

2. LA STRATEGIA DI SVILUPPO

2.1 Condizioni di elaborazione del programma

Nella predisposizione del POR, la Regione ha condiviso pienamente gli orientamenti formulati per questa prima fase della programmazione dal MTBPE, in sintonia con le indicazioni espresse in sede comunitaria e cioè con i principi di: programmazione; concentrazione; integrazione; sussidiarietà e decentramento; partenariato; addizionalità; verificabilità dei risultati.

E' evidente che tale impostazione ha teso a valorizzare fortemente il ruolo degli "attori" dello sviluppo presenti nella nostra regione, il cui contributo di idee e iniziativa a livello locale, rafforza considerevolmente il processo di programmazione in corso, legando strettamente il programma alle esigenze di sviluppo del territorio. D'altro canto, uno dei capisaldi della nuova programmazione dei fondi strutturali è rappresentato proprio dall'applicazione del principio del partenariato istituzionale ed economico-sociale, così come indicato nel Regolamento di coordinamento dei fondi strutturali.

Il più ampio coinvolgimento di tutti gli attori locali dello sviluppo è quindi stato ritenuto essenziale per garantire una più forte integrazione con le istanze che vengono dal territorio, e sarà assicurato in tutte le successive fasi della programmazione e dell'attuazione. Ciò comporterà non soltanto la definizione di procedure e modalità di partenariato chiare, condivise e trasparenti, ma anche l'esplicitazione - per ciascun partecipante - degli oneri e delle responsabilità attuative ed operative collegate all'esercizio di questo ruolo.

Occasioni di incontro con i partner istituzionali ed economico-sociali

La Regione Campania nella fase di redazione del Rapporto interinale ha provveduto a stimolare un'ampia partecipazione dei soggetti economici e sociali alla discussione sui primi indirizzi per la nuova programmazione di Agenda 2000, costituendo il Comitato Regionale di Coordinamento, previsto dalla delibera CIPE 140/98, al quale ha affiancato sette tavoli settoriali ai quali sono stati associati gli stessi partners sociali ed istituzionali presenti nel comitato regionale.

Dei contenuti e dell'esito della discussione dei tavoli si è dato ampio risalto pubblico, anche mediante la pubblicazione sul BURC dell'intero rapporto interinale nonché dei verbali delle attività svolte.

A seguito della conclusione della fase interinale la ripresa della discussione con i partner ha assunto numerose forme pubbliche. L'indizione di seminari e tavole rotonde e le convocazioni dei tavoli regionali hanno segnato le tappe di un percorso che ha visto l'attiva partecipazione dei soggetti del partenariato, in una prima fase mediante la presentazione di contributi per la redazione del POR e, nella seduta del Comitato Regionale di Coordinamento del 27 luglio 1999, con l'analisi e l'approvazione del programma.

2.2 Strategia di intervento ed obiettivi globali del programma

Nell'analizzare la situazione del sistema socioeconomico regionale — al fine di giungere alla formulazione di strategie e linee di intervento pienamente coerenti con i fabbisogni strutturali e con le domande sociali che il territorio della Campania esprime — l'analisi svolta in precedenza ha evidenziato, accanto ad un insieme di gravi e vistose debolezze (molte ereditate dal passato, alcune di formazione più recente), delle potenzialità straordinarie: che sono associate in particolare a risorse naturali, ambientali e culturali di eccezionale valore, anche se soggette ad una minaccia incombente di degrado, che in taluni casi rischia di diventare irreversibile; alla stratificazione di risorse umane, iniziativa imprenditoriale, capitale immateriale, tecnologie e conoscenze; all'emergere di numerosi sistemi di sviluppo locale; a preesistenze rilevanti in campo infrastrutturale, anche se scarsamente integrate e qualitativamente insufficienti.

In questo contesto, il nodo strategico di fondo prospettato dal QCS — valorizzare ed estendere nel Sud le risorse immobili dell'ambiente, del patrimonio naturale, dei beni culturali, del lavoro localizzato, aumentandone la capacità di attrarre od incrementare le risorse mobili del capitale produttivo, della tecnologia, delle conoscenze e dei beni immateriali, del capitale umano —

dimostra un'ampissima applicabilità: proprio per la ricchezza e l'articolazione delle risorse che la Campania possiede e per la possibilità, intervenendo per la loro valorizzazione, di creare opportunità straordinarie di rendimento sociale ed economico.

La "nuova programmazione" ed il rafforzato orientamento delle politiche per lo sviluppo verso gli elementi strutturali della crescita costituiscono per la Campania un quadro di grandi opportunità, anche per la definitiva rottura che esse introducono rispetto alle politiche di compensazione dei divari basati su sussidi generalizzati al lavoro ed al capitale, oltre che alle politiche di trasferimento di reddito: politiche che anche nella nostra regione hanno contribuito ad indebolire le forze che spingevano all'impegno individuale e alla mobilità dei fattori, distorcendo l'allocatione delle risorse ed accentuando quindi i fenomeni di dipendenza. Analogamente, un'opportunità per lo sviluppo della Campania è costituita dall'affermazione del carattere "di missione" della politica economica nazionale per il Mezzogiorno, ossia di un carattere di forte motivazione strategica e culturale, chiaramente mirata negli obiettivi, capace di orientare la parte più ampia delle risorse finanziarie disponibili, in grado di realizzare una vera e propria «rottura» degli attuali equilibri di stagnazione.

In questo contesto, il POR della Campania condivide la necessità individuata dal QCS di imprimere un "balzo" allo sviluppo regionale, introducendo discontinuità significative nei comportamenti degli operatori economici e sociali, nei meccanismi di funzionamento dell'economia e dei mercati della regione, nel ruolo e nell'efficienza delle Amministrazioni pubbliche, ai diversi livelli territoriali; e condivide inoltre l'obiettivo generale di accelerazione dello sviluppo e di riduzione della marginalità sociale, che il QCS prospetta.

L'obiettivo generale del POR Campania viene quindi determinato nella crescita dell'occupazione, per donne ed uomini, da perseguirsi secondo una strategia di sviluppo sostenibile ed equo, di miglioramento della qualità della vita, di un armonico ed equilibrato sviluppo del territorio, accrescendo la competitività regionale nello scenario nazionale, europeo e mediterraneo.

Il perseguimento dell'obiettivo generale del POR si traduce e sostanzia nei seguenti target regionali di sviluppo che riflettono e sintetizzano i risultati dell'azione strutturale che deve impegnare l'intero sistema delle variabili di rottura:

- 1) *L'abbattimento del tasso di disoccupazione.* In termini quantitativi, il Programma Operativo si propone di ridurre i tassi di disoccupazione attuali di circa 10 punti percentuali nel prossimo decennio — portando quindi il rapporto fra disoccupati e forze di lavoro al 16% circa nel 2008. Ciò implica una crescita globale dell'occupazione — nei prossimi dieci anni — di circa 240.000 unità, con un tasso medio annuo (composto) di variazione pari a circa l'1,4%; e corrispondentemente una diminuzione del numero di disoccupati di circa 200.000 unità, con un tasso medio annuo di riduzione del 4,2%. Questo scenario assume una modesta crescita delle forze di lavoro (con un tasso di crescita dello 0,2% per anno), ancora trainate nei prossimi anni dall'evoluzione della popolazione in età di lavoro. Pur ambizioso, come si è detto, questo target di maggiore occupazione non è irrealistico: il suo conseguimento dipende da un'evoluzione favorevole del prodotto regionale e dal successo degli interventi di politica attiva del lavoro.
- 2) *L'evoluzione dei livelli occupazionali deve essere poggiata su una crescita consistente del prodotto regionale.* Tassi coerenti con le dinamiche di sviluppo previste dal QCS (superiori al 3% annuo) nel corso dei prossimi anni sono assumibili sia come effetto "dal lato della domanda" delle iniezioni nel sistema produttivo regionale della spesa associata agli interventi del Quadro Comunitario di Sostegno ed alle altre politiche di sviluppo; sia come effetto "permanente" dal lato dell'offerta, derivante dalla progressiva entrata a regime degli interventi realizzati — interventi che dovranno consentire al tessuto produttivo della Campania di conseguire più elevati livelli di efficienza. Nell'ipotesi di un differenziale nei tassi di crescita fra la Campania e la media nazionale di 1,5-2 punti percentuali, il PIL per abitante della Regione si incrementerebbe nel periodo fino a raggiungere il 66-68% della media nazionale.

- 3) *Incremento della dotazione di infrastrutture.* La Campania esprime un'assoluta urgenza di ridurre il grave divario che la separa dalla media nazionale: Si tratta di recuperare, entro il 2008, 10-12 punti percentuali rispetto alla dotazione media nazionale, raggiungendo una dotazione almeno pari a quella media del Mezzogiorno.
- 4) *Rafforzamento della struttura produttiva regionale.* In termini quantitativi, il target per il prossimo decennio è determinato in una crescita media annua delle unità di lavoro nell'industria pari al 3% (circa il 35% nel decennio): ciò condurrebbe l'indice di densità industriale della Campania ad un sostanziale recupero del ritardo rispetto alla media nazionale. Un target di aumento delle esportazioni verso l'estero può ancora essere quantificato assumendo un tasso medio annuo di crescita delle esportazioni del 6,5% circa: ciò condurrebbe il rapporto fra esportazioni e PIL, oggi assai modesto, a poco più del 13% alla fine del prossimo decennio. Infine, il forte sottodimensionamento rilevato — rispetto alle potenzialità — nelle attività legate al turismo conduce ad identificare un target quantificato di espansione delle presenze turistiche in circa 12 milioni di unità nel corso del decennio, con un aumento di oltre il 60% rispetto ad oggi. Ciò condurrebbe ad un riequilibrio della situazione rispetto alla media nazionale: la densità delle presenze turistiche (rapporto fra presenze turistiche e popolazione residente) è oggi pari a 3,2 in Campania ed a 5,0 nella media nazionale.
- 5) *Miglioramento della qualità dell'ambiente.* In questo caso, le quantificazioni sono di notevole complessità e si esprimono in numerose valenze non sempre suscettibili di misurazione. Un primo aspetto attiene al miglioramento della qualità dell'ambiente urbano, esprimibile mediante lo spostamento della mobilità verso il trasporto collettivo, in particolare nelle modalità del trasporto a trazione elettrica e su ferro, mediante la riduzione quantificabile dei tassi di inquinamento dell'aria e da rumore, l'aumento della fruibilità degli spazi verdi; un secondo aspetto riguarda l'ambiente rurale, con la riduzione dell'uso di input chimici, la riduzione del deterioramento della fertilità dei suoli e la riduzione del rischio idrogeologico; un terzo aspetto attiene al miglioramento della qualità delle acque e al recupero delle aree degradate ed inquinate; un ulteriore aspetto riguarda l'ampliamento del sistema delle aree protette e il miglioramento della loro gestione; un ultimo aspetto attiene alla riduzione dell'uso illegale del territorio.
- 6) *Aumento sostanziale della partecipazione delle donne al mercato del lavoro regionale.* In questo caso ci si propone di riportare i tassi di disoccupazione (33,5% nel 1998) in linea con quelli rilevati per la componente maschile (20,5% al 1998) con una riduzione di circa 15 punti percentuali della disoccupazione femminile. Tale target è strettamente connesso alla riduzione dei fenomeni di scoraggiamento alla partecipazione delle donne al mercato del lavoro; ne consegue che si realizza contestualmente un aumento del tasso di attività femminile, attualmente molto più basso di quello maschile.

Nel quadro di debolezze e potenzialità che contraddistingue la Campania, il nucleo centrale della strategia deve concentrarsi sui grandi nodi della situazione regionale, in una prospettiva di accelerazione della crescita regionale e di drastico abbattimento della disoccupazione e del disagio sociale. Ciò avverrà sia attraverso un'azione di riequilibrio e di irrobustimento dei fattori di contesto; sia puntando sulla competitività regionale e su un modello di sviluppo sostenibile, fondato principalmente sul riconoscimento e la valorizzazione del potenziale endogeno regionale, che va organizzandosi attorno agli strumenti della programmazione negoziata, per aggregazioni produttive distrettuali sul territorio, in centri di eccellenza per l'alta formazione, l'innovazione, la ricerca, il trasferimento tecnologico, nelle Università regionali e nei Parchi Scientifici. Questo potenziale dovrà organizzarsi in sistema e dovrà trovare nell'istituzione Regionale e nella macchina amministrativa — riorganizzata, resa efficiente e snellita, applicando i principi di sussidiarietà e decentramento — capacità propulsiva e sostegno finanziario.

Il POR della Campania pone inoltre al centro della propria strategia di sviluppo sostenibile la necessità di assicurare forte concentrazione agli interventi e di dare grande peso alla programmazione integrata, per territorio e per filiera, in modo da collocare una massa critica di risorse sulla creazione di discontinuità nell'economia del territorio, facendo leva sulle potenzialità di sviluppo emerse dall'analisi, dando piena espressione alla domanda di sviluppo delle collettività locali ed alla concertazione socio – istituzionale.

Gli ambiti di applicazione saranno prioritariamente costituiti dalle aree di concentrazione dello sviluppo che il Programma Operativo individua con maggiori potenzialità quali: sistemi naturali definiti, come i parchi nazionali Cilento e Vesuvio, dotati di un'adeguata massa critica in grado di sostenere processi autonomi di sviluppo; distretti e "protodistretti" produttivi e turistici, città, giacimenti culturali; i progetti integrati di filiera / cluster / settore (agroalimentare, ciclo dei rifiuti, termale), che si concentrano su un comune obiettivo di sviluppo produttivo integrato, da conseguirsi anche su di un territorio diffuso; ed infine i progetti integrati infrastrutturali, che sono costituiti da un insieme di operazioni infrastrutturali che si concentrano sulla realizzazione di sistemi a rete in cui convergono più tipologie infrastrutturali (intermodalità).

A valle dell'obiettivo generale del POR e coerentemente con la struttura programmatica del QCS, vengono determinati sei obiettivi globali, dedicati alla valorizzazione delle risorse naturali, culturali ed umane, alla promozione dello sviluppo locale, al rafforzamento delle funzioni e dei servizi urbani ed infine al miglioramento del sistema delle reti e dei nodi di servizio. A fronte di ciascuno di tali obiettivi globali, vengono quindi individuati altrettanti strumenti di intervento, ovvero assi prioritari diretti a conseguire il soddisfacimento di quegli obiettivi.

La definizione degli assi avviene in un quadro di completa coerenza con le scelte operate dal QCS e quindi dal Quadro Comunitario di Sostegno. Il conseguimento degli obiettivi globali di ciascun asse contribuisce all'obiettivo generale del Programma. All'interno di ciascun obiettivo globale, il POR definisce quindi gli obiettivi specifici che contribuiscono a conseguire l'obiettivo globale di asse (cfr. il paragrafo 3.1). Questo modello "a cascata" degli obiettivi dà piena concretezza al processo di concertazione realizzato a livello regionale ed a livello nazionale per la programmazione dei fondi strutturali 2000-2006.

La scelta degli obiettivi globali privilegia un approccio integrato, nel quale gli apporti specifici dei singoli settori di intervento convergono verso la valorizzazione e la "mobilitazione" delle risorse della Regione e la promozione dello sviluppo, attraverso interventi mirati integrati e concentrati per territori circoscritti e per settori/filiere produttive. In particolare, la regione Campania ha individuato quale modalità prioritaria di intervento sul territorio, quella della programmazione integrata per sistemi territoriali, basata sulla programmazione negoziata e sulla concertazione.

Il sistema degli obiettivi globali individuato dal QCS è pienamente coerente con le linee strategiche necessarie ad avviare e/o consolidare in Campania percorsi virtuosi di sviluppo, come si illustra di seguito.

ASSE I – RISORSE NATURALI: Creare nuove opportunità di crescita e di sviluppo sostenibile rimuovere le condizioni di emergenza ambientale e di inefficienza delle reti; assicurare l'uso efficiente e razionale e la fruibilità di risorse naturali, riservando particolare attenzione alla tutela delle coste; garantire il presidio del territorio, a partire da quello montano, anche attraverso le attività agricole; preservare le possibilità di sviluppo nel lungo periodo e accrescere la qualità della vita.

L'obiettivo di valorizzazione delle risorse naturali si associa in Campania alla necessità di garantire tutela e risanamento al patrimonio naturale e ambientale della regione, riducendo i rischi ed accrescendo la disponibilità e l'efficienza delle attrezzature per la gestione e la corretta manutenzione del territorio. Si dovrà puntare, in quest'ambito, a riorganizzare l'intero sistema di depurazione, realizzando il sistema di smaltimento dei rifiuti solidi e riqualificando la fascia costiera, decomprimendo l'area vesuviana, nonché potenziando le strutture per il monitoraggio e il

controllo dell'ambiente. Sul piano della valorizzazione a fini di sviluppo, la regione deve trarre vantaggio dalla presenza e dalle qualità intrinseche del sistema dei Parchi nazionali, che conta in Campania un'estensione notevole e poli molto significativi (il Vesuvio e il Cilento), con una massa critica, potenzialità e fattori di sviluppo sui quali può concretamente fondarsi il rilancio dell'attività economica e del reddito a scala locale e regionale.

ASSE II – RISORSE CULTURALI: Stabilire condizioni per nuove opportunità imprenditoriali nel settore della cultura e delle attività culturali; accrescere la qualità della vita dei cittadini, la fiducia e il benessere sociale; valorizzare, tutelare e rendere maggiormente fruibili le risorse culturali del Mezzogiorno.

Il potenziale endogeno regionale esprime anche risorse storico-culturali — a cui è rivolta l'attenzione del secondo obiettivo globale — di rilevanza mondiale, che costituiscono una delle componenti più rilevanti delle risorse immobili che la Regione detiene. La tutela, la conservazione e la valorizzazione di tale potenziale in un'ottica di sistema costituisce un elemento strategico prioritario da perseguire, anche per il rilevante potenziale occupazionale che tali settori possono garantire. In particolare, la riscoperta e la valorizzazione delle aree meno conosciute della regione, dove tuttavia sono presenti risorse e valori storico-culturali notevolissimi, può costituire, insieme all'azione di promozione innovativa e di salvaguardia delle zone turistiche e dei poli culturali tradizionali (in un'ottica di uso sostenibile e di difesa degli ambiti territoriali in cui tali zone e poli si collocano), un'occasione significativa di sviluppo e di crescita.

ASSE III – RISORSE UMANE: Indurre nuove occasioni di sviluppo espandendo la dotazione, la disponibilità e la qualità delle risorse umane. Far crescere il contenuto scientifico-tecnologico delle produzioni meridionali; rafforzare la rete dei centri di competenza del Mezzogiorno e valorizzare i collegamenti tra sottosistema scientifico ed imprenditoriale. Ridurre i tassi di disoccupazione, accrescere la partecipazione al mercato del lavoro e l'emersione delle attività informali (e quindi la loro produttività), valorizzare le risorse femminili, favorire i processi di recupero della fiducia e benessere sociale e ridurre la marginalità sociale.

L'obiettivo globale associato alla valorizzazione delle risorse umane va interpretato in Campania non solo alla luce delle esigenze, ripetutamente richiamate in precedenza, di crescita dell'occupazione, della produttività, delle abilità professionali, nonché di recupero del sommerso, ma anche della necessità di accumulazione di valori culturali e di conoscenza, in una prospettiva di trasformazione e crescita della collettività regionale nel suo insieme. In questa ottica la strategia di intervento farà riferimento ai policy field individuati per l'asse in sede comunitaria. La finalità di abbattere il tasso di disoccupazione è naturalmente prioritaria, sia attraverso interventi strutturali sulla competitività del sistema produttivo regionale che attuando azioni specifiche per rendere più efficiente il mercato del lavoro. In tal senso si adatterà un approccio "preventivo" nell'attuazione delle politiche occupazionali, accompagnando l'avvio dei nuovi servizi per l'impiego, attraverso i quali si favorirà l'incontro tra domanda e offerta di lavoro, e si promuoverà la riqualificazione degli attori del sistema formativo. Rilevante quale punto di forte impegno della strategia di sviluppo è anche la realizzazione di interventi mirati ad accrescere, riqualificare e diffondere l'area cruciale della ricerca. Il potenziamento, la messa in rete e la condivisione del significativo patrimonio scientifico e tecnologico di cui la Campania già dispone potrà costituire uno strumento di generale sviluppo della comunità regionale ed esercitare, al contempo, effetti insostituibili e virtuosi sul miglioramento stabile del capitale fisso sociale e sull'espansione e la riqualificazione dell'attrezzatura di produzione, nonché sull'accrescimento dei fattori di competitività dell'intero sistema. In quest'ambito, la costruzione di reti stabili tra le strutture e i centri già operativi e, soprattutto, il potenziamento dei legami fra il settore della ricerca e il mondo produttivo, possono contribuire efficacemente alla diffusione dell'innovazione e al trasferimento tecnologico a beneficio del sistema di piccole e medie imprese della regione, proseguendo e rafforzando, inoltre, il processo di sostanziale irrobustimento e specializzazione dell'offerta regionale di servizi alla produzione. La

riduzione delle disparità di genere, inoltre, oltre a rappresentare un obiettivo trasversale dell'intero programma, verrà perseguita attraverso specifici interventi di qualificazione, riqualificazione, promozione della flessibilizzazione dei sistemi produttivi e con l'utilizzo di misure di accompagnamento che consentano di conciliare la vita professionale con quella familiare.

ASSE IV – SVILUPPO LOCALE: Creare le condizioni economiche per lo sviluppo imprenditoriale e la crescita produttiva; aumentare la competitività, la produttività, la coesione e la cooperazione sociale in aree concentrate del territorio, irrobustendo, anche attraverso l'innovazione tecnologica, le filiere produttive (specie in agricoltura e nello sviluppo rurale); promuovere la localizzazione di nuove iniziative imprenditoriali, ivi incluse quelle nel settore turistico, e l'emersione di imprese dall'area del sommerso; assicurare la sostenibilità ambientale dello sviluppo del sistema produttivo, anche utilizzando le migliori tecnologie disponibili e rispettando nel medio e lungo periodo la capacità di carico dell'ambiente.

Ancora, il rafforzamento della struttura produttiva, dell'economia e del mercato, regolare e non assistito, costituisce una delle sfide più impegnative per la programmazione regionale dei prossimi anni, coerentemente con il terzo obiettivo globale della programmazione per il Mezzogiorno. L'ottenimento di significativi risultati su questo terreno rappresenta lo strumento più idoneo per recuperare il grave deficit che ancora si manifesta in Campania, in termini di dipendenza della regione e della sua domanda dai flussi di reddito e di prodotti provenienti dall'esterno. Il soddisfacimento di quest'obiettivo implica, in primo luogo, una crescita della presenza e del peso industriale della regione, in un quadro di diversificazione e di armonica espansione dell'intero tessuto produttivo. L'esistenza, da un lato, di nuclei tuttora consistenti di aziende medio-grandi con propensione all'investimento e contenuti innovativi rilevanti e, dall'altro, di sistemi locali (distretti e quasi distretti) di dimensioni ancora limitate, ma con caratteristiche e prospettive apprezzabili e, spesso, anche riconosciute internazionalmente, costituiscono altrettanti fattori sui quali l'azione strutturale può e deve poggiare, approfondendone e valorizzandone in ogni possibile direzione gli aspetti di crescita endogena e di integrazione con il resto della società e dell'economia. L'apertura e l'integrazione della Campania in contesti economici più ampi richiederà altresì un ulteriore impegno della Regione nella promozione degli investimenti esogeni, nella costituzione di sistemi relazionali con distretti produttivi e terziari nazionali ed europei, nella promozione di attività di coordinamento ed accompagnamento dei processi localizzativi.

La strategia perseguita nell'ambito del POR 2000-2006 per lo sviluppo dell'agricoltura e delle aree rurali, si collega armonicamente con quella posta a base del precedente periodo di programmazione, incentrata sulla valorizzazione dell'agricoltura delle "aree forti" e sul contestuale recupero delle aree interne ad un ruolo più autopropulsivo nell'economia complessiva della Regione. Essa si fonda quindi: da un lato sul miglioramento dei livelli di competitività delle aziende agricole e delle imprese agroindustriali, in un contesto di valorizzazione di filiera che, per dimensioni economiche e strutturali, sono in grado di operare in posizione di equilibrio sul mercato; e dall'altro sulla più razionale utilizzazione delle risorse naturali produttive ed umane presenti nelle aree in ritardo, secondo un'ottica rivolta all'intero territorio di intervento ed imperniata sulla valorizzazione del carattere multifunzionale e sulla integrazione e diversificazione delle attività economiche e sul miglioramento della qualità della vita. Attualmente, gli svantaggi presenti nelle aree rurali in ritardo non consentono di promuovere un diffuso processo di miglioramento dell'efficienza delle unità produttive. Tali unità, a forte caratterizzazione multifunzionale, svolgono un ruolo fondamentale nel contesto economico e sociale locale. In tali aree si punta a realizzare un intervento "forte" basato su un insieme di azioni che valorizzino le risorse locali pervenendo così ad un miglioramento delle condizioni strutturali del territorio interessato con l'obiettivo di mantenere vitali le comunità rurali, caratterizzate da un'economia particolarmente debole ed un tessuto produttivo estremamente fragile. Interventi saranno quindi realizzati a favore delle componenti del capitale naturale (acqua, suolo, biodiversità) laddove maggiormente soggette a rischi di degrado.

Infine, come si è detto, la promozione e la valorizzazione, peraltro già in atto, di risorse naturalistiche, ambientali e culturali notevoli, devono coniugarsi con un processo di generale miglioramento qualitativo delle strutture di offerta nell'ambito del settore turistico e della ricettività. In questo contesto, già oggi gli interventi di riqualificazione e di rilancio del territorio hanno manifestato, soprattutto in punti molto caratteristici della regione (Napoli ed i sistemi turistici consolidati) risultati apprezzabili e duraturi che potrebbero rappresentare altrettante occasioni di imitazione/diffusione di modalità organizzative, di criteri e di attività.

ASSE V– CITTÀ: Migliorare l'articolazione funzionale e la qualità del sistema urbano del Mezzogiorno attraverso la definizione del ruolo delle città nel loro contesto regionale, e in particolare: creare condizioni economiche, amministrative e sociali adatte allo sviluppo imprenditoriale; aumentare la competitività e la produttività strutturale dei sistemi economici territoriali; favorire la localizzazione di nuove iniziative nelle aree urbane e metropolitane specie nei servizi alle persone e alle imprese; combattere la marginalità sociale e favorire i processi di recupero della fiducia sociale; riqualificare il contesto urbano, con particolare attenzione per gli aspetti ambientali.

Il sistema urbano della Campania costituisce uno snodo cruciale della struttura regionale, in quanto vi si concentrano la gran parte degli insediamenti e delle funzioni produttive, direzionali e di servizio regionali. Esso presenta molti dei problemi comuni ad altre aree metropolitane: congestione, disagio sociale, degrado ambientale, criminalità. Le diseconomie e i costi sociali che si producono da tale situazione frenano le potenzialità di Napoli nel proporsi quale nodo di connessione del Mezzogiorno all'Europa e al Mediterraneo e diminuiscono nell'insieme la competitività del sistema regionale. Nello stesso tempo, questo grande potenziale metropolitano ha frenato l'affermazione di "reti di città" di minori dimensioni, collocate verso l'interno e connesse ai nuovi sistemi locali emergenti. In quest'ambito, la strategia di sviluppo viene identificata nelle aree del miglioramento della qualità urbana, accompagnato dalla valorizzazione di potenzialità e vocazioni, nell'area metropolitana e nei capoluoghi di provincia; nella maggiore articolazione delle funzioni urbane, che consenta di aumentare la competitività del sistema urbano regionale, attraverso la valorizzazione da un lato dell'area metropolitana come sede delle funzioni rare e nodo per l'accesso alle reti materiali e immateriali internazionali, quindi gli altri capoluoghi, come luogo di decentramento di funzioni regionali e territoriali, infine delle città minori, come infrastruttura di sostegno allo sviluppo locale; nel rafforzamento del capitale sociale, attraverso il miglioramento dell'offerta di servizi sociali, in particolare per le fasce più deboli e i soggetti a rischio di emarginazione e di esclusione, valorizzando le opportunità offerte dallo sviluppo dell'economia sociale e del terzo settore, anche in termini di creazione di nuovi posti di lavoro. La strategia del POR si concentra inoltre, promuovendo la costituzione di nuove imprese sociali, migliorando la diffusione dei servizi territoriali e sperimentando forme di partenariato e protocolli sociali, nella lotta alla disoccupazione giovanile e all'emarginazione sociale; ciò anche al fine di recuperare e migliorare il disagio della società civile nel rapporto con autorità locali e regionali.

ASSE VI – RETI E NODI DI SERVIZIO: Migliorare e creare le condizioni di contesto (nei trasporti, nella SI, nella sicurezza) per lo sviluppo imprenditoriale e la localizzazione di nuove iniziative e per aumentare la competitività e la produttività strutturale dei sistemi economici territoriali, mediante interventi che assicurino la sostenibilità ambientale, promuovano la riduzione degli impatti (riequilibrio modale nei trasporti), rispettino la capacità di carico dell'ambiente e del territorio in generale e favoriscano i processi di recupero della fiducia sociale.

L'adeguamento della dotazione infrastrutturale rappresenta uno dei maggiori impegni della Regione. Tale impegno si riflette con forza nel sesto obiettivo globale, dedicato alle reti ed ai nodi di servizio, ma riguarda anche gli altri obiettivi globali. L'adeguamento infrastrutturale dovrà riguardare infatti in primo luogo le infrastrutture per la mobilità, quindi quelle a servizio delle aree e

dei distretti produttivi, in una logica di sviluppo integrato, infine le infrastrutture per migliorare la qualità dell'ambiente.

L'efficienza del sistema dei collegamenti e dei trasporti assume in questo contesto particolare importanza. A tale sistema — in un quadro di coerenze e di sinergie con il Programma Operativo Nazionale a titolarità del Ministero dei Trasporti — è assegnato il compito di integrare la Regione nel corridoio plurimodale tirrenico, di inserirla nei flussi di sviluppo che percorrono il Mediterraneo, di aprirla verso le direttrici di Sud-Est (Puglia e Molise), anche in funzione di ricucitura e riequilibrio regionale. L'azione pubblica avrà il compito prioritario di sostenere la crescita civile ed economica delle aree già interessate da processi di sviluppo e di favorire una migliore distribuzione delle opportunità, razionalizzando l'intero sistema delle connessioni e della mobilità regionale, nei suoi aspetti sia materiali che immateriali, ed assicurando, così, una più intensa coesione, fisica e funzionale, fra tutte le parti del territorio e, quindi, fra quest'ultimo e l'esterno.

Ancora nell'ambito del sesto obiettivo globale, ricade una delle finalità prioritarie della programmazione regionale: ovvero il pieno ripristino della legalità e il recupero della fiducia sociale. Si tratta, per molti versi, di una priorità da perseguire — in accordo ed in sinergia con le strategie nazionali delineate dal Programma Operativo Nazionale sulla sicurezza, a titolarità del Ministero dell'Interno — attraverso un insieme ampio di strumenti: di natura culturale, economica, sociale ma anche repressiva. In quest'ambito, aspetti specifici riguardano l'uso illecito del territorio e dell'ambiente, od anche le distorsioni associate all'estensione dei settori di attività informale od irregolare, che si accompagna in molti casi ad abusi gravissimi per quanto riguarda la sicurezza ed i diritti dei lavoratori. Ed ancora, la stessa diffusione dell'economia illegale pone vincoli allo sviluppo delle attività regolari, distorcendo il funzionamento del sistema produttivo e l'uso delle risorse.

Un ruolo di particolare rilievo, discutendo di reti e nodi di servizio, oltre che di *collegamenti* del sistema socioeconomico regionale, viene assicurato — in coerenza con gli orientamenti della Commissione — alle azioni destinate alla promozione della società dell'informazione. Il recupero dei ritardi di sviluppo della regione — che peraltro dispone nell'I&CT di centri di ricerca di livello internazionale — non può che essere poggiato, infatti, su una piena proiezione strategica verso l'adozione dei modelli tecnologici ed organizzativi maggiormente innovativi sul piano economico e sociale. Per il prossimo periodo si ritiene opportuno, in accordo con gli orientamenti nazionali e comunitari, seguire tre indirizzi: privilegiare gli interventi pubblici volti a migliorare le condizioni ambientali (o di "contesto") e favorire le applicazioni delle nuove tecnologie e la loro diffusione rispetto a quelli di potenziamento delle infrastrutture; definire le strategie locali e il loro raccordo con quelle nazionali; favorire gli interventi che diano risultati in tempi relativamente brevi, per non perdere la spinta dell'attuale fase ciclica, nella quale la diffusione della tecnologia dell'informazione esercita un ruolo trainante. Determinante sarà inoltre l'utilizzo delle nuove tecnologie per recuperare maggiore competitività nelle pubbliche amministrazioni. In quest'ambito, va peraltro ricordato come la Regione Campania abbia già iniziato ad avviare un processo di promozione ed adeguamento alle nuove tecnologie dell'informazione dando impulso ad interventi mirati, al fine di delineare politiche di intervento di settore e svolgere una funzione di coordinamento delle iniziative in ambito regionale.

Il tema dei collegamenti, associato al sesto obiettivo globale, ha uno snodo di estrema rilevanza nell'internazionalizzazione. In quest'ambito, la strategia del POR si muove in primo luogo per sostenere ed espandere il grado di apertura dell'economia campana, rafforzandone la capacità competitiva sui mercati internazionali; in secondo luogo per promuovere l'immagine internazionale della regione come polo potenziale di attrazione, economica e culturale; ed infine per assicurare una presenza più attiva e dinamica dell'amministrazione pubblica e delle istituzioni locali nella realizzazione di iniziative di internazionalizzazione dell'economia e della cultura della società locale.

2.3 Coerenza con le priorità della Commissione

La struttura degli obiettivi (generale e globali) globali delineati dal POR Campania e dalla nuova programmazione per il Mezzogiorno è del tutto coerente con le priorità espressi dalla Commissione, in particolare per quanto riguarda il prossimo periodo di programmazione dei Fondi strutturali.

In particolare, le priorità individuate dalla Commissione nel documento di *Linee Diretrici* sul periodo di programmazione 2000-2006 vengono pienamente incorporate nella struttura delle strategie regionali. Componenti essenziali di tale strategia sono infatti, in coerenza con le linee direttrici:

- la creazione di condizioni di base per la competitività regionale (infrastrutture di trasporto, energia, telecomunicazioni, infrastrutture per l'ambiente, R&S ed innovazione);
- la competitività del sistema delle imprese in una prospettiva di crescita dell'occupazione (sostegno alle imprese con particolare attenzione alle PMI, servizi alle imprese, interventi nei settori dell'ambiente, del turismo, della cultura e dell'economia sociale);
- lo sviluppo delle risorse umane per aumentare e qualificare l'occupazione (azioni sul mercato del lavoro per accrescere l'occupazione, interventi per ridurre l'esclusione sociale, promozione dell'adattabilità, delle conoscenze e delle abilità, della mobilità e della istruzione permanente, dello spirito di impresa, delle pari opportunità);
- ed infine lo sviluppo urbano e rurale, in una prospettiva di crescita equilibrata del territorio (sviluppo urbano nel quadro di una politica regionale integrata, sviluppo rurale, promozione delle sinergie fra zone urbane e zone rurali, azioni specifiche per le zone dipendenti dalla pesca).

Una piena coerenza con le grandi priorità della Commissione viene ricercata dal POR anche rivolgendo un'attenzione preminente al tema della sostenibilità dello sviluppo ed alla salvaguardia e valorizzazione dell'ambiente. Coerentemente con gli orientamenti della Commissione e delle norme nazionali, ciascuna azione deve produrre un proprio specifico "valore aggiunto" in termini di maggiore tutela ambientale, di riduzione degli agenti inquinanti, di recupero di valori paesaggistici, di miglioramento della qualità della vita. La politica ambientale rappresenta quindi una componente primaria della strategia del POR e viene fondata, in coerenza con gli indirizzi comunitari, sui principi della precauzione, dell'azione preventiva, della correzione alla fonte dei danni causati all'ambiente, sul principio "chi inquina paga", nonché sulla valutazione *ex ante* dei prevedibili impatti (positivi e negativi) dei programmi e dei piani sulla situazione ambientale. Pienamente incorporate nelle strategie del POR sono altresì le scelte riguardanti la società dell'informazione, oggetto di particolare attenzione da parte della Commissione, sia riguardo la necessità di definire una strategia regionale per lo sviluppo della SI, sia riguardo l'avvio immediato di una serie di interventi mirati su alcuni progetti essenziali, invariati nel contesto della definizione della strategia.

Le politiche strutturali in Campania dovranno altresì realisticamente garantire una positiva evoluzione dei livelli occupazionali che, anche con il contributo di interventi non meno rilevanti sul piano delle politiche attive del lavoro e dell'ingresso nel mercato di categorie attualmente in condizioni di *non pari opportunità*, rappresenta una delle finalità di maggior rilievo da perseguire con la nuova fase di programmazione. In particolare, in coerenza con gli obiettivi strategici di coesione sociale fissati sia a livello europeo che nazionale, le azioni saranno orientate alla parità delle opportunità, all'equità e alla qualità sociale per donne ed uomini. Gli interventi del POR contribuiranno all'attuazione del principio di pari opportunità per donne ed uomini ed avranno un impatto positivo sul miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro per donne ed uomini e sull'eliminazione dei divari di genere. Lo sviluppo equitativo di genere, l'inclusione e la valorizzazione delle risorse umane femminili rappresentano per la regione una scelta strategica da perseguire, al fine di accrescere il potenziale di crescita economica e sociale dell'intera regione.

2.4 Valutazione dell'impatto sulle politiche comunitarie in materia di ambiente

La valutazione *ex ante* del POR (in allegato) contiene la descrizione delle disposizioni atte ad integrare la dimensione ambientale negli assi (qui di seguito sintetizzata) e una stima dell'impatto atteso della strategia e degli interventi sulla situazione ambientale.

La sostenibilità ambientale dello sviluppo costituisce uno degli elementi identitari dell'intera strategia assunta dal Programma Operativo. In tal senso l'analisi della situazione ambientale contiene una descrizione delle caratteristiche ambientali del territorio regionale con la identificazione delle problematiche ambientali significative e dei principali fattori di impatto/pressione nonché delle carenze del sistema di informazioni disponibili al fine di predisporre un efficace sistema di indicatori quantificati per la valutazione il monitoraggio degli impatti ambientali del Programma. Stante l'insoddisfacente livello di conoscenza delle pressioni esercitate sull'ambiente e lo stato della qualità delle risorse, 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 del PO.

Per quanto concerne l'analisi dei possibili impatti delle azioni definite dal programma si è proceduto all'assunzione, nella definizione delle strategie di asse, di un sistema di obiettivi specifici inclusivo dei parametri di sostenibilità ambientale, ovvero si sono definiti target ambientali trasversali a tutti gli assi, al fine di garantire la sostenibilità ambientale delle strategie di sviluppo proposte dal Programma Operativo.

La strategia dell'asse I mira a colmare il gap di implementazione della normativa comunitaria e nazionale in materia di "ciclo integrato delle acque", rifiuti, e aree naturali.

Lo sviluppo dei sistemi conoscitivi e di monitoraggio è un prerequisite indispensabile per la programmazione e la valutazione delle politiche messe in essere.

Particolare attenzione è stata posta nella definizione di criteri di sostenibilità ambientale per gli assi 4, 5 e 6 ("Sistemi locali di Sviluppo", "Città" e "Reti e nodi di servizio"), ovvero per quegli ambiti dove il potenziale impatto ambientale di politiche finalizzate alla crescita economica risulta maggiormente critico. L'esplicitazione dei criteri di sostenibilità ambientale, di seguito elencati, articolati per settore 'intervento, costituisce il sistema di riferimento per la definizione, all'interno del complemento di programmazione, di disposizioni concrete per selezionare e qualificare le azioni da finanziare.

Asse 4 Sviluppo locale

Settore Industria - Commercio - Servizi - Artigianato

- Favorire l'innovazione tecnologica di processo e di prodotto al fine di ridurre gli impatti ambientali e il consumo di risorse naturali delle attività produttive, aumentandone l'efficienza e la sostenibilità
- Sostenere iniziative imprenditoriali legate al riciclaggio dei rifiuti

Settore Turismo

- Razionalizzare la pressione turistica attraverso una attenta pianificazione territoriale degli interventi finalizzata ad una diversificazione dell'offerta turistica ovvero decongestione delle aree turistiche saturate (turismo estivo balneare), promozione del turismo "verde" e dell'agriturismo e della ricettività diffusa in aree rurali
- Accrescere la compatibilità ambientale delle imprese turistiche (favorire l'uso di energie rinnovabili, riduzione emissioni inquinanti, migliorare l'efficienza nella gestione dei rifiuti)

Settore Agricoltura e Pesca

- Ridurre le emissioni inquinanti, razionalizzare e ottimizzare l'uso degli input chimici, ottimizzare l'uso delle risorse naturali, favorire forme di risparmio idrico;
- Preservare l'uso agricolo del suolo;
- Rinaturalizzare le superfici agricole abbandonate;
- Promuovere le produzioni agricole compatibili con le caratteristiche naturali del territorio;
- Promuovere interventi di riqualificazione paesaggistica dei suoli agricoli (paesaggio rurale).
- Disincentivare sistemi di pesca dall'elevato impatto ambientale;
- Favorire azioni di tutela del patrimonio marino e costiero, con particolare riferimento alle specie minacciate e alla diversità biologica;

Asse 5 Città

- Favorire la riqualificazione delle aree dismesse e/o abbandonate;
- Favorire la riduzione della pressione insediativa nelle aree vulnerabili (aree esposte a rischio vulcanico, idrogeologico, industriale, ecc);
- Sostenere strategie per ridurre la necessità degli spostamenti urbani (telelavoro, accesso telematico ai servizi pubblici e privati, ecc);
- Migliorare l'efficienza energetica degli edifici;

Asse 6 Trasporti e telecomunicazioni

- Sostenere strategie per ridurre la necessità degli spostamenti interurbani;
- Sostenere strategie per razionalizzare gli spostamenti verso le aree a forte pressione turistica (creazione di nodi di interscambio, potenziamento del servizio pubblico, potenziamento dei collegamenti marittimi);
- incentivare e potenziare il trasporto pubblico, favorendo i sistemi di mobilità che adottano tecnologie sostenibili;
- Favorire opere di mitigazione degli impatti ambientali delle infrastrutture di trasporto;

2.5 Valutazione dell'impatto atteso sulle politiche comunitarie in materia di occupazione e pari opportunità

2.5.1 Occupazione

Il POR Campania persegue le finalità di crescita occupazionale — finalità che sono peraltro messe al centro dell'azione programmatoria regionale, come si nota già dalla specificazione dell'obiettivo generale del POR — in primo luogo perseguendo una decisa accelerazione del processo di crescita e al tempo stesso conferendo una maggiore attenzione al contenuto di occupazione della crescita stessa.

In particolare, nella predisposizione del POR la Regione ha verificato e valutato in primo luogo l'efficacia dell'azione programmata nelle diverse strategie di asse, in termini di crescita dell'occupazione nel breve e nel medio-lungo periodo; le analisi effettuate hanno segnalato dunque come la crescita occupazionale sia strettamente e direttamente collegata alle azioni finalizzate al conseguimento degli obiettivi degli assi dello sviluppo locale e delle politiche del lavoro; mentre contributi maggiormente indiretti ma comunque significativi provengono dagli interventi previsti negli assi relativi alle risorse culturali ed alle reti e nodi di servizio¹. Nell'ambito delle strategie del Programma, una particolare attenzione viene conferita inoltre alle caratteristiche di "accompagnamento" delle politiche attive del lavoro.

2.5.2 Pari opportunità

Le linee strategiche assunte dal Programma Operativo per l'attuazione del principio di pari opportunità fra uomini e donne riguardano quattro ambiti fondamentali:

- il miglioramento delle condizioni di vita delle donne, con azioni finalizzate a: promuovere il sistema del *welfare* a livello territoriale e sviluppare l'economia sociale; promuovere una rete di infrastrutture civili e culturali adeguata ai bisogni delle persone; creare e potenziare reti di servizi alle famiglie in chiave *woman friendly* con speciale riguardo ai servizi di prossimità per le donne e le famiglie nelle zone interne; sostenere i piani degli orari e dei tempi delle città;
- il miglioramento dell'accesso delle donne al mercato del lavoro e alla formazione, con azioni finalizzate a: aumentare l'occupabilità femminile con la creazione di una rete di servizi per l'occupabilità femminile rivolta al segmento femminile in special modo nelle aree più depresse ("centri per l'occupabilità femminile"); incentivare i settori produttivi ad alta concentrazione di presenza femminile (servizi, segmenti del manifatturiero, agricolo, settori innovativi ad alta base conoscitiva, turismo, beni culturali e ambientali); promuovere un approccio orientato al genere dell'insieme dei soggetti con competenze nelle politiche attive per il lavoro; diffondere competenze e metodologie della nuova rete per i servizi all'impiego con un'azione specifica rivolta alla promozione di pari opportunità;
- il miglioramento della condizione delle donne sul lavoro e la redistribuzione del lavoro di cura con azioni finalizzate a: ridurre i divari nei percorsi professionali e di carriera e nelle retribuzioni ("centri per l'occupabilità femminile"); redistribuire il lavoro di cura con l'adeguamento della rete delle strutture sociali e civili pubbliche di base e attraverso un piano di incentivazione, (anche) premiale per le aziende che adottino orari, tempi e

¹ La valutazione qualitativa dell'impatto del Programma sull'occupazione è stata derivata da una rappresentazione degli effetti che la realizzazione programmata degli obiettivi specifici selezionati può determinare sui principali aggregati macroeconomici della regione e quindi sulle variabili di rottura. A questo scopo, l'analisi sviluppata ha definito il collegamento di ciascuno degli obiettivi specifici individuati con le principali variabili socioeconomiche "sensibili" alla realizzazione del programma, utilizzando, in particolare, tavole di valutazione finalizzate a giudicare: a) l'effetto atteso dal conseguimento degli obiettivi del POR (a livello di sottosettore, settore, asse) sulle principali variabili macroeconomiche rappresentative degli obiettivi generali di sviluppo: crescita occupazionale, crescita del PIL, riduzione del disagio sociale; b) l'impatto atteso dall'azione programmata finalizzata al conseguimento di ciascuno degli obiettivi (a livello di sottosettore, settore, asse) sulle variabili di rottura delineate negli orientamenti per la formulazione del QCS.

organizzazione del lavoro *family friendly* (“conciliazione “); far emergere il lavoro nero e irregolare nel settore dei servizi alla persona e del lavoro di cura anche attraverso la promozione e il sostegno alla creazione di agenzie di servizi alla famiglia.

- la promozione della partecipazione delle donne alla creazione di attività socioeconomiche attraverso azioni finalizzate a: sostenere lo sviluppo del sistema delle imprese; migliorare l’accessibilità e la fruizione per le donne delle leggi di incentivazione e sostegno alla creazione di impresa (sia quelle rivolte specificatamente alle donne, sia quelle paritetiche) promuovendo una vasta campagna informativa rivolta alle donne (riguardante gli strumenti legislativi, le opportunità, gli incentivi, le procedure) nonché una rete di servizi integrati per la creazione e il sostegno dell’imprenditorialità femminile, con compiti di formazione, informazione, orientamento e incubazione di impresa (la rete deve interagire con le Agenzie di promozione di impresa già esistenti sul territorio in collegamento con l’osservatorio per l’imprenditorialità femminile del Dipartimento delle Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio; stimolare e sensibilizzare il mondo del credito a formare gli operatori alla creazione di programmi orientati al genere nell’ambito del credito alle imprese; favorire l’imprenditorialità femminile anche mediante criteri premiali; favorire il credito per microimprese e per lavoro autonomo femminile (sviluppo locale e pari opportunità); sostenere le competenze specifiche femminili con azioni mirate e selettive.

La Regione Campania nella elaborazione del Complemento di Programmazione e nella implementazione del Programma, anche attraverso le procedure definite a livello centrale con la VISPO, sorveglierà la realizzazione delle strategie operative illustrate.