismo nei processi valutativi.

Particolari difficoltà hanno caratterizzato l'attuazione della misura 5.3.2 – Recupero e trattamento rifiuti; lo stanziamento iniziale di 200 Mecu di fondi pubblici è stato ridotto, nel corso del periodo 1994-1999, a 81,324 Mecu, regolarmente impegnati al 100% entro il 31/12/99. I motivi dell'incompleto utilizzo delle risorse, riprogrammate anche su altre misure ambientali del POP 94/99, è connesso al ritardo nell'approvazione del piano rifiuti in Campania con conseguente nomina del Commissario Governativo nella gestione dello stesso. Inoltre detto piano, approvato solo nel 1997 e conforme alla normativa UE in materia di ambiente, come dichiarato dal Ministero dell'Ambiente, contiene azioni che prevedono il coinvolgimento di risorse private (project financing) con conseguente diminuzione di fabbisogni finanziari pubblici. I motivi della riduzione della misura recupero rifiuti non possono quindi esser ascritti alla debolezza della misura stessa, ma unicamente a fattori di criticità contingenti, superati oggi con la piena attuazione del piano rifiuti.

Le maggiori difficoltà di attuazione del POP Campania sono tuttavia state riscontrate nell'ambito della valorizzazione delle risorse umane, la cui lenta attuazione ha comportato una perdita notevole delle risorse inizialmente disponibili. La programmazione 1994/99 a titolarità della Regione prevedeva interventi per 471,737 Mecu. Tale stanziamento nel corso degli anni è stato ridotto ad 326,008 milioni di Euro, totalmente impegnati al 31 dicembre 1999.

Le difficoltà incontrate sono in buona parte attribuibili alla carenza nella fase di programmazione dell'analisi dei fabbisogni formativi, alle carenze organizzative della struttura regionale, che richiede pertanto una profonda riorganizzazione, alle carenze strutturali e organizzative del sistema formativo regionale, allo stato arretrato delle deleghe. Alcuni punti di criticità sono stati affrontati ed in parte superati con le riprogrammazione e rimodulazioni definite nel corso del 1999. Sono state infatti introdotte azioni innovative e nuove modalità procedurali, con il risultato di ottenere un sensibile incremento della domanda di formazione sia da parte dei fruitori che delle aziende, nonché una risposta significativa nella preparazione dei giovani per un loro inserimento nel mondo del lavoro. Si segnalano al riguardo le azioni nel settore delle tecnologie dell'informazione, finalizzate alla formazione di circa 600 giovani con inserimento lavorativo di un'aliquota superiore al 50% dei soggetti formati. Rilevante si è dimostrata anche l'azione rivolta ai giovani diplomati nell'ambito della Formazione Integrata Superiore, che ha consentito il coinvolgimento di circa 2000 giovani diplomati, in un'azione formativa che vede coinvolti congiuntamente gli Istituti di Istruzione Secondaria, le Università e le Aziende. Appare evidente dai risultati sopra elencati la svolta nel sistema formativo, caratterizzata da una maggiore coerenza con i fabbisogni del sistema economico e produttivo, con risultati significativi nel campo della lotta alla disoccupazione.

### 1.3.3 Il Programma Operativo "Pianura" e la Sovvenzione Globale "Centro Antico di Napoli" P.O. Pianura

Il programma individua fra i suoi obiettivi quelli del miglioramento delle infrastrutture per la mobilità, per la salvaguardia ambientale, per i servizi collettivi e per l'insediamento produttivo in ambito urbano e dello sviluppo di nuova imprenditorialità.

Dall'analisi della struttura del piano finanziario emerge che il programma ha attivato una quota di partecipazione del capitale privato del 2% circa. Il programma ha subito un'unica riprogrammazione che ha comportato un decremento delle risorse attribuite al sottoprogramma I-Mobilità (-8%), al sottoprogramma III-Servizi Collettivi (-17%) ed al sottoprogramma IV-Sostegno allo Sviluppo Produttivo e Commerciale (-18%) ed un corrispondente incremento delle risorse attribuite al sottoprogramma II-Salvaguardia Ambientale (+140%) e Assistenza Tecnica (+62%).

Sulla base dei dati forniti nel sesto rapporto di attuazione del P.O. (al gennaio 2000) si rileva che il programma ha visto, al 31.12.99, l'assunzione di impegni pari al 102,94% delle risorse e l'effettuazione di una spesa pari al 8,09%.

Le principali problematiche riscontrate nell'attuazione del programma sono da ascrivere alle difficoltà di carattere amministrativo connesse agli espropri delle aree oggetto di intervento ed alla stipula di accordi per garantire la collaborazione di tutti gli enti pubblici a vario titolo coinvolti.

#### *Sovvenzione Globale "Centro Antico di Napoli"*

La sovvenzione globale "Centro Antico di Napoli" individua fra i suoi obiettivi quelli della riqualificazione, mediante il sostegno alle iniziative private e pubbliche, della zona compresa fra i due antichi decumani del centro storico della città di Napoli.

In via programmatica, la S.G. prevedeva una partecipazione pubblica di 35,11 MEURO dei quali 24,966 a carico del FESR. Per effetto delle decisioni assunte dal C.R.d.S. del 10.12.1999 la partecipazione pubblica ha subito un decremento di 10,144 MEURO, pari al cofinanziamento nazionale, con un corrispondente incremento della quota privata che, sulla base degli esiti dei bandi di concorso si assesta a 30,881 MEURO ( 59.794 milioni di lire), pari al 55,3% del costo totale (108,135 milioni di lire).

Al 31.12.99 la S.G. ha registrato impegni pari al 100% delle risorse disponibili e spese pari allo 0,4%.

Le principali problematiche attuative relative alla S.G. sono da ascrivere alla tardiva stipula della convenzione tra l'Organismo Intermediario e la U.E.

#### *1.3.4 Lezioni per il periodo 2000-2006*

L'attuazione del POP 1994-99 fornisce utili elementi di riflessione che, pur in assenza di rapporti di valutazione dettagliati, permettono di trarre utili lezioni per il periodo di programmazione 2000-06. L'efficacia dell'attuazione del programma, infatti, ha fortemente risentito di alcune criticità che sarà necessario rimuovere per garantire la rapida attivazione e l'efficace gestione del POR 2000-06:

1. La ripartizione delle competenze andrà chiaramente articolata; la mancata operatività per l'intero periodo di programmazione dei responsabili di misura ha infatti fortemente condizionato l'attuazione del programma;
1. L'incompiutezza della riforma della P.A. è un ulteriore elemento di condizionamento da rimuovere per garantire efficacia all'attuazione del POR, mediante un più ampio ricorso ai provvedimenti dirigenziali e, più in generale, a forme di semplificazione in grado di accelerare i tempi procedurali;

Il sistema di monitoraggio e valutazione andrà implementato ulteriormente, sfruttando le esperienze e gli strumenti dei quali, pur con ritardo, la Regione si è dotata per il monitoraggio del POP 1994-99.