

## **2. LA STRATEGIA DI SVILUPPO**

### ***2.1 Condizioni di elaborazione del programma***

#### **2.1.1 Processo di valutazione ex ante**

In conformità con l'art. 41 del Regolamento (CE) 1260/99, è stata condotta una valutazione ex ante sotto la responsabilità dell'Autorità regionale ed a cura di esperti esterni. I principali risultati dell'analisi sono stati integrati nelle varie fasi di elaborazione del Programma Operativo Regionale. La Valutazione ex ante poggia sugli elementi seguenti.

- un bilancio dei risultati conseguiti nel periodo di programmazione 1994-1999 e gli insegnamenti tratti dall'esperienza;
- una dettagliata analisi SWOT condotta a livello di priorità e di settore di intervento;
- un'analisi delle tendenze del mercato del lavoro in Puglia;
- una valutazione della situazione in termini di pari opportunità tra uomo e donna con riferimento al mercato del lavoro ed alle condizioni lavorative e relativo impatto della strategia del Programma Operativo regionale;
- una valutazione della situazione ambientale mediante l'individuazione dei dati di base per i settori-chiave (acqua, rifiuti, aria e suolo) e relativo impatto della strategia proposta in termini di sviluppo sostenibile;
- una analisi dell'impatto dei miglioramenti nelle condizioni di offerta sulla produttività;
- una verifica di coerenza interna tra la diagnosi strategica (analisi SWOT) e gli obiettivi specifici al fine di assicurare una adeguata allocazione delle risorse in base al potenziale impatto di ciascun settore prioritario.

Il documento completo di valutazione ex ante è disponibile nel sito web della Regione Puglia - Assessorato alla Programmazione ([www.regione.puglia.it/assprogrammazione/](http://www.regione.puglia.it/assprogrammazione/)).

#### **2.1.2 Coinvolgimento dei partner socio-economici ed istituzionali**

Partendo dalla precedente programmazione 1994-'99, si può affermare che la Regione ha valorizzato sin dall'avvio dell'attuazione del Programma, il lavoro di concertazione fra governo regionale, enti locali e rappresentanti delle esigenze imprenditoriali ed economiche del territorio regionale, attraverso l'istituzione, con norma regionale (L.R. n.3 del 20 febbraio 1995 Procedure per l'attuazione del POP 1994-99") di uno specifico Comitato Misto, composto oltre che dai Responsabili dei Sottoprogrammi, dai rappresentanti degli Enti Locali e dai rappresentanti delle forze economiche e sociali. Le istanze espresse dal Comitato Misto sono state successivamente ricomprese all'interno del Comitato di Sorveglianza della Regione Puglia con la nomina, quali componenti effettivi del CdS, dei rappresentanti degli Enti Locali, delle parti economico-sociali e delle pari opportunità. Pertanto dal 1997 in poi, tutti i CdS si sono svolti con la partecipazione a pieno titolo delle suddette parti, realizzando un effetto di sempre maggiore sensibilizzazione e consapevolezza dei problemi connessi alla gestione e sorveglianza del programma. A tale proposito si deve rilevare che la procedura di acquisizione dei dati di monitoraggio relativi ai progetti di infrastrutture realizzati dai Comuni, seppure su supporto cartaceo, ha avuto un impulso notevole, sino a giungere ad una regolare trasmissione dei dati da parte del 90% dei Comuni, con puntuale cadenza trimestrale. Al fine di rafforzare la prassi instaurata con i Comuni ed informatizzare la raccolta dei dati, la Regione sta realizzando un progetto-pilota di raccolta telematica e sistematica delle informazioni per il monitoraggio della spesa dei progetti FESR con la collaborazione dell'ANCI-Puglia (Sezione pugliese dell'associazione nazionale dei Comuni) quale struttura garante della omogeneità e uniformità della trasmissione dei dati di monitoraggio da parte degli Enti locali.

Nella programmazione 2000-2006 il ruolo del partenariato economico-sociale e istituzionale è stato ulteriormente rafforzato.

Per quanto concerne il coinvolgimento dei livelli istituzionali sub-regionali (Autonomie locali) e delle parti economiche e sociali nella fase di programmazione operativa - secondo forme e procedure, definite, condivise ed attuate - la Regione ha istituito appositi Tavoli di Concertazione settoriali con Delibera della Giunta n.24 del 3 febbraio 1999.

L'organizzazione concertativa espressa dai Tavoli, istituiti nella fase immediatamente successiva alla Delibera CIPE del 22/12/98, ha realizzato un ampio e puntuale confronto preventivo sulle linee strategiche del Programma di cui si rinviene ampia traccia già a partire dall'elaborazione del Rapporto Interinale della Regione Puglia.

La Regione ha assunto iniziative di confronto programmatico, simili a quella svoltasi a Catania nel dicembre 1998, in cui ha realizzato il confronto con le Autonomie locali, le Associazioni imprenditoriali, sindacali e le altre parti sociali rappresentative di interessi rilevanti.

Sono stati costituiti i seguenti tavoli settoriali in relazione a quelli istituiti a livello nazionale: Lavori Pubblici; Agricoltura; Ambiente; Industria; Beni culturali, promozione culturale e turismo; Formazione e lavoro; Trasporti; Urbanistica.

I lavori dei Tavoli settoriali regionali sono stati avviati subito dopo la predetta Delibera del CIPE e la successiva Delibera della Giunta regionale, gli Assessorati capofila hanno convocato le riunioni del rispettivo Tavolo; nel complesso la partecipazione e l'interazione tra i partecipanti ai Tavoli è stata elevata.

E' stato inoltre costituito un "Comitato regionale" al quale partecipano le suddette parti sulla base delle regole minime di partenariato predisposte dal Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e Coesione. Alle valutazioni dello stesso è stato sottoposto il Rapporto Interinale Regionale e lo stesso Programma Operativo.

Il lavoro svolto si è avvalso anche di memorie e documenti elaborati da organizzazioni/enti espressione del Partenariato economico-sociale, anche di livello sub-regionale.

Nel Tavolo regionale si è avuta una forte concentrazione di soluzioni per il perseguimento di strategie e di configurazione di obiettivi all'interno degli Assi Prioritari; attività che è risultata strategica e funzionale alla programmazione delle linee d'intervento.

Per una più diffusa operatività, l'apporto e le modalità di coinvolgimento del Partenariato andranno adattate alle esigenze specifiche della programmazione operativa, cioè nella fase della definizione del "Complemento di programmazione", nonché in quella dell'attuazione, sorveglianza e valutazione degli interventi programmati e per la loro eventuale riprogrammazione.

Per quanto concerne il partenariato istituzionale, il punto di riferimento è costituito dal protocollo d'intesa concluso il 25 marzo 1999 tra Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province Autonome, da una parte, e l'ANCI e l'UPI dall'altra.

In entrambi i protocolli le parti si impegnano a "valorizzare il metodo della concertazione al fine di consentire la collaborazione e l'azione coordinata fra i diversi livelli di Governo nel quadro delle rispettive competenze".

Nel protocollo sottoscritto dall'ANCI, le parti aderiscono a favorire un impianto istituzionale di allocazione delle funzioni amministrative, che vede nei Comuni singoli e associati i "gestori" delle funzioni e nelle Regioni i "programmatori" delle funzioni. Nel protocollo con l'UPI si afferma il "ruolo di programmazione" e, in specifici ambiti, la responsabilità della gestione delle Province.

L'attuazione del partenariato sarà imperniato sulle strutture regionali responsabili della programmazione e dell'effettivo coordinamento intersettoriale.

A dette strutture spetterà, anche, definire, proporre e attuare con le strutture regionali di settore modelli operativi di partenariato istituzionale con le Amministrazioni statali di Settore e con il D.P.S., al fine di consolidare un processo di consultazione continuo e uno scambio di informazioni e collaborazioni per attuare gli interventi.

Il Comitato regionale di concertazione istituito per la preparazione del POR, ne seguirà il percorso attuativo in modo permanente.

Fanno parte del Comitato di Concertazione, oltre agli Assessori regionali, Presidenti dei tavoli settoriali, le organizzazioni rappresentative degli Enti locali (ANCI, UPI, UNCEM), l'ABI, le organizzazioni di categoria, le organizzazioni sindacali, i rappresentanti del Forum del terzo settore, i rappresentanti delle organizzazioni ambientaliste e degli organismi delle pari opportunità.

Per compiere il percorso che porta dalla partecipazione alla responsabilizzazione del partenariato, è stato definito il sistema delle responsabilità nella gestione del Programma, con l'assegnazione dei ruoli e dei compiti dei diversi livelli istituzionali interessati.

Al fine di preparare adeguatamente le risorse umane a svolgere i compiti a cui sono chiamati si sono previste, all'interno dell'Assistenza Tecnica, "attività formative finalizzate a favorire i processi di concertazione istituzionale e di partenariato sociale".

## **2.2. Strategia di intervento e obiettivi globali del programma**

### **2.2.1 Variabili di rottura**

Il POR riflette l'impianto logico-strategico del QCS.

La selezione degli obiettivi specifici individuati fra quelli indicati dal QCS, e la conseguente articolazione operativa del POR è stata guidata dal criterio base della strategia nazionale per l'Obiettivo 1, ovvero dall'esigenza di introdurre una discontinuità forte nel percorso di crescita del Mezzogiorno, agendo sulle variabili del modello econometrico definite "di rottura", ovvero su alcuni aspetti rilevanti della situazione socioeconomica della regione che sintetizzano gli attuali punti di forza e di possibile cambiamento.

La strategia di "rottura" con il passato, attraverso l'azione concertata del POR e di politiche complementari a livello nazionale e regionale, tende a conseguire un miglioramento permanente del contesto economico, sociale e ambientale e a generare una discontinuità nei comportamenti e negli atteggiamenti degli operatori economici.

Questo processo di "rottura" riflesso nelle variabili, potrebbe indurre un salto qualitativo nella produttività totale dei fattori e quindi innescare un processo di sviluppo e di attrazione di risorse mobili, specificamente degli investimenti privati, provocando così un aumento sostanziale del tasso di crescita.

Le "variabili di rottura" e i relativi indicatori di riferimento sono riportati nella tabella seguente.

*Tab. n.2 Variabili di rottura e indicatori*

<b>N.</b>	<b>Variabili di rottura</b>	<b>Indicatori</b>
1	Capacità di esportare	Esportazioni/PIL
2	Grado di indipendenza economica	Importazioni nette/PIL
3	Capacità di attrazione dei consumi turistici	Presenze turistiche per abitante
4	Intensità di accumulazione del capitale	Investimenti fissi lordi/PIL
5	Capacità di attrazione di investimenti esteri	Investimenti diretti dall'estero/ Investimenti fissi lordi
6	Partecipazione della popolazione al mercato del lavoro	Tasso di attività
7	Capacità di offrire lavoro regolare	Occupati irregolari/Totale occupati
8	Capacità di sviluppo dei servizi sociali	Indice di occupazione sociale
9	Capacità di esportare prodotti a elevata o crescente produttività	Indice di specializzazione in prodotti selezionati

10	Capacità innovativa	Indice di specializzazione tecnologica (ITS)
11	Capacità di sviluppo dei servizi alle imprese	Occupati nei servizi finanziari, alle imprese e alle persone/ Totale occupati nei servizi
12	Capacità di finanziamento	Differenziale tassi di interesse sugli impieghi con il Centro Nord
13	Condizioni di legalità e coesione sociale	Indice di criminalità

Il POR in analogia con il QCS, si concentra su sei grandi aree di intervento che mirano a valorizzare le risorse del contesto territoriale: risorse naturali, risorse culturali, risorse umane, sistemi locali di sviluppo, città, reti e nodi di servizi.

Le iniziative attivabili in ciascuna area possono innescare le seguenti tipologie di impatto:

- area “risorse naturali”: impatto di livello medio sulle variabili n.3,4,7, 10 e 13;
- area “risorse culturali”: impatto di livello alto sulle variabili n.3,4,7,e 10
- area “risorse umane” : impatto di livello alto sulle variabili n.6,7, 8, 9, 10, 13;
- area “sistemi locali di sviluppo”: impatto di livello medio sulle variabili n. 5 e 13 e di livello alto sulle variabili n.1, 2, 3,4,7, 9, 10 e 11
- area “città”: impatto di livello medio sulle variabili n.3,8,10,11,13 e di livello alto sulle variabili 4 e 7;
- area “reti e nodi di servizi”: impatto di livello medio sulle variabili n. 2, 9, 11 e 13 e di livello alto sulle variabili n. 1,4,5,7,10;

### 2.2.2 Strategia di intervento

La strategia che sottende i contenuti delle misure delle POR è stata definita tramite un complesso processo interattivo nel quale si sono integrate le quattro fasi logiche cruciali del processo di programmazione:

- le priorità della Commissione Europea per l’azione dei Fondi Strutturali, espresse nell’articolazione delle linee direttrici per i programmi del periodo 2000-2006;
- la strategia nazionale definita nel rispetto del principio della concertazione;
- la diagnosi territoriale e quindi l’oggettiva identificazione dei nodi strutturali della regione;
- il confronto partenariale e quindi la gerarchizzazione delle criticità e priorità individuate dall’analisi e la definizione di un modello di sviluppo condiviso e partecipato.

Il documento regionale rappresenta pertanto la sintesi finale dei numerosi feed-back attivati fra i diversi livelli istituzionali nell’ambito della concertazione “centrale” e “locale”. Le risultanze di tale processo sono quindi confluite nella strategia del POR, che declina le priorità della Commissione Europea e le finalità generali del QCS in tre obiettivi globali:

#### **Competitività, innovazione ed ampliamento del sistema produttivo**

Coerentemente con il principio di concentrazione delle risorse per perseguire uno dei due obiettivi generali del QCS (l’accelerazione della crescita), il primo degli obiettivi globali del POR è riconducibile al miglioramento della competitività del sistema produttivo e dell’ampliamento delle opportunità di lavoro. A tal riguardo l’analisi della domanda di innovazione, sviluppata dalla Regione con il RIS Puglia INNOVA, conferma che l’obiettivo da perseguire riguarda la capacità di privilegiare uno sviluppo socio-economico in grado non solo di rispettare le *vocazioni territoriali* ampiamente consolidate, ma anche di favorire processi di *crescita integrata* dei comparti e delle filiere produttive, nonché di promuovere la nascita e lo sviluppo di *nuove attività* ad elevata intensità di conoscenza e d’innovazione che siano in grado di diversificare i prodotti ed allargare i mercati creando, per questa via, nuova occupazione. Competitività, innovazione ed ampliamento

del sistema produttivo diviene pertanto una strategia integrata di intervento con l'obiettivo principale di moltiplicare le ricadute positive in termini di reddito e di occupazione.

La regione Puglia è ricca al suo interno di numerosi sistemi locali, tutti ad ogni modo contrassegnati da un elevato livello di specializzazione produttiva e territoriale.

La predisposizione di interventi specifici riguarda pertanto gran parte del territorio regionale, incluse alcune aree interne che necessitano di una ulteriore qualificazione ed integrazione in direzione dello sviluppo di economie rurali ed artigiane.

### **Migliore qualità della vita**

Un deciso sforzo della programmazione regionale si indirizza verso l'innalzamento della qualità della vita dei cittadini. La Puglia possiede larghi margini di miglioramento nella valorizzazione della risorsa ambiente, così come nelle opportunità offerte da un sistema di convivenza civile maggiormente improntato alla coesione, alle pari opportunità, alla solidarietà verso le fasce deboli della cittadinanza, alla sicurezza. Una regione che sceglie la strada dello sviluppo sostenibile e offre un contesto civile coeso e solidale può vantare il migliore dei vantaggi competitivi possibili sulla strada dell'intensificazione degli scambi di capitali, uomini, merci e conoscenze.

Tale obiettivo riveste un'importanza decisiva per la totalità della comunità regionale, sia per i centri ed i sistemi urbani connotati da crescenti disagi di ordine sociale e civile, sia per le aree interne (del Sub-Appennino dauno, della Murgia e di alcune aree più circoscritte del Tarantino e del Salento) nelle quali si accrescono le difficoltà di collegamento con le direttrici principali dello sviluppo regionale.

### **Una crescita con minori divari territoriali interni**

La Puglia è un "sistema di sistemi" che manifestano ancora un'elevata disparità nel grado di sviluppo socio-economico ed un aumento, negli ultimi anni, dei divari interni. Tali disparità sono riscontrabili sia tra province, che tra aree interne e costiere, tra agglomerati urbani di differente dimensione, tra aree rurali ed aree urbane, tra sistemi produttivi con differenti caratteristiche settoriali e strutturali. E' necessario quindi programmare un uso delle risorse in grado, da un lato, di assumere le differenti vocazioni del territorio regionale come fattore di crescita e valorizzazione e, dall'altro, di realizzare un maggiore livello di convergenza interno alla stessa regione che contribuisca direttamente a promuovere la coesione socio-economica tra i sub-sistemi territoriali. Il perseguimento di tale obiettivo comporta non solo la necessità di integrare gli interventi più direttamente legati allo sviluppo dei sistemi locali, ma soprattutto la capacità di riuscire a coordinare più numerose linee di intervento anche non direttamente riferite allo sviluppo economico dei territori sub-regionali, ma finalizzate in primo luogo alla promozione delle condizioni di contesto in grado di generare ricadute positive sullo sviluppo locale e sulla riduzione dei divari interni di crescita, quali ad esempio gli interventi legati alla valorizzazione delle risorse ambientali e culturali, al ruolo della pubblica amministrazione locale, ai collegamenti con le direttrici regionali di comunicazione e di innovazione più qualificate, etc.

Nella tabella che segue si fornisce un quadro sinottico della quantificazione delle variabili di rottura, attraverso la situazione attuale e quella attesa, e della quantificazione degli obiettivi globali.

N	Variabili di rottura	Indicatori	Valore attuale	Ipotesi di sviluppo		Obiettivi Globali
				min	MAX	
1	Capacità di esportare	Rapporto (media biennale): Esportazioni/PIL	9.17	9.5	10.5	a) ++ b) - c) +
2	Grado di indipendenza economica	Rapporto (media biennale): Importazioni nette/PIL	7.42	7.2	6.4	a) ++ b) - c) +
3	Intensità di accumulazione del capitale	Rapporto (media biennale): Investimenti fissi lordi/PIL	13.38	16.5	18.6	a) ++ b) + c) +
4	Capacità di attrazione di investimenti esteri	Rapporto (media biennale): Investimenti diretti netti dall'estero/Investimenti fissi lordi	0.03	0.04	0.08	a) ++ b) ++ c) +
5	Capacità di finanziamento	Differenziale tassi attivi: Scarto tra Puglia e Centro-Nord dei tassi relativi alle operazioni a breve termine sui finanziamenti a favore delle famiglie produttrici e delle società non finanziarie	2.02	2.00	1.00	a) ++ b) ++ c) +
6	Capacità innovativa	Livello tecnologico:				a) ++
		- Rapporto indice della spesa per addetto per la R&S, fatto pari a 100 il corrispondente valore nazionale	77.67	77.7	79.7	b) +
		- Incidenza (percentuale) della spesa complessiva per R&S sul PIL	0.43	0.435	0.445	c) -
7	Capacità di esportare prodotti a elevata o crescente produttività	Specializzazione merceologica dell'interscambio con l'estero. (in termini dei valori positivi più elevati del rapporto fra la differenza tra esportazioni ed importazioni e la somma delle stesse:				a) ++
		- Mobili in legno	88.50	88.50	88.50	b) +
		- Mezzi di trasporto	66.50	66.50	68.50	c) +

N°	Variabili di rottura	Indicatori	Valore attuale	Ipotesi di sviluppo		Obiettivi Globali
				min	MAX	
8	Condizioni di legalità e coesione sociale	Quoziente di criminalità: delitti per i quali l'Autorità Giudiziaria ha iniziato l'azione penale per 100 abitanti di oltre 13 anni di età	6.07	5.9	5.4	a) + b) ++ c) +
9	Capacità di attrazione dei consumi turistici	Presenza turistica: numero delle presenze (giornate o nottate trascorse sul territorio regionale) per 100 abitanti	183.50	190.5	214.3	a) + b) ++ c) +
10	Partecipazione popolazione al mercato del lavoro	Tasso di attività: forze di lavoro per 100 residenti di 15 e oltre anni di età	43.60	48.5	51.3	a) + b) - c) -
11	Offerta di lavoro irregolare	Incidenza dell'occupazione irregolare: occupati irregolari su occupati complessivi	29.70	20.7	17.6	a) ++ b) + c) -
12	Capacità di sviluppo dei servizi sociali	Indice di occupazione in attività sociali: sanità ed altri servizi: Addetti delle imprese dei servizi sociali (Sezione di attività economica "N" della classificaz. ATECO '91) sul totale addetti presso le imprese di servizi (Sezioni di attività economica G,H,I,J,K,L,M,N e O)	12.18	16.2	21.1	a) - b) ++ c) +
13	Capacità di sviluppo dei servizi finanziari ed alle imprese	Indice di occupazione in attività finanziarie, professionali e di servizio alle imprese. Addetti delle imprese di attività finanziarie, immobiliari, noleggio di beni per uso personale e domestico e di servizio alle imprese (Sezioni di attività economica "J e K" della classificaz. ATECO '91) sul totale addetti presso le imprese di servizi (Sezioni di attività economica "G,H,I,J,K,L,M,N e O")	12.13	13.2	14.8	a) ++ b) - c) -

**OBIETTIVI GLOBALI:** a) Competitività, innovazione ed ampliamento del sistema produttivo; b) Migliore qualità della vita; c) Crescita con minori divari territoriali interni

**IMPATTO DELLA VARIABILE SUL PERSEGUIMENTO DELL'OBIETTIVO GLOBALE:** (-) assente; (+) medio; (++) alto

Nella tabella n.3 che segue sono evidenziate le connessioni tra macro obiettivi – valorizzazione dei punti di forza - riduzione dei punti di debolezza, mentre nella successiva tabella n.4, le relazioni tra i primi e le grandi aree su cui si concentra la strategia di intervento.

*Tab. 3. Connessione tra i macro obiettivi e la valorizzazione dei punti di forza / riduzione dei punti di debolezza*

<b>Macro obiettivi</b>	<b>Punti di forza</b>	<b>Punti di debolezza</b>
Competitività, Innovazione ed ampliamento del sistema produttivo	<ul style="list-style-type: none"> <li>- risorse umane qualificate</li> <li>- sistema di imprese minori diffuso</li> <li>- offerta regionale di innovazione e formazione</li> <li>- attrazione di investimenti</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- struttura del mercato del lavoro</li> <li>- scarsa dinamica degli investimenti</li> <li>- debole capacità di innovazione</li> <li>- scarsa presenza di settori innovativi</li> <li>- mancato consolidamento del sistema produttivo</li> <li>- divari interni</li> </ul>
Migliore qualità della vita	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Patrimonio ambientale e storico/culturale</li> <li>- collocazione geografica</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Inadeguati livelli di qualità della vita</li> <li>- scarsa valorizzazione risorse naturali e culturali</li> <li>- elevati divari interni</li> <li>- insufficienti strumenti di tutela del sistema ambientale pugliese</li> </ul>
Crescita con minori divari interni	<ul style="list-style-type: none"> <li>- sistema di imprese minori diffuso</li> <li>- risorse umane qualificate</li> <li>- patrimonio ambientale e storico/culturale</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- struttura del mercato del lavoro</li> <li>- scarsa dinamica degli investimenti pubblici</li> <li>- debole capacità di innovazione</li> <li>- scarsa valorizzazione risorse naturali e culturali</li> <li>- mancato consolidamento del sistema produttivo</li> <li>- elevati divari interni</li> <li>- insufficienti strumenti di tutela del sistema ambientale pugliese</li> </ul>

*Tab.4 Connessione tra macro obiettivi ed aree di intervento*

<b>Aree di intervento</b>	<b>Competitività</b>	<b>Macro obiettivi</b>	<b>Divari interni</b>
		Qualità della vita	
1. Risorse naturali	+	++	++
2. Risorse culturali		++	++
3. Risorse Umane	++	++	++
4. Sistemi locali	++	+	+
5. Città		++	+
6. Reti e Nodi di Servizi	++	++	++

### 2.3 Coerenza con le priorità della Commissione

Le priorità della Commissione Europea, così come sono state illustrate nel "progetto di linee direttrici per i programmi del periodo 2000-2006", sono state recepite in primo luogo a livello nazionale, nell'ambito di una politica dell'offerta basata sulla "valorizzazione delle risorse immobili". La strategia del QCS mantiene la coerenza con le linee direttrici comunitarie, affrontando al tempo stesso le specificità della particolare situazione delle regioni dell'Obiettivo 1 in Italia, caratterizzate da:

- una situazione estrema di dualismo territoriale fra Mezzogiorno e Centro-Nord d'Italia;
- una decennale storia di politiche straordinarie inefficaci;
- specifici vantaggi competitivi che distinguono il Mezzogiorno da altre regioni dell'Unione in ritardo di sviluppo;
- esposizione elevata al rischio di ulteriore marginalizzazione ;
- infine, e soprattutto, un'articolazione estremamente eterogenea del grado di sviluppo socio-economico, non solo tra le regioni del Mezzogiorno ma anche all'interno delle stesse singole regioni meridionali.

In estrema sintesi, si può evidenziare come la strategia comunitaria espressa dalle linee direttrici e quella nazionale si presentino assolutamente coerenti fra di loro, distinguendosi unicamente per la diversa enfasi posta su:

- ⇒ il ruolo del patrimonio ambientale e culturale nella crescita economica ed occupazionale delle Regioni;
- ⇒ l'esigenza di introdurre una forte discontinuità nell'attuale modello di crescita del Mezzogiorno, agendo sulle variabili di rottura;
- ⇒ la riduzione del disagio sociale e l'aumento della qualità della vita quali priorità da perseguire, anche tramite i Fondi Strutturali, come finalità generali e non soltanto come funzionali al potenziale di crescita economica.

A livello regionale, la strategia del QCS è stata ulteriormente articolata in funzione delle priorità locali, dettate da:

- un tessuto produttivo fortemente articolato sul territorio;
- emergenze ambientali tali da compromettere le condizioni per uno sviluppo endogeno (risorse idriche);
- forti criticità quali-quantitative nel mercato del lavoro, con svantaggi relativi anche nei confronti delle altre regioni meridionali;
- elevato disagio sociale, diffusione del sommerso e criticità nella sicurezza.

La strategia regionale integra pertanto le linee direttrici della Commissione Europea con le tipologie di intervento scaturenti dall'indirizzo strategico del QCS e dalle priorità regionali, con particolare riferimento ai temi della sicurezza, del disagio sociale e del lavoro nero.

La scelta adottata a livello regionale nell'affrontare tali problematiche è stata quella di concentrare le linee di intervento sulla capacità, sulla produttività e sulla competitività del territorio, ulteriormente convergendo, da questo punto di vista, verso l'approccio delle linee direttrici della Commissione Europea, nei confronti delle quali l'articolazione in assi e misure del POR presenta un'elevata corrispondenza.

Alla luce delle considerazioni sopra esposte, il POR Puglia si presenta coerente sia con i *contenuti* della strategia europea (le tre grandi priorità e le linee direttrici), che con i *principi* orizzontali (sviluppo sostenibile e pari opportunità) e con il *metodo* (concentrazione, integrazione e partenariato) auspicato dalla Commissione Europea.

Nel seguito si illustra, in corrispondenza con l'articolazione delle "Linee direttrici per i programmi del 2000-2006" della Commissione Europea, le principali scelte strategiche del POR, evidenziandone la coerenza.

## **Priorità n. 1: Condizioni per la crescita e l'occupazione**

### *Competitività regionale*

La priorità principale della Puglia è rappresentata dalla gestione delle risorse idriche ("Linee direttrici" Parte 1 D. *Infrastrutture per un ambiente sano*). Gli investimenti in infrastrutture ambientali devono essere pertanto finalizzati a garantire l'approvvigionamento di sufficienti quantitativi di acqua potabile per usi civili e in secondo luogo per usi produttivi e agricoli (dall'esterno della Regione), nonché a realizzare interventi per la raccolta, il trattamento e lo smaltimento delle acque reflue. Inoltre, il POR lega la realizzazione degli investimenti al rispetto delle precondizioni normative previste a livello nazionale (Legge Galli e D.Lgs. 152/99). Anche alla gestione dei rifiuti il POR attribuisce una connotazione prioritaria, prevedendo non solo interventi per la gestione e lo smaltimento dei rsu conformemente alla politica comunitaria, ma anche misure di prevenzione e di reimpiego o riciclo.

Fra le altre priorità prevalenti per la Puglia in tema di competitività regionale sono da evidenziare gli interventi riconducibili alle priorità comunitarie Parte 1 C. "*Telecomunicazioni: verso la società dell'informazione*" e Parte 1 E "*Ricerca, sviluppo tecnologico e innovazione: ammodernamento della base produttiva*". Per quanto riguarda la società dell'informazione, la strategia regionale intende attuarsi sia tramite una specifica azione direttamente rivolta allo sviluppo della società dell'informazione, che prevede l'incentivazione di nuovi servizi, sia tramite diverse iniziative settoriali che favoriscono l'applicazione delle tecnologie dell'informazione e l'adeguamento tecnologico della forza lavoro per stimolare ed accelerare tali applicazioni, agendo sia dal lato dell'offerta che della domanda. Per quanto riguarda invece lo sviluppo tecnologico, la strategia del POR persegue una molteplicità di linee di intervento trasversali definite in coordinamento con l'Amministrazione centrale (MURST) che prevedono interventi per la promozione dell'innovazione anche tramite azioni di spin-off universitario e ingegneria finanziaria, il collegamento in rete dei centri di competenze e il coinvolgimento delle associazioni imprenditoriali, lo sviluppo di capacità umane, l'analisi della domanda di innovazione e dei conseguenti fabbisogni formativi.

Infine, anche le linee direttrici 1.A. *Infrastrutture di trasporto* e 1.B. *Settore energetico* trovano riferimento nel POR, con particolare riferimento rispettivamente alle problematiche della qualità e sostenibilità ambientale delle reti di trasporto e all'intermodalità (gli interventi interessano essenzialmente le reti ferroviarie) e allo sviluppo di fonti rinnovabili (sono previsti incentivi per la produzione di energia da fonti rinnovabili).

### *Competitività delle imprese e creazione di occupazione*

Le tre linee direttrici ricondotte al tema della competitività delle imprese e alla creazione di occupazione rappresentano il fulcro della strategia regionale,

La strategia del POR è rivolta esclusivamente alle *imprese di piccola e media dimensione* (ad eccezione ovviamente dei pacchetti localizzativi rivolti alle grandi imprese che investono nella Regione) e prevede un'azione articolata finalizzata a *ridurre gradualmente l'entità delle sovvenzioni in conto capitale*. A tal fine, gli incentivi finanziari alle imprese si integrano con l'incentivazione di *servizi reali* a supporto delle esigenze delle PMI (internazionalizzazione, innovazione, riorganizzazione di processi, ecc.) e con lo sviluppo di *ingegneria finanziaria* (Fondo di Garanzia, prestiti partecipativi, venture capital, ecc.) per rimuovere i vincoli finanziari allo sviluppo e alla crescita dimensionale. Nell'ambito del *sostegno alle imprese*, un ruolo rilevante dovrà essere inoltre attribuito alle misure di natura orizzontale tese a rafforzare il tessuto produttivo nelle sue interconnessioni hardware e software (infrastrutture di supporto e qualificazione dei bacini logistici dei sistemi produttivi locali, cooperazione internazionale, ecc.). Per quanto riguarda *la creazione e lo sviluppo di imprese*, le opportunità derivano dagli incentivi per la creazione di nuova

imprenditorialità e le tipologie di interventi già descritte al punto precedente (società dell'informazione e innovazione tecnologica). Infine, la valorizzazione delle *zone con potenzialità specifiche*, è perseguita attraverso un approccio allo sviluppo locale (prevalentemente tramite i PIT) caratterizzato dai principi di sussidiarietà, integrazione e concentrazione, coerentemente con gli orientamenti comunitari che emergono anche dai nuovi regolamenti. In particolare, viene perseguita una strategia che concepisce il patrimonio culturale come “*polo economico di sviluppo*”, enfatizzando le interconnessioni con il settore turistico e con i nuovi bacini di impiego, nonché le ricadute in termini di ricerca applicata e di tecnologie dell'informazione.

### **Priorità n. 2: Strategia per l'occupazione**

Le politiche regionali per le risorse umane e l'occupazione riflettono una scelta peculiare adottata nel QCS, ovvero quella di riprodurre anche per l'Obiettivo 1 il quadro di riferimento, articolato nei 5 policy fields, previsto per l'Obiettivo 3. Di conseguenza, la coerenza del Programma regionale con le priorità della Commissione non si limita ai contenuti ma riproduce anche l'architettura formale della strategia comunitaria. Rispetto alle linee nazionali, sono necessarie altre azioni che si integrino con alcune tipologie di intervento, che assumono una valenza particolare dovuta alla vicinanza al territorio del Governo Regionale e alle specifiche competenze istituzionali e amministrative di cui è titolare l'amministrazione regionale.

### **Priorità n. 3: Sviluppo urbano e rurale ai fini di un assetto equilibrato del territorio**

Il POR esplicita una strategia dedicata sia allo sviluppo urbano che allo sviluppo rurale.

Tali strategie rispondono in primo luogo ad uno dei tre macro-obiettivi del POR, ovvero alla “riduzione dei divari sub-regionali” e rivestono quindi una finalità di coesione. In secondo luogo, recepiscono la strategia del QCS, con particolare riferimento alla valorizzazione dei vantaggi competitivi del Mezzogiorno e alla riduzione del disagio sociale.

Nell'approccio perseguito dalla Puglia, le aree urbane e rurali rispondono anche ad una esigenza di integrazione delle diverse reti di interrelazioni istituzionali, sociali ed economiche che interagiscono sul territorio. Da questo punto di vista, le concentrazioni urbane rappresentano l'opportunità per la concentrazione di un'offerta di servizi avanzati e di know-how, facilitando inoltre l'accesso alle reti sovralocali e internazionali. Le aree rurali rappresentano l'opportunità per una diversificazione delle produzioni agricole verso un'offerta a maggior valore aggiunto, svolgendo inoltre una funzione di presidio ambientale e uno sfogo per la congestione urbana.

Coerentemente con tale approccio, lo *sviluppo urbano* viene perseguito prevalentemente tramite un'azione integrata di *riqualificazione*, sia tramite interventi infrastrutturali per i sistemi urbani, sia tramite interventi per il potenziamento dell'offerta di servizi e il miglioramento della qualità della vita, anche tramite lo sviluppo *dell'economia sociale*. Un'elevata rilevanza strategica viene inoltre attribuita al tema della *sicurezza*, integrando l'azione regionale con quella nazionale perseguita tramite il PON Sicurezza.

Per quanto riguarda lo *sviluppo rurale*, accanto al rafforzamento e alla riqualificazione del settore agricolo, si prevede uno specifico ambito di azione volto al rafforzamento della competitività delle zone rurali e alla salvaguardia dell'ambiente.

Attenzione particolare viene riservata dal POR Puglia allo sviluppo delle tematiche inerenti la Società dell'Informazione (S.I.), lo sviluppo locale, l'attuazione del principio delle pari opportunità. L'attuazione del principio “chi inquina paga”.

### **Società dell'Informazione**

Lo sviluppo della Società dell'Informazione è trasversale all'insieme della strategia del P.O. Tale impostazione si traduce sia in linee di intervento specifiche sia come azione di mainstreaming.

Gli obiettivi perseguiti dagli interventi tengono conto di quanto recentemente definito nell'ultima riunione intergovernativa di Lisbona e nel documento proposto dalla Commissione, attualmente in

discussione, su “eEurope” con particolare riferimento: alle iniziative relative alle nuove modalità di apprendimento nella società, nell’istruzione e nella formazione professionale; allo sviluppo della P.A in materia di contenuti applicativi (in termini di servizi) della società dell’informazione e della comunicazione; al lavoro sia in termini di nuove professioni che di applicazioni; alla diffusione delle tecnologie sia per le imprese (business to business) che per le famiglie (business to consumer).

### **Sviluppo locale**

Lo sviluppo locale permea in modo sostanziale la strategia di intervento del P.O.. Questo orientamento trova concreta attuazione con riferimento: ai Programmi Integrati sia di natura territoriale che settoriale; all’utilizzo, nella fase attuativa, degli strumenti della programmazione negoziata per lo sviluppo locale; allo sviluppo di nuovi strumenti, come l’indicatore regionale per la L.488/92; alla promozione ed al sostegno dello sviluppo di reti di soggetti volti allo sviluppo locale, all’economia sociale ed ai nuovi bacini dell’impiego; all’emersione del lavoro sommerso nei diversi sistemi locali della Puglia; alla sperimentazione dei patti formativi territoriali; alla opportunità di favorire gli strumenti della concertazione per lo sviluppo locale.

### **Pari opportunità**

La strategia del P.O. è orientata al perseguimento delle pari opportunità di genere ed al contrasto della segregazione verticale ed orizzontale. Questo orientamento trova concreta attuazione sia con riferimento ad azioni specificamente dirette all’utenza femminile ed alla promozione della partecipazione delle donne al mercato del lavoro, sia con riferimento ad un approccio di mainstreaming in diversi assi prioritari di intervento. Ciò significa che il P.O prevede, all’interno dei diversi assi di intervento, azioni mirate alle pari opportunità e allo sviluppo e sensibilizzazione ad una cultura di genere, quali ad esempio:

- garantire modalità accessibili di partecipazione dell’utenza femminile alle misure di intervento;
- garantire specifiche misure di intervento finalizzate allo sviluppo ed alla promozione di una partecipazione al mercato del lavoro delle donne (azioni di formazione, azioni di sostegno all’imprenditoria femminile, azioni orientate alla costruzione di reti a supporto delle donne in condizioni di svantaggio sociale, ecc.);
- promuovere una politica dei Centri di servizi per l’impiego attenta alle esigenze di una utenza femminile;
- tenere conto della variabile di genere in tutte le informazioni che si producono.

Per l’effettiva realizzazione del principio di pari opportunità, nella definizione dei contenuti di dettaglio delle misure e delle modalità di attuazione si farà riferimento all’impianto metodologico per la valutazione di impatto equitativo di genere, definito nelle linee guida predisposte dal Dipartimento per le Pari Opportunità.

### **Principio “chi inquina paga”**

In coerenza con le priorità individuate dalla Commissione, il POR Puglia persegue l’obiettivo di caricare sui **relativi** responsabili i costi ambientali connessi al trattamento dell’inquinamento e/o alle relative azioni preventive.

Tale obiettivo è perseguito prioritariamente per le operazioni nel settore dell’ambiente, attraverso una graduale differenziazione dei tassi di contributo per la realizzazione delle relative infrastrutture. La gradualità dell’applicazione della differenziazione dei tassi di contributo risponde all’esigenza di assicurare la necessaria coesione economica e sociale sul territorio e garantire nel tempo l’accettazione sociale dell’imposizione dei costi.

La gradualità dell’applicazione della differenziazione dei tassi di contributo riguarda gli specifici settori di intervento oggetto di contribuzione.

Nel settore della gestione dei rifiuti, disciplinato dal D.Lgs n. 22/97 con l'introduzione di politiche tariffarie che perseguono il graduale aumento del livello di copertura, fino alla copertura totale, dei costi dei relativi servizi, il presente POR prevede l'applicazione immediata della differenziazione dei tassi di contribuzione per le opere infrastrutturali, ivi compresi gli eventuali interventi per l'utilizzazione di combustibile derivato da rifiuti (CDR) ai fini di produzione di energia.

Nel settore della gestione idrica, in presenza dell' l.r. n. 28/99 che, in attuazione della legge Galli, ha delimitato l'ATO nell'intero territorio regionale e in presenza del DLgs n. 141/99 che affida all'Acquedotto Pugliese s.p.a. le attività di gestione del Sistema idrico integrato in Puglia fino al 31.12.2018, il presente POR prevede l'applicazione immediata della differenziazione dei tassi di contribuzione per le opere infrastrutturali di adduzione e potabilizzazione della risorsa idrica.

L'applicazione della differenziazione dei tassi di contribuzione sarà estesa alle opere di adeguamento, completamento e realizzazione dei sistemi depurativi, nella seconda fase di attuazione del POR (2004-2006).

L'applicazione del principio "chi inquina paga" è altresì esteso al settore delle aree contaminate e agli aiuti alle imprese industriali, nelle forme meglio specificate di cui al successivo punto 2.4.

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

In conformità con quanto previsto dal QCS, il miglioramento del contesto ambientale, la valorizzazione delle risorse naturali e la promozione di uno sviluppo che coniughi gli aspetti economici, sociali ed ambientali, sono gli elementi che caratterizzano il presente POR.

La valutazione ex-ante ambientale del POR Puglia, di cui all'allegato 1, nella presente fase di programmazione è stata operata in conformità con l'art. 41.2 del Regolamento (CE) n. 1260/1999, secondo gli indirizzi e gli obiettivi contenuti nel Manuale per la valutazione ambientale dei Piani di Sviluppo Regionale e dei Programmi dei Fondi strutturali dell'Unione europea, nonché secondo le Linee Guida per la Valutazione Ambientale Strategica (V.A.S.) del Ministero dell'Ambiente.

L'impostazione del presente programma, redatto con il pieno coinvolgimento dell'Autorità ambientale regionale, risponde all'esigenza di garantire l'accelerazione dell'attuazione delle principali direttive comunitarie in materia di ciclo delle acque, di gestione dei rifiuti e di tutela della natura e biodiversità, oltreché di consolidare l'applicazione delle direttive comunitarie in materia di valutazione di impatto ambientale.

In una prospettiva di sviluppo sostenibile, la valutazione ex ante ambientale ha accompagnato la definizione delle strategie e delle linee di intervento del POR, per il perseguimento degli obiettivi generali e specifici già definiti in sede di QCS. Principio informatore dell'intero impianto del POR è stato il principio "chi inquina paga".

In sede di effettuazione della prima fase di valutazione ambientale strategica, intesa come processo che accompagna l'intero ciclo del programma dalla sua definizione alla sua attuazione e conclusione, è stato immediatamente evidenziato l'insufficiente livello delle conoscenze di base ambientale, derivante essenzialmente dalla presenza di dati rilevati in maniera diffusa e frammentata e non confluenti in un unico sistema ove operare i necessari confronti ed incroci per la costruzione di un quadro delle conoscenze omogeneo e valido.

Per il motivo appena evidenziato, il miglioramento delle conoscenze delle componenti ambientali e degli ecosistemi che insistono sul territorio regionale costituisce obiettivo prioritario trasversale del POR e costituisce un requisito indispensabile per la sostenibilità ambientale e la realizzazione degli interventi.

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

in itinere (intermedia) e quindi della valutazione ex-post, per verificare il grado di raggiungimento degli obiettivi di sostenibilità ambientali integrati nelle strategie settoriali.

Il POR diventa così l'occasione per la rapida definizione del quadro tecnico e amministrativo necessario per colmare le lacune di conoscenza, pianificazione e programmazione ambientale a supporto delle decisioni in materia di governo, di gestione e di controlli ambientali.

Le strategie di intervento definite nel POR mirano a colmare in Puglia i ritardi di implementazione delle normative comunitarie e nazionali e ad assicurare la costruzione di efficaci sistemi di gestione delle risorse naturali e una maggiore sicurezza e difesa del territorio dal rischio idrogeologico, sismico e da inquinamento.

L'accelerazione dell'attuazione delle Dir. 91/271/CEE - 91/676/CEE (acque reflue urbane e "nitrati") e delle Dir. 91/156/CEE - 91/689/CEE (rifiuti e rifiuti pericolosi), sarà attuata nell'ambito degli strumenti di pianificazione previsti dalle normative nazionali di settore [legge 36/94 "Galli e D.lgs n. 152/99 per le acque e D.lgs n. 22/99 per i rifiuti].

In particolare nel settore dei rifiuti urbani, gli investimenti ammissibili a cofinanziamento saranno quelli previsti dai piani di gestione (piano regionale di cui alla l.r. n. 17/93, integrato e ammodernato con il programma di emergenza di cui al decreto commissariale n. 70/97, notificati al Ministero dell'Ambiente e che dovranno essere notificati alla Commissione U.E. per la verifica di coerenza con le direttive comunitarie di settore), conformi con la gerarchia comunitaria in materia di gestione rifiuti (prevenzione, riutilizzo, riciclo e per la frazione residuale: recupero energetico e discarica controllata). Gli interventi ammissibili nel settore dei rifiuti speciali, saranno quelli orientati alla riduzione della quantità e alla diminuzione della pericolosità dei rifiuti prodotti.

E' peraltro da rimarcare che l'attuazione delle Direttive sulla gestione dei rifiuti è fortemente sentita dalle popolazioni in funzione del miglioramento della qualità della vita nei centri urbani (attivazione di efficienti servizi ambientali) e nelle aree rurali (bonifica dei siti inquinati da abbandono di rifiuti).

In relazione all'ultimo aspetto della bonifica dei siti inquinati, attenzione sarà assicurata per l'applicazione del principio "chi inquina paga" e pertanto saranno finanziati, così come espressamente richiamato nella relativa schema di misura, quelli interventi per i quali non siano individuabili i responsabili dell'inquinamento.

Rispondono all'esigenza di applicazione del principio "chi inquina paga", anche le previsioni contenute nell'area Sviluppo Locale relative ad aiuti alle imprese per interventi finalizzati al miglioramento dell'efficienza ambientale degli impianti e dei cicli produttivi, in quanto gli aiuti sono finalizzati al raggiungimento di prestazioni ambientali migliorative rispetto a quelle riferite a limiti di legge ai quali le imprese stesse sono obbligate.

L'attuazione delle direttive "Habitat" (92/43/CEE) e "Uccelli" (79/409/CEE) sarà perseguita attraverso la tutela delle aree protette e la creazione di una Rete Ecologica in interconnessione con una rete ecologica nazionale. L'applicazione della procedura di valutazione di incidenza ambientale, prevista dal DPR 357/97 di attuazione del complessivo programma "Natura 2000", sui piani e progetti, oltre alla prevista procedura di valutazione di impatto ambientale per determinati progetti, è in grado di assicurare la più opportuna tutela degli habitat e delle specie presenti sul territorio regionale. Al fine della corretta applicazione delle direttive, è prevista la specifica informazione/formazione di tutti i responsabili di misura.

Per quanto attiene l'applicazione della Direttiva 85/337/CEE sulla Valutazione di Impatto ambientale, la Regione assicura già oggi lo svolgimento delle procedure VIA regionale, secondo quanto disposto dal DPR 12 aprile 1996 e dal DPCM del 3 settembre 1999. Anche in questo caso, è comunque prevista la specifica informazione/formazione di tutti i responsabili di misura.

La strategia complessiva potrà essere perseguita oltre che attraverso l'attuazione di interventi infrastrutturali, supportati dal potenziamento di reti di monitoraggio e di formazione, anche attraverso l'attenta attuazione delle iniziative ricadenti negli altri Assi di intervento.

La sostenibilità ambientale delle politiche di sostegno alle attività produttive, allo sviluppo delle città e delle reti e nodi di servizio, è infatti perseguita attraverso l'integrazione degli aspetti ambientali e di sostenibilità negli obiettivi specifici e nelle linee di intervento. La strategia tende a ridurre le esternalità ambientali negative, minimizzando gli impatti ambientali, migliorando la sostenibilità nell'utilizzo delle risorse naturali, promuovendo l'adesione a sistemi ambientali di gestione normata (EMAS) e l'utilizzo delle migliori tecnologie disponibili, pianificando gli interventi in funzione delle capacità di carico ambientale.

Per quanto concerne la riduzione dei gas ad effetto serra (protocollo di Kyoto), la strategia di intervento del POR - in particolare nel settore dei trasporti, delle attività produttive, dei sistemi urbani e dell'energia - è improntata ad una maggiore efficienza nell'utilizzo delle risorse non rinnovabili, in particolare attraverso lo sviluppo di sistemi di trasporto più sostenibili e allo sviluppo dell'utilizzo delle risorse energetiche rinnovabili.

La "progettazione" del POR Puglia, redatta con il pieno coinvolgimento dell'Autorità ambientale regionale, tenendo in debito conto l'esigenza di assicurare l'ecosostenibilità dello sviluppo socio-economico della regione, costituisce in via generale e preventiva un'opportunità di miglioramento della situazione ambientale regionale e comunque assicura uno sviluppo economico (scopo precipuo del programma) basato sui principi di ecocompatibilità e ecosostenibilità.

Nella fase di attuazione del Programma, già a partire dalla definizione del complemento di programmazione dovrà comunque assicurato il necessario monitoraggio attraverso il quale, insieme all'applicazione puntuale delle Direttive sulle procedure di VIA o di valutazione di incidenza ambientale, confermare i risultati di efficienza ambientale programmati e riportati nel documento di sintesi della Valutazione ambientale strategica, allegato al POR.

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

Sotto il profilo quantitativo, l'impatto occupazionale è stata stimato facendo riferimento ad un modello input-output regionale<sup>1</sup> e considerando una spesa di investimento medio per gli anni di attuazione del programma, pari a circa 1.600 miliardi di lire per anno (circa l'1,64% del PIL regionale nel 1998).

L'occupazione attivabile è pari a circa 22.000 unità di lavoro per anno di cui circa 8.900 come effetto netto e circa 13.100 come effetto indiretto.

Circa il 90% del totale può essere considerata occupazione mantenuta; il restante può essere considerata occupazione aggiuntiva netta. Tenendo conto dell'attuale livello dell'occupazione, si tratta di un impatto positivo aggiuntivo di circa 1,3% in media annua. Tuttavia, tenendo conto che l'incremento è stato valutato in termini di unità di lavoro standard, si può stimare un impatto ancora maggiore sulle forme di lavoro, in presenza di forme contrattuali di lavoro diverse da quelle tradizionali.

Il tasso di disoccupazione nel corso del periodo di programmazione, e tenuto conto della probabile maggiore offerta di lavoro regionale derivante dalle aumentate opportunità di lavoro, potrà ridursi in termini percentuali (si stima una riduzione di almeno 4-5 punti percentuali nel corso dell'intero periodo di attuazione del programma).

Sotto il profilo qualitativo il programma potrà sviluppare un impatto nettamente positivo entro il 2003 sugli strumenti organizzativi ed operativi orientati a facilitare l'incontro tra domanda ed offerta

---

<sup>1</sup> Modello stimato dall'IRPET per ciascuna delle venti regioni italiane.

di lavoro. In particolare, un forte impatto positivo si produrrà sulla riorganizzazione del sistema dei servizi pubblici per l'impiego e la predisposizione di azioni specifiche per la prevenzione e la cura della disoccupazione di breve e lunga durata.

Per quanto riguarda, invece, l'impatto sulle politiche comunitarie in materia di pari opportunità si evidenzia quanto segue.

Attraverso la ricostruzione della "Matrice di impatto in termini di pari opportunità" sono stati posti in relazione i singoli obiettivi specifici con le tipologie di impatto<sup>2</sup>, riferite in particolare:

- al miglioramento delle condizioni di vita (rispondenti ai bisogni delle donne);
- all'accessibilità al mercato del lavoro e della formazione;
- al miglioramento della situazione lavorativa sul posto di lavoro e nella redistribuzione del lavoro di cura;
- alla promozione della partecipazione delle donne alla creazione di attività socio-economiche.

Effetti positivi certi o probabili ricavabili a partire dagli obiettivi specifici si osservano, per ciò che concerne la qualità della vita della condizione femminile, in oltre il 71 per cento dei casi, concentrati soprattutto laddove le politiche sono tese a ridisegnare i sistemi territoriali civili (città, servizi alla persona ed alla comunità) e particolari settori produttivi (patrimonio culturale, turismo). Tutti gli obiettivi sulle politiche del lavoro presentano un potenziale impatto positivo sul "contesto di vita", che trae benefici – sia pure in modo meno diretto - anche con riferimento agli altri settori (scuola e ricerca).

Dalla matrice d'impatto, inoltre, si ricava la stretta correlazione esistente tra miglioramento del "contesto di vita" ed "accessibilità delle donne al mercato del lavoro", soprattutto quando gli obiettivi sono volti al miglioramento, alla qualificazione ed alla crescita di quelle attività tradizionalmente caratterizzate da una maggiore presenza di manodopera femminile (filiera del turismo-ambiente-beni culturali) e terzo settore.

L'attenuazione del divario sul mercato del lavoro - malgrado l'offerta di lavoro femminile presenti livelli di qualificazione professionale non molto distanti dalla componente maschile - e la promozione della partecipazione delle donne ad attività autonome ed imprenditoriali, sono elementi considerati non solo negli obiettivi più espliciti in cui si promuove o si favorisce la nascita/localizzazione di nuove attività, ma anche quando gli obiettivi si rivolgono al "soddisfacimento dei bisogni sociali di base".

Si tratta in quest'ultimo caso, di un terreno particolarmente importante per l'applicazione di un approccio integrato alle politiche per le pari opportunità: l'integrazione tra pari opportunità e politiche dei servizi alla persona, rappresenta infatti un'area di fabbisogno e al tempo stesso un'opportunità di crescita dal punto di vista economico.

---

<sup>2</sup> Le tipologie d'impatto sono state tratte da "Linee guida per l'attuazione del principio di pari opportunità per uomini e donne e per la valutazione dell'impatto equitativo di genere nella programmazione operativa" del Dipartimento per le pari opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri. Il documento, a sua volta, riprende le proposte metodologiche contenute nello scritto della D.G. XVI – Politiche regionali e di coesione "Valutare l'applicazione del principio di pari opportunità negli interventi dei Fondi strutturali".