

L'analisi della situazione di partenza

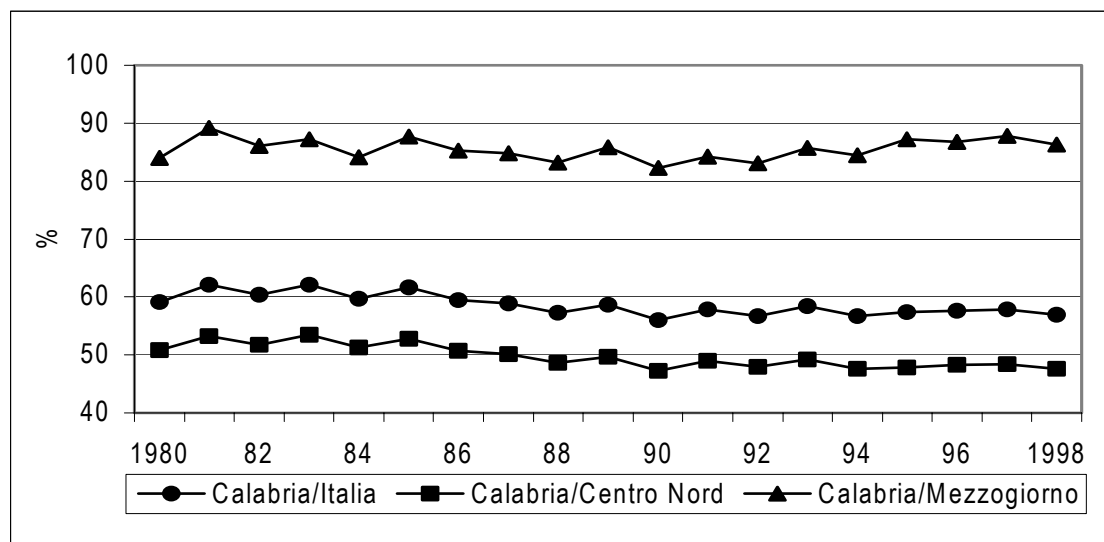
1.1 CONSIDERAZIONI SULL'ECONOMIA DELLA REGIONE

1.1.1 Situazione economica e divari regionali

La Calabria è la regione meno sviluppata d'Italia. Da molti anni, ormai, essa occupa stabilmente l'ultima posizione nella graduatoria della ricchezza prodotta dalle regioni italiane. Nel 1998, il prodotto pro capite dei calabresi risulta pari a 14,2 milioni di lire 1990, contro i 29,8 della media centroseptentrionale e i 16,4 del Mezzogiorno. Il reddito dei calabresi è dunque soltanto il 47,6% di quello medio degli abitanti nel Centro-Nord e l'86% di quello della popolazione residente nel Sud. Posto uguale a 100 il reddito pro capite medio degli abitanti nei 15 Stati membri dell'Unione Europea, quello delle sole Regioni Obiettivo 1 si ferma a quota 69 e quello dei calabresi a 59, ossia ad un valore del 40% più basso del reddito medio comunitario e del 10% inferiore a quello medio delle regioni europee "povere".

I dati di lungo periodo evidenziano altresì un tendenziale regresso della posizione relativa della Calabria. Nell'arco temporale 1980-98 il divario in termini di reddito cresce di oltre 3 punti percentuali sia con riferimento al Centro-Nord che al complesso delle regioni italiane, mentre evidenzia una lieve contrazione rispetto al Mezzogiorno (cfr. fig.1 e tab.1).

Figura 1 - Il divario del Pil pro capite



Fonte: elaborazioni su dati Istat e Svimez

Tabella 1 - Il divario del Pil pro capite (Anni 1980-1998)

	Calabria/Italia	Calabria/Centro Nord	Calabria/Mezzogiorno
1980	59,10	50,85	83,98
1985	61,62	52,76	87,66
1990	56,00	47,28	82,24
1991	57,85	48,96	84,21
1992	56,74	47,92	83,08
1993	58,40	49,26	85,69
1994	56,71	47,57	84,48
1995	57,40	47,82	87,18
1996	57,61	48,31	86,79
1997	57,88	48,45	87,75
1998	56,89	47,62	86,34

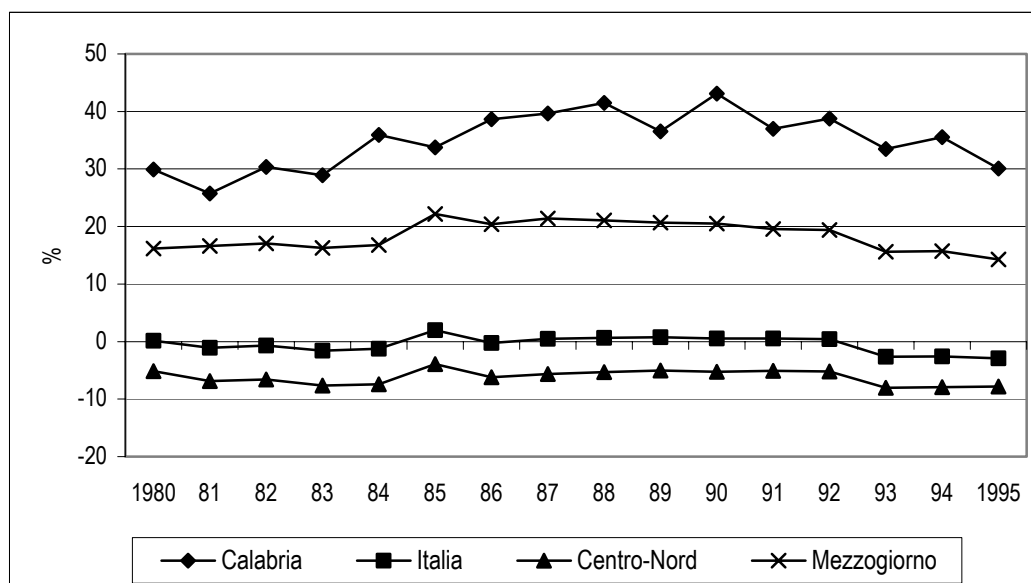
Fonte: elaborazioni su dati Istat e Svimez

Se si considerano i due principali impieghi del reddito - gli investimenti e i consumi - si nota, tuttavia, come il declino relativo dello sviluppo regionale sia da attribuire in gran parte al basso tasso di accumulazione di capitale, cioè alla modestia quantitativa e alla scarsa crescita degli investimenti. Nel 1995, il processo di accumulazione calabrese accusa un ritardo di ben 19 punti percentuali rispetto alla media del Centro-Nord e di 12 nei confronti di quella nazionale. Al contrario, i consumi evidenziano un divario molto più contenuto e un trend evolutivo del tutto simile a quello medio italiano.

L'entità e la dinamica dei divari regionali rispetto alle altre aree del Paese non sono quindi identiche per tutte le variabili economiche: mentre, infatti, negli ultimi anni i consumi pro capite regionali oscillano intorno ad un valore pari ai tre quarti di quello medio del Centro-Nord, il reddito prodotto per abitante è al di sotto del 50% e gli investimenti per unità di lavoro si attestano al livello del 55%. Cosicché, a fronte del tendenziale restringimento del divario in termini di consumi, la Calabria mostra, in particolare durante gli anni novanta, un'intensificazione delle distanze dal Centro-Nord sia riguardo al reddito che agli investimenti pro capite. Paradossalmente, l'economia calabrese nel suo insieme produce relativamente meno reddito, perde terreno nel processo di accumulazione del capitale, ma riesce a mantenere livelli di consumo comparativamente sostenuti. L'apparente paradosso di un'economia "povera" dal punto di vista della produzione interna, ma "opulente" sotto il profilo dei consumi, è spiegato dai trasferimenti monetari statali, che di fatto svolgono una funzione "sostitutiva" della carenza di reddito prodotto in regione e, contemporaneamente, di sostegno della domanda aggregata locale. Questo meccanismo di "dipendenza economica", alimenta una patologica subordinazione dell'economia e della società regionale dai flussi finanziari esterni e, dunque, dalle congiunture politico-istituzionali centrali. Ancora nel 1995, le "importazioni nette" spiegano circa un terzo del reddito regionale, a fronte del 14,27% nel Mezzogiorno, del -2,93% in Italia e del -7,79% nel Centro-Nord (cfr. fig.2 e tab.2).

L'origine della dipendenza "patologica" dell'economia calabrese è da rintracciare in primo luogo nella gracilissima base produttiva. Agricoltura e industria contribuiscono in misura inferiore a un quarto al reddito complessivamente prodotto in regione. Per di più, il peso di entrambi i settori si è progressivamente ridotto nell'ultimo ventennio, assottigliando ulteriormente la struttura produttiva regionale. Particolarmente preoccupante è la tendenza al regresso delle attività industriali. Attualmente, il settore secondario produce appena il 17% del prodotto totale regionale, meno della metà dell'analoga incidenza nel Centro-Nord. E' l'industria in senso stretto a mostrare il deficit più acuto: il suo contributo alla formazione del reddito regionale si attesta al di sotto del 10%, mentre nel Centro-Nord è di circa un quarto. Nettamente sovradimensionato, al contrario, è il settore terziario, che nel 1998 produce ben il 76% del reddito calabrese, superiore di 12 punti percentuali rispetto al peso che lo stesso settore occupa nella media del Centro-Nord. Tuttavia, l'elevata incidenza del terziario locale è riconducibile, per un verso, alla debole consistenza delle attività agricole e industriali e, per l'altro, all'ipertrofica presenza del terziario pubblico, burocratico.

Figura 2 - Importazioni nette /Pil



Fonte: Istat

Tabella 2 - Andamento delle importazioni nette rispetto al Pil (Anni 1980-1995)

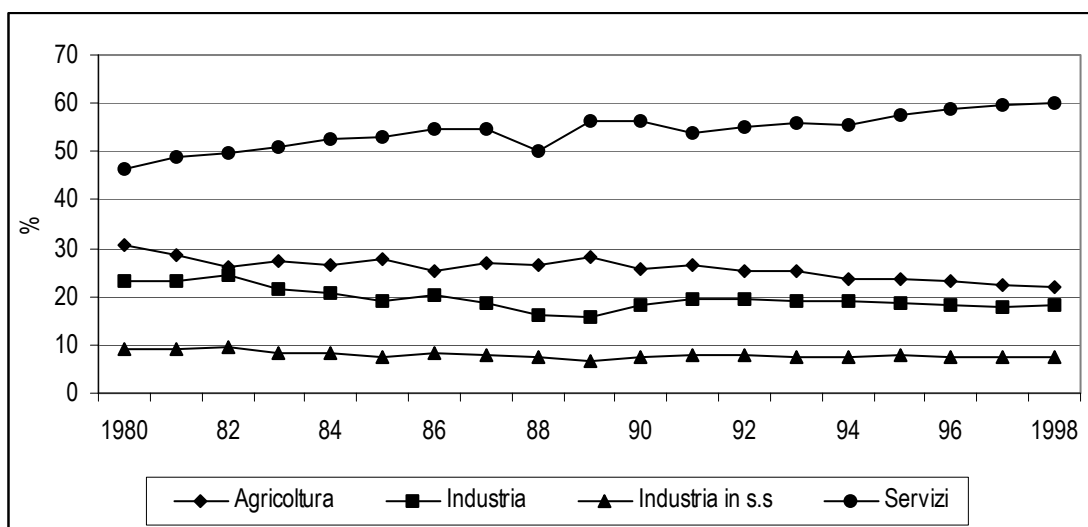
	Calabria	Italia	Centro-Nord	Mezzogiorno
1980	29,91	0,15	-5,17	16,17
1985	33,73	1,97	-3,94	22,20
1990	43,09	0,54	-5,28	20,51
1991	36,99	0,56	-5,09	19,57
1992	38,74	0,41	-5,20	19,42
1993	33,45	-2,62	-8,01	15,62
1994	35,56	-2,59	-7,91	15,75
1995	30,10	-2,93	-7,79	14,27

Fonte: Istat

Il settore dei servizi è l'unico a registrare un'espansione occupazionale nell'ultimo trentennio, anche se a partire dalla fine degli anni ottanta i tassi di crescita si sono progressivamente ridotti. Al contrario, l'occupazione agricola e industriale assume un peso sempre meno rilevante nell'ambito della struttura occupazionale regionale, con incidenze particolarmente esigue per l'industria manifatturiera. L'agricoltura, infatti, nonostante le dinamiche negative degli ultimi vent'anni, ancora oggi si caratterizza per la ridondanza di forza lavoro assorbita. Nel biennio 1997-98 essa occupa circa il 22% degli addetti totali, contro un peso del 8% a livello centrosettentrionale, mentre produce "solo" il 7% del prodotto complessivo. Più preoccupante è il modesto peso e il declino relativo della quota di occupazione assorbita dal settore industriale: nel 1998 quest'ultimo trattiene soltanto il 18% dell'occupazione complessiva, ovvero 12 punti percentuali in meno dell'analoga quota del Centro-Nord. Del tutto marginale è poi il peso dell'occupazione dell'industria in senso stretto. Da circa dieci anni questo comparto assorbe circa il 7-8% dell'occupazione regionale, a fronte di un'incidenza nel Centro-Nord del 24-25% (cfr. fig.3).

La criticità della dinamica occupazionale è altresì confermata dagli andamenti registrati nei singoli sistemi locali del lavoro. Infatti, dei 73 sistemi locali del lavoro identificati dall'Istat in Calabria, solo 5 hanno registrato una crescita lieve dell'occupazione nel periodo 91-96, mentre 36 hanno subito un decremento tra il 13% e il 26% (cfr. tab.3). Il settore agricolo è stato quello maggiormente penalizzato, dal momento che tutti i sistemi hanno registrato una variazione negativa dell'occupazione compresa tra il 19%-22%. Solo 12 sistemi locali hanno registrato una crescita dell'occupazione nel settore industriale e 21 nelle altre attività.

Figura 3 - Occupazione per settore (composizione %)



Fonte: elaborazioni su dati Istat e Svimez

Tabella 3 - Sistemi locali del lavoro in Calabria: variazione dell'occupazione nel periodo 1991-1996

	Numero
Sistemi locali con crescita dell'occupazione	5
Sistemi locali con diminuzione dell'occupazione	68
di cui: inferiore al 13%	28
tra il 13% e il 26%	36
Sistemi con forte riduzione dell'occupazione (superiore al 26%)	4

Fonte: elaborazioni su dati Istat

Un aspetto particolarmente critico dell'economia calabrese è la sostanziale chiusura agli scambi internazionali. Nel 1998 le esportazioni regionali risultano pari 463 miliardi di lire, cioè all'impercettibile 0,1% dell'export nazionale. L'incidenza del valore delle esportazioni sul Pil regionale è di appena l'1,4%, a fronte del 35,4% nel Centro-Nord e dell'11,9% nel Mezzogiorno. Nello stesso anno, il valore pro capite delle esportazioni è di appena 220 mila lire in Calabria, contro i 10,3 milioni di lire nel Centro-Nord e 2 milioni di lire nel Mezzogiorno.

Caratteristiche peculiari della struttura produttiva regionale sono, inoltre, la spinta specializzazione in settori e comparti tradizionali, da un lato, e la polverizzazione dimensionale delle aziende, dall'altro. Secondo i dati del censimento intermedio Istat del 1996, la specializzazione settoriale della Calabria riguarda esclusivamente il settore del commercio, che denuncia un'incidenza occupazionale dell'83% in più rispetto al Centro-Nord, le costruzioni (+68%), gli altri servizi pubblici (+29%) e gli alberghi e ristoranti (+28% in entrambi i casi). Questi settori coincidono, tuttavia, proprio con le attività produttive meno dinamiche, poco esposte alla concorrenza esterna e rivolte pressoché unicamente ai mercati di sbocco locali. Corrispondentemente, la Calabria tradisce una scarsa rappresentatività dei settori moderni e caratterizzati da una più spinta concorrenza e apertura agli scambi interregionali. Le attività manifatturiere, ad esempio, assorbono in Calabria il 52% in meno di occupati rispetto al Centro-Nord, i servizi di intermediazione monetaria e finanziaria accusano un gap negativo del 35% e i trasporti e comunicazioni del 32%.

Per ciò che riguarda la polverizzazione dimensionale delle aziende, è sufficiente evidenziare che, sempre al 1996, l'insieme delle imprese extragricole calabresi raggiunge una soglia dimensionale media di appena 2,1 addetti contro i 4,5 del Centro-Nord. Di dimensioni particolarmente ridotte risultano le imprese manifatturiere (3 addetti, in media, in Calabria a fronte di 10 nel Centro-Nord) e quelle di intermediazione monetaria e finanziaria (4,5 addetti in media in Calabria contro 10 nel Centro-Nord), che rappresentano le attività produttive potenzialmente più esposte alla

concorrenza nazionale ed estera. Guardando al complesso della struttura economica calabrese, il 70% delle imprese extragricole regionali occupa un solo addetto contro il 51,4% delle imprese che operano nel Centro-Nord; di contro, solo 5 imprese tra le 91 mila operative in Calabria hanno dimensioni superiori ai 500 addetti fissi.

Il ritardo di sviluppo della Calabria è connesso altresì alla sottodotazione quanti-qualitativa dello stock infrastrutturale. Posto uguale a 100 il bagaglio infrastrutturale fisico medio italiano, la Calabria raggiunge un valore pari ad appena 50, il più basso tra le 20 regioni italiane. Il deficit infrastrutturale regionale è tuttavia addebitabile in larga misura alla spinta carenza di infrastrutture economiche, che accusano rispetto alla media nazionale un gap negativo del 60%. In particolare, le sottodotazioni più marcate sono da attribuire alle infrastrutture idriche ed energetiche, che raggiungono rispettivamente soltanto il 17% e il 31% delle dotazioni medie nazionali. Meno drastico è, invece, il sottodimensionamento delle infrastrutture sociali, che si attestano in Calabria sul 57% della media italiana. Anche in questo caso però il divario è spiegabile innanzitutto con la particolare inconsistenza delle infrastrutture di assistenza all'infanzia, che risultano in regione il 19% soltanto di quelle medie nazionali.

Naturalmente, la Calabria non è un indistinto deserto sottosviluppato, tanto meno un'area unitariamente refrattaria alla crescita e alla modernizzazione economica. Imprese di successo, microsistemi economici territoriali e abbozzi di filiere produttive sono emersi negli ultimi anni e cominciano timidamente a differenziare la geografia regionale. Si tratta, però, soprattutto di esperienze casuali, disperse, anche se in aree più vocate, come ad esempio nella Piana di Sibari, nel nord cosentino, s'intravedono segni incipienti di distrettualizzazione agroindustriale. Né mancano i punti di vera e propria eccellenza, come il porto di Gioia Tauro, che nel giro di un triennio ha conquistato la leadership dell'attività di movimentazione di "containers" nel Mediterraneo, oppure come i poli turistici di Tropea-Capo Vaticano, del Soveratese e di Isola Capo Rizzuto, che hanno sperimentato di recente un'impennata delle presenze di turisti italiani e stranieri. Quello che manca quasi del tutto è la rete, l'interconnessione tra i punti di eccellenza e tra le imprese dinamiche, la strutturazione di sistemi economico-territoriali coesi, integrati. Cosicché, lo sviluppo si presenta come evento eccezionale, puntiforme, privo di effetti moltiplicativi e di diffusione nel territorio. Peraltro, non difetta alla Calabria neanche la natalità imprenditoriale. Al contrario, da lungo tempo la regione mostra indici di natalità imprenditoriale sistematicamente più elevati di quelli medi nazionali e sovente anche di quelli riferiti alle regioni nordorientali. Allo stesso tempo, però, anche il tasso di mortalità aziendale calabrese è puntualmente superiore, per cui il tasso netto di crescita del sistema imprenditoriale è assai contenuto, mentre gli alti tassi di nati-mortalità alimentano un'elevata turbolenza aziendale e un'acuta mortalità infantile delle imprese. Lo sviluppo non è dunque del tutto estraneo alla Calabria; né si può dire che la regione sia intrinsecamente impermeabile all'insediamento produttivo, all'intrapresa economica, alle relazioni di mercato.

Aggiornamento

Nel periodo compreso tra il 1998 ed il 2002, la Calabria ha conosciuto una riduzione della distanza relativa nei livelli di ricchezza pro-capite rispetto al resto del paese: il miglioramento è risultato di due punti percentuali sia rispetto al centro-nord (il pil per abitante regionale passa dal 51,3% al 53,5% di quello medio centro-settentrionale) che all'Italia (dal 60,8% al 62,9%) e di circa 1 punto nei confronti del Mezzogiorno (dal 90,6% al 91,7%).

Il divario del PIL pro capite (anni 1998-2002)

Anno	Calabria/Italia	Calabria/Centro Nord	Calabria/Mezzogiorno
1998	60,8	51,3	90,6
1999	62,4	52,8	92,1
2000	62,2	52,6	91,8
2001	62,7	53,2	92,1
2002	62,9	53,5	91,7

Fonte: Istat

Il divario dei consumi pro capite (anni 1999-2002)

Anno	Calabria/Italia	Calabria/Centro Nord	Calabria/Mezzogiorno
1999	78,4	69,8	99,9
2000	77,9	69,4	99,7
2001	78,0	69,6	99,6

2002	78,5	70,2	99,7
------	------	------	------

Fonte: Istat

Il divario degli investimenti fissi lordi per Unità di lavoro (anni 1998-2001)

Anno	Calabria/Italia	Calabria/Centro Nord	Calabria/Mezzogiorno
1998	98,6	96,4	104,7
1999	99,9	96,4	109,9
2000	87,9	85,1	96,0
2001	94,7	91,6	103,7

Fonte: Istat

Tale risultato non sembra riconducibile alla dinamica registrata dagli investimenti e dai consumi: gli investimenti fissi lordi per unità di lavoro tendono addirittura ad accrescere il divario con il centro-nord (passando dal 96,4 al 91,6), mentre i consumi privati vedono un differenziale con quelli del centro-nord che si mantiene stabilmente, nell'arco del periodo, sui 30 punti circa.

Le possibili determinanti sono dunque da ricercare nelle tendenze che, più in generale, hanno interessato tutto il Mezzogiorno dal 1995 in poi: si tratta del rallentamento della crescita demografica con la ripresa dell'emigrazione e del notevole miglioramento registratosi nei tassi di occupazione¹.

Nonostante la riduzione del differenziale, la Calabria conserva il primato di regione con il più basso livello di ricchezza prodotta pro capite all'interno del panorama nazionale e un elevato grado di dipendenza dall'esterno con un'incidenza delle importazioni nette pari al 27 per cento del prodotto interno lordo.

Andamento delle importazioni nette rispetto al PIL (anni 1997-2001)

Anno	Calabria	Italia	Centro-Nord	Mezzogiorno
1997	30,1	-2,6	-8,9	17,4
1998	30,9	-1,4	-7,8	18,9
1999	30,5	-0,1	-6,0	18,5
2000	25,6	-0,7	-6,4	17,5
2001	27,3	-0,8	-6,5	17,1

Fonte: Istat

Tuttavia, negli ultimi anni il sistema produttivo calabrese ha registrato un'elevata natalità netta delle imprese, che si è mantenuta costantemente superiore alle variazioni medie registrate dal Mezzogiorno ed a livello nazionale. Nel 2002, la Calabria, con un valore pari a 3,9% (contro un valore medio nazionale pari a 2,1%) è la regione con la migliore dinamica imprenditoriale.

L'industria in senso stretto regionale, ha registrato incrementi di produttività del lavoro pari al 9,4%, in termini reali, nel periodo 1998-2001 (+5,9% nel meridione e un +5,2% a livello nazionale). In questo modo il rapporto tra il valore aggiunto per unità di lavoro calabrese e quello medio italiano passa dall'88% al 1998 al 91% del 2001. Più contenuto, ma in linea con la dinamica meridionale, è il miglioramento della produttività nel settore del commercio, pari all'1,6%; sebbene, in termini relativi il valore aggiunto per addetto del settore rimanga ad un livello pari all'86% di quello nazionale.

Miglioramenti si registrano anche sul fronte dei livelli di produttività del lavoro nell'artigianato regionale dove l'incremento in termini correnti è di circa il 14%, portando il valore aggiunto medio per addetto dal 74% al 79% del valore medio nazionale.

¹ (Rapporto Annuale del DPS – 2003).

Per quanto riguarda le PMI una più lenta crescita della produttività (pari al 4,1% in valori correnti) ha ampliato il divario tra la Calabria ed il resto del paese; il valore aggiunto per addetto si riduce, infatti, dal 76% al 75% del valore medio italiano.

Tali dinamiche positive non mutano la struttura settoriale dell'economia calabrese, dato che agricoltura e industria continuano a contribuire in misura inferiore a un quarto del reddito complessivamente prodotto in regione. Nel 2002, il settore secondario ha prodotto solo il 16,7 per cento del valore aggiunto regionale, pari a poco più della metà dell'analoga incidenza nel Centro-Nord. L'industria in senso stretto continua a mostrare il deficit più acuto: il suo contributo alla formazione del reddito regionale si attesta al di sotto del 10%, a fronte del 25% nel Centro-Nord. Per contro, il settore terziario, a cui è ascrivibile quasi il 77% del reddito calabrese, oltre 10 punti percentuali in più rispetto all'incidenza che lo stesso settore registra nella media del Centro-Nord, mantiene sostanzialmente inalterato il proprio peso all'interno dell'economia regionale.

Valore aggiunto per settori (composizione %) anni 1999-2002

Anno	Italia				Centro-Nord				Mezzogiorno				Calabria			
	Agr.	Ind.	Serv.	Tot.	Agr.	Ind.	Serv.	Tot.	Agr.	Ind.	Serv.	Tot.	Agr.	Ind.	Serv.	Tot.
1999	3,4	29,2	67,5	100	2,7	31,7	65,6	100	5,5	21,0	73,5	100,0	7,2	16,7	76,0	100,0
2000	3,1	28,9	68,0	100	2,5	31,4	66,1	100	5,1	21,0	73,9	100,0	6,3	16,6	77,1	100,0
2001	3,1	28,7	68,2	100	2,5	31,2	66,3	100	4,8	20,9	74,3	100,0	6,7	16,8	76,5	100,0
2002	3,0	28,6	68,4	100	2,5	30,9	66,6	100	4,5	21,2	74,2	100,0	6,2	16,9	76,9	100,0

Fonte: Istat

Occupati per settori (composizione %) anni 1999-2003

Anno	Italia				Centro-Nord				Mezzogiorno				Calabria			
	Agr.	Ind.	Serv.	Tot.	Agr.	Ind.	Serv.	Tot.	Agr.	Ind.	Serv.	Tot.	Agr.	Ind.	Serv.	Tot.
1999	5,5	32,6	61,9	100	3,9	36,0	60,1	100	9,6	23,9	66,5	100,0	12,2	19,0	68,7	100,0
2000	5,3	32,1	62,6	100	3,7	35,2	61,0	100	9,3	24,0	66,6	100,0	11,8	19,0	69,1	100,0
2001	5,2	31,8	63,0	100	3,7	34,8	61,5	100	9,2	24,2	66,6	100,0	12,0	19,5	68,5	100,0
2002	5,0	31,8	63,2	100	3,5	34,7	61,8	100	8,7	24,4	66,9	100,0	12,4	19,9	67,7	100,0
2003	4,9	31,8	63,3	100	3,5	34,7	61,9	100	8,4	24,6	67,0	100,0	12,8	19,9	67,3	100,0

Fonte: Istat

Il settore dei servizi nel periodo 1998-2003 registra tuttavia una lieve riduzione della sua importanza relativa: il peso in termini occupazionali passa dal 68,6 al 67,3. La struttura occupazionale dell'economia regionale continua a vedere un elevato peso del settore agricolo, pari a più del doppio di quello medio italiano. Il lieve aumento della quota di occupati industriali, di circa un punto, non modifica la distanza relativa dal centro-nord che registra invece un peso di circa 10 punti più alto.

L'ipertrofia del settore terziario all'interno dell'economia regionale, in particolare per quanto riguarda i servizi non vendibili, trova riscontro anche dall'esame delle risultanze del Censimento dell'Industria e dei Servizi del 2001. Considerando gli addetti al complesso delle attività economiche pubbliche e private, il settore dell'istruzione, della pubblica amministrazione e sanità presentano indici di specializzazione largamente superiori alla media italiana (Italia=1) pari rispettivamente al 2,17, 1,8 e 1,33. Anche il settore commerciale evidenzia un livello di specializzazione superiore a quello medio nazionale (1,1). Per contro viene confermato lo scarso rilievo dell'industria manifatturiera, che registra un valore particolarmente basso, pari solo a 0,4 e dei settori dell'intermediazione monetaria e finanziaria e delle attività immobiliari, noleggio, informatica e ricerca con rispettivamente 0,68 e 0,72.

Permane sostanzialmente invariata una delle principali criticità dell'economia calabrese, ovvero la sostanziale chiusura agli scambi internazionali: nel 2002 le esportazioni regionali risultano pari 285 milioni di euro, pari a solo 0,1% dell'export nazionale.

Il tessuto produttivo calabrese continua ad essere penalizzato da una maggiore onerosità del sistema creditizio locale. Nel primo semestre del 2002, il differenziale tra il livello medio dei tassi di interesse regionali e nazionali, parzialmente spiegato dalla maggiore incidenza delle “sofferenze bancarie” (17,4% a fronte del 4,5% medio italiano), risultava superiore ai 2,6 punti percentuali.

1.1.2 Andamenti demografici e mercato del lavoro

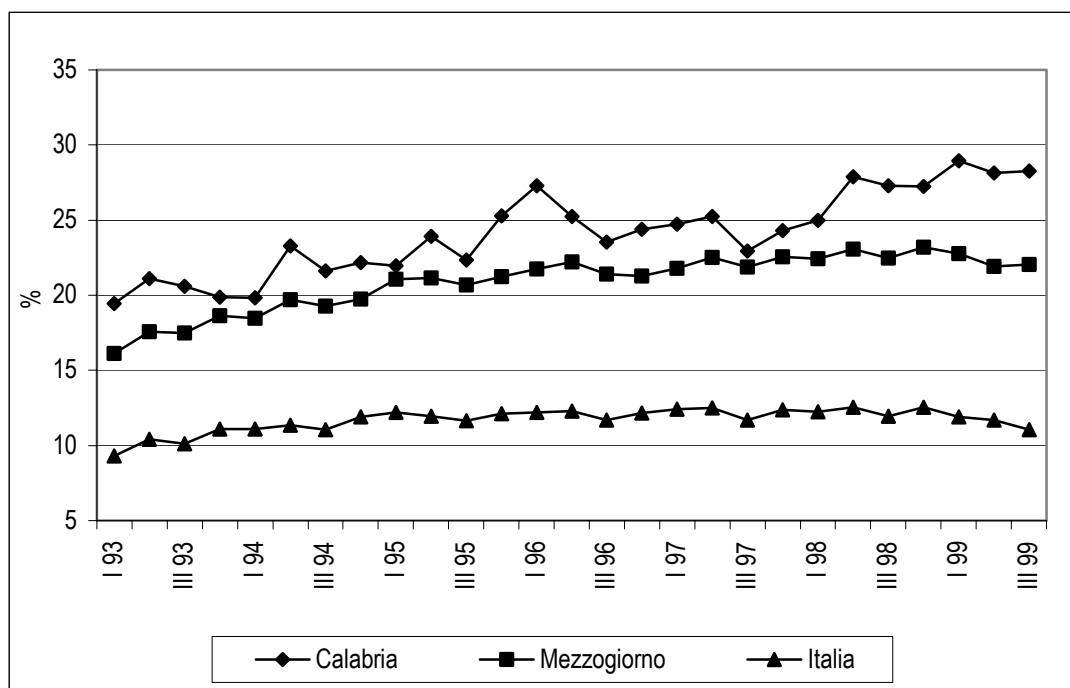
E' da circa mezzo secolo che la Calabria ha stabilizzato la sua popolazione sui 2 milioni di abitanti, anche se intensi e duraturi movimenti migratori e naturali hanno segnato la sua evoluzione storica di questo dopoguerra. Per un lunghissimo periodo, infatti, la Calabria ha ceduto risorse umane al resto del mondo; si consideri che, nel solo ventennio 1951-71, il saldo migratorio è stato di oltre un milione di residenti.

Negli ultimi anni, tuttavia, la struttura e la dinamica demografica hanno radicalmente cambiato fisionomia. L'emigrazione è andata progressivamente riducendosi fin quasi ad annullarsi negli anni novanta e, contemporaneamente, il saldo naturale si è contratto per effetto del declino del tasso di natalità. Dalla Calabria oggi si emigra sempre meno: nel 1998 il quoziente medio annuo per mille abitanti del movimento migratorio verso l'estero è pari a -0,29 (circa 600 persone in tutto), un livello "fisiologico" per una regione alle prese con un deficit persistente di sviluppo e, comunque, lontanissimo dai livelli raggiunti solo pochi decenni addietro (17 per mille nei primi anni sessanta). Nello stesso tempo, un'altra connotazione storica della situazione demografica calabrese, ovvero l'alto tasso di natalità regionale rispetto a quello registrato nelle aree centrosettentrionali del Paese, è andata scomparendo: sempre nel 1998 la natalità è stata di 10,1 neonati ogni mille abitanti in Calabria e di 9,3 in Italia (10,6 nel Mezzogiorno e 8,3 nel Centro-Nord). Nel 1951 i nati vivi ogni mille abitanti erano 27 in Calabria e 18,1 in Italia (24,1 nel Mezzogiorno e 14,6 nel Centro-Nord).

Nonostante l'intensità di tali processi di "modernizzazione" demografica, la situazione sociale regionale continua a soffrire per un'endemica e marcata penuria di posti di lavoro. I disoccupati hanno raggiunto picchi scandalosamente elevati: nel luglio 1999 hanno toccato quota 212 mila, pari ad un tasso di disoccupazione del 28,3% contro il 5,9% del Centro-Nord (cfr. fig. 4). Tra le regioni europee Obiettivo 1, la Calabria è l'ottava nell'ordinamento decrescente per tasso di disoccupazione (27%), preceduta soltanto dalle regioni Itae-Suomi (41,3%), Pohjois-Suomi (40,3%), Valeli-Suomi (33,9%), Departments d'outre-mer (32%), Andalusia (29,9%), Extremadura (28,8%), Mellersta Norrland (28%) (dati Eurostat aprile 1998).

Il fenomeno è peraltro in accelerata espansione, tant'è che nell'ultimo quinquennio 1993-98 l'esercito dei disoccupati ha arruolato 42 mila nuove unità, pari ad un incremento del 28,4% contro il 21,5% a livello nazionale. La Calabria da sola spiega l'8,4% dell'incremento della disoccupazione italiana negli ultimi 6 anni, pur assorbendo solo il 3,5% della popolazione nazionale.

Figura 4 - Tasso di disoccupazione in Calabria, Mezzogiorno, Italia (dati trimestrali 1993-1999)

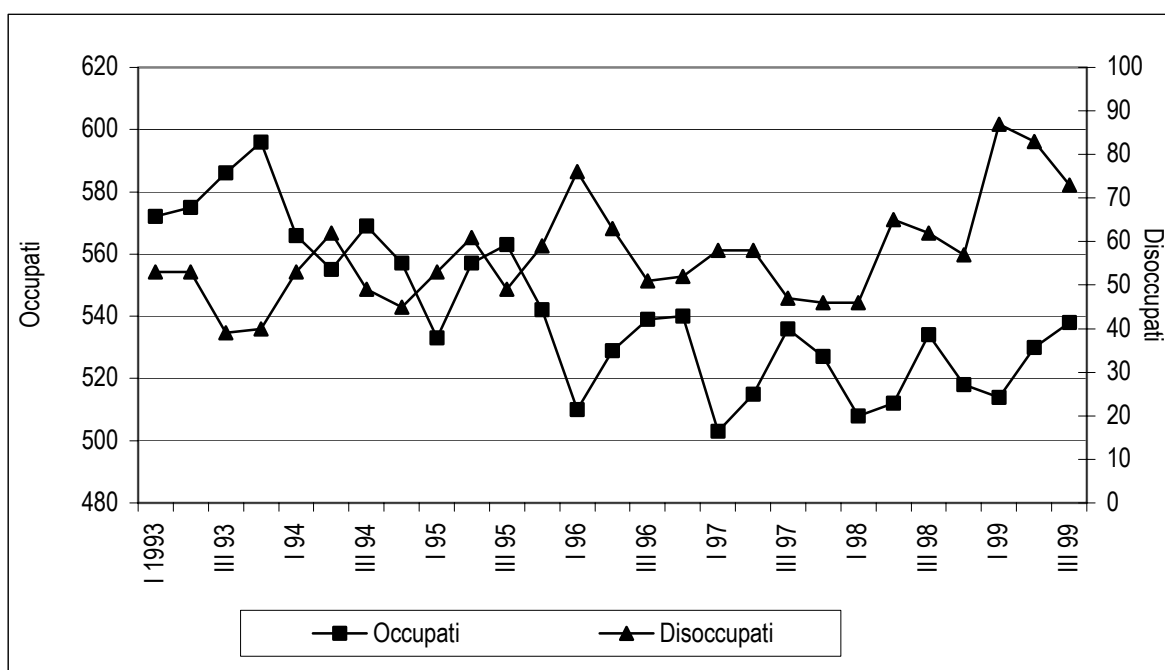


Fonte: Istat

Le donne sono vistosamente le più penalizzate. Dalla terza rilevazione della forza lavoro del 1999 è emerso che le disoccupate calabresi sono più di 111 mila, oltre 10 mila in più dei maschi, pari ad un tasso di disoccupazione del 42% circa, esattamente il doppio di quello maschile. Anche la velocità di espansione è decisamente sfavorevole alle donne: mentre il tasso di disoccupazione lievita di circa 5 punti (dal 15 al 20%), quello femminile subisce un incremento secco di oltre 10 punti (dal 29 al 42%). Ancora più allarmante è la disoccupazione giovanile. Nel 1998, ogni 100 giovani calabresi tra i 15 e i 24 anni addirittura 64 sono disoccupati, contro i 22 del Centro-Nord, i 33 dell'Italia e i 56 del Mezzogiorno. Le persone in cerca di prima occupazione, costituite prevalentemente da giovani, coprono la metà della disoccupazione calabrese complessiva a fronte del 43% della media nazionale.

Esile e in declino è invece la base occupazionale regionale: nel settembre 1999 le unità di lavoro sono complessivamente 538 mila, pari ad un tasso di occupazione del 26,2% (cfr. fig.5). La penuria di occasioni lavorative è così l'altra faccia della dilagante disoccupazione regionale. Ancora meno rassicurante è il trend evolutivo degli ultimi anni: tra il 1993 e il 1998 la Calabria distrugge più di 60 mila posti di lavoro (-11%), mentre in Italia e nel Mezzogiorno lo stesso fenomeno ha un'intensità notevolmente più contenuta (-1,3 e -4,9%, rispettivamente).

Figura 5 - Occupati e disoccupati in Calabria (migliaia di unità)



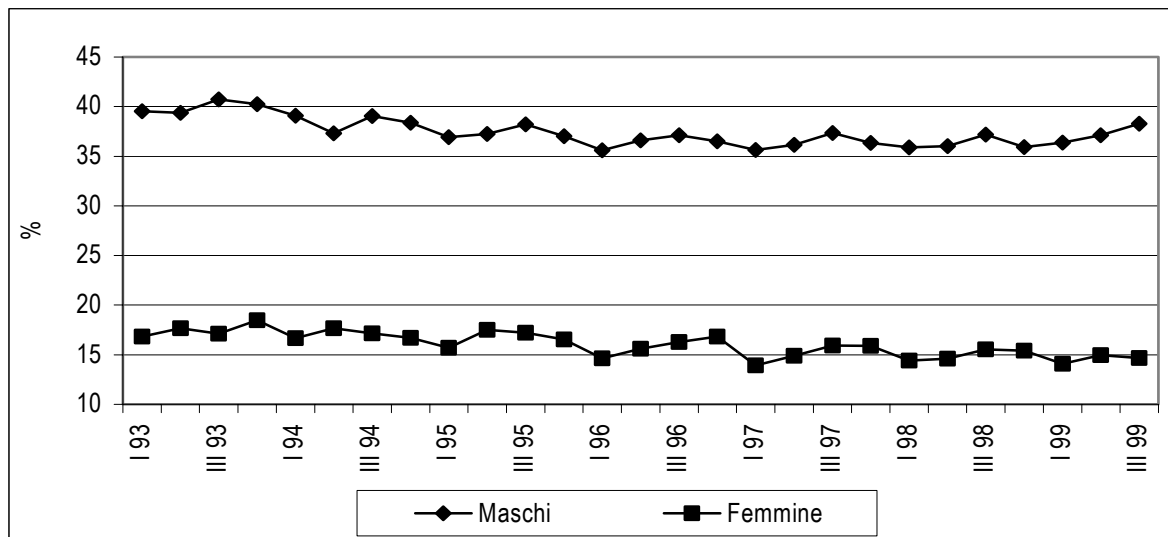
Fonte: Istat

Così come per la disoccupazione, anche nei confronti dell'occupazione le donne sono particolarmente svantaggiate. Nel 1999 le calabresi occupate sono appena 153 mila (meno del 30% dell'occupazione totale), corrispondente ad un tasso di occupazione del 15%, cioè meno della metà di quello maschile (38%) (cfr. fig.6).

La criticità della situazione occupazionale regionale è tanto più evidente se si considera l'ampia e diffusa presenza di unità di lavoro irregolari. Nel 1998 ogni 100 occupati ben 44 sono "irregolari" (18 nel Centro-Nord), la percentuale più alta in Italia. Il differenziale tra la Calabria e il Centro-Nord è particolarmente evidente nel settore industriale, dove l'incidenza dei lavoratori non regolari raggiunge, rispettivamente, il 63,4 e l'11,7%. Su questa differenza incide naturalmente la diversa composizione del settore secondario e, in particolare, il maggiore peso del comparto delle costruzioni nell'industria calabrese rispetto all'analogo peso nel Centro-Nord, nonché la ridondante presenza di imprese di piccolissima dimensione in Calabria rispetto alle regioni centrosettentrionali. Edilizia e imprese minori sono infatti le attività più esposte alle pratiche del lavoro irregolare.

La debolezza e la precarietà del mercato del lavoro calabrese è, infine, evidenziata dal bassissimo tasso di partecipazione. Nel 1998 il tasso di attività dei calabresi è pari ad appena al 35%, più di 5 punti percentuali inferiore a quello medio nazionale, che è a sua volta sensibilmente più basso di quello medio europeo.

Figura 6 - Tasso di occupazione per sesso in Calabria (dati trimestrali 1993-1999)



Fonte: Istat

Aggiornamento

La popolazione regionale ha registrato nel periodo 1999-2002, considerate anche le rettifiche censuarie del 2001, una flessione di oltre 43.000 residenti (-2,1%), attestandosi sulle 2.007.392 unità. Alla base di questa dinamica un movimento migratorio netto negativo che viene sempre meno compensato dal surplus della componente naturale (nascite-decessi).

Nel 2002, l'emigrazione interna segnala un saldo negativo di 2,6 punti (al netto di un +1,4 per mille per rettifiche post censuarie), a fronte di un sostanziale equilibrio di flussi per il Mezzogiorno, parzialmente bilanciato da uno 0,8 positivo del saldo con l'estero dovuto al fenomeno dell'immigrazione, soprattutto extracomunitaria.

Il tasso di natalità, in progressiva contrazione, si è ormai allineato (al 1999 risultava pari al 9,5 per mille) al valore registrato a livello nazionale (9,2 contro il 9,4 medio italiano).

Tassi di natalità, mortalità e migratori per 1000 abitanti – anno 2002

Aree territoriali	Tasso di natalità	Tasso di mortalità	Tasso migratorio netto interno (a)	Tasso migratorio netto per l'estero	Tasso migratorio netto totale
Calabria	9,2	8,5	-2,6	0,8	-1,8
Mezzogiorno	10,1	8,6	0,2	0,9	1,0
Centro Nord	9,0	10,3	4,6	4,2	8,9
Italia	9,4	9,7	3,0	3,0	6,0

Fonte: nostra elaborazione su dati Istat

(a) Vengono considerate anche le pratiche anagrafiche di sola iscrizione o cancellazione conseguenti a verifiche post-censuarie

Prosegue, dunque, anche nel periodo a noi più vicino il processo di transizione demografica della Calabria.

Sul fronte delle più recenti tendenze del mercato del lavoro regionale, le informazioni disponibili evidenziano, dopo una fase caratterizzata da una marcata contrazione registrata tra il 1995 e il 1999, una contenuta ripresa dei livelli occupazionali: tra il 1999 ed il 2003 si registra una crescita di circa 16.000 unità dello stock di forza lavoro ed un aumento nel numero degli occupati di

circa 46.000 unità; parallelamente lo stock dei disoccupati è invece diminuito di oltre 30.000 unità, assumendo un valore di circa 177 mila, di cui quasi il 52% ascrivibile alla componente femminile.

Il *tasso di attività* in Calabria è passato dal 43,8% del 1999 al 44,8% del 2003: inferiore di 4,3 punti percentuali rispetto alla media nazionale (49,1%). La partecipazione delle donne calabresi (31,8%) continua ad essere più elevata di quella media del Mezzogiorno (28,8%), mentre il tasso di partecipazione maschile, pari al 58,5%, è invece inferiore di 1,7 punti percentuali rispetto alla media delle regioni meridionali (60,2%). La classe di età più critica risulta essere quella tra i 25 ed i 34 anni, dove i tassi di partecipazione calabresi risultano più bassi di quelli nazionali di 12,4 punti percentuali.

Il *tasso di occupazione* calabrese nel 2003 risulta pari al 34,3%, inferiore di ben 2 punti percentuali rispetto alla media meridionale (36,2%). Nel corso degli ultimi anni si è registrato un profilo di crescita in media annua quasi costante che si è concretizzato in un aumento di poco meno di 3 punti percentuali. Una dinamica insufficiente a colmare le distanze rispetto al valore medio nazionale.

Il *tasso di disoccupazione* regionale nel 2003 è al 23,4%, mostrando un calo rispetto al 1999 di oltre 4 punti percentuali. Tuttavia, sia il tasso maschile che quello femminile presentano valori di gran lunga superiori alle medie nazionali (la differenza è di 21,7 punti percentuali per il tasso femminile e di 11 per quello maschile) e meridionali (8 per quello femminile e 3,9 punti di differenza per il tasso maschile). Gli scostamenti maggiori si segnalano nelle classi di età giovanili, per cui la differenza si presenta in media di 27 punti percentuali circa (per gli under-35). Il divario di genere di maggiore ampiezza appartiene alla classe tra i 25 ed i 44 anni, i cui tassi maschili e femminili si differenziano in media di ben 17 punti percentuali (il tasso di disoccupazione nella classe 25-34 anni è del 42,7% per le donne e del 25,7% per gli uomini, nella classe 35-44 anni è del 30% per le donne e del 12,1% per gli uomini).

Il mercato del lavoro calabrese continua a risentire di un eccessivo peso del lavoro irregolare, diffusamente presente nella struttura dell'economia regionale. Nel 2001, in base alle ultime stime dell'Istat, in Calabria erano presenti oltre 184.000 unità di lavoro non regolari, corrispondenti al 12% delle unità di lavoro non regolari presenti nel Mezzogiorno. Il tasso di irregolarità raggiunge un valore del 29% circa, il più elevato di quelli raggiunti nelle altre regioni italiane. La lieve crescita tra il 1995 (=100) ed il 2001 di circa 4 punti colloca la dinamica del sommerso calabrese ad un livello inferiore rispetto a quella media meridionale ed italiana.

1.1.3 Le “variabili di rottura”

Gli indicatori socioeconomici aggregati segnalano una accentuata criticità della situazione calabrese in riferimento alle 13 "variabili di rottura" individuate nel PSM. Il ritardo economico e sociale della Calabria è pesante e, sovente, in crescita sia per le variabili “di rottura” endogene (capacità di esportare, indipendenza economica, accumulazione di capitale e partecipazione al mercato del lavoro) sia per le variabili esogene (cfr. tab.4).

La capacità di esportare della Calabria risulta del tutto irrilevante, se si considera che nel 1996 l'incidenza dell'intero export sul Pil è stata dell'1,12%, contro il 6,79% delle regioni dell'Obiettivo 1, e il 20,75% del valore nazionale. L'esiguità del grado di apertura dell'economia regionale è intimamente collegata alla modesta specializzazione nelle produzioni ad elevata crescita della domanda mondiale: nel 1998, tale specializzazione è, infatti, in Calabria inferiore del 17% rispetto alla media italiana. La strutturale chiusura della Calabria verso circuiti e spazi di mercato vasti, è testimoniata altresì dalla inconsistenza assoluta della regione ad attrarre investimenti esterni: nel 1995, nessun investimento esterno ha interessato la Calabria, mentre in Italia gli investitori stranieri hanno coperto l'1,97% degli investimenti fissi lordi totali.

La Calabria è tuttora una regione connotata da un'alta dipendenza economica: per ogni 100 lire di reddito prodotto in Calabria a metà degli anni '90, oltre 30 arrivano sotto forma di trasferimenti pubblici. La dipendenza economica meridionale, per quanto considerevole, nello stesso periodo si ferma al 14% del Pil, mentre è negativa per il complesso delle regioni italiane (-2,93). Va tuttavia osservata una tendenziale contrazione della dipendenza regionale, anche se è da attribuire prevalentemente al declino relativo dei trasferimenti pubblici a seguito delle politiche restrittive di questi ultimi anni.

Mediamente superiore alla media nazionale e meridionale è l'intensità di accumulazione del capitale in Calabria: nel 1995 gli investimenti fissi lordi rispetto al Pil coprono circa il 20% a fronte del 16% nel Mezzogiorno e del 17,32% in Italia. Occorre evidenziare che il valore dell'indicatore è influenzato, da un lato, dalla modestia quantitativa del Pil regionale, e, dall'altro, dagli incentivi agli investimenti che tendono a far lievitare l'impiego di capitale per unità di prodotto in Calabria e, in generale, nelle regioni meridionali.

La partecipazione al mercato del lavoro è limitata: nel 1999 il tasso di attività in Calabria, pari al 53,78%, risulta inferiore di circa 5 punti percentuali rispetto al valore nazionale (59,32%) e in linea con il valore meridionale (52,72%). Diversamente, l'intensità del lavoro irregolare è molto più alta nella regione: nel 1998 per ogni 100 occupati, 34 risultano lavoratori irregolari, contro 14 in Italia e 27 nelle regioni dell'Obiettivo 1.

Altrettanto critici sono gli indicatori relativi alle variabili esogene. Innanzitutto, la Calabria mostra un drastico deficit rispetto alle regioni italiane sul versante della capacità di attrazione dei consumi turistici, nonostante l'enorme patrimonio di spiagge, acque marine, risorse ambientali e culturali. Nel 1998 l'indice delle presenze turistiche per abitante risulta pari a 2,5 contro il 5,2 a livello nazionale e il 2,7 delle regioni esterne all'Obiettivo 1.

La gracilità e la debolezza della struttura economica e produttiva calabrese è, in parte, connessa alle condizioni meno favorevoli di accesso al credito bancario: posto pari a 100 i tassi a breve termine sui finanziamenti per cassa del Centro-Nord nel 1998, la Calabria presenta un divario di 34 punti percentuali. Un ostacolo ulteriore è costituito dalla poca diffusione dei servizi alle imprese: le unità di lavoro nei settori del credito, delle assicurazioni e degli altri servizi alle imprese e alle persone, nel 1996, sono in Calabria un terzo rispetto alle unità di lavoro dei servizi destinabili alla vendita, ossia circa 8 punti percentuali più basso del valore medio nazionale.

In linea con la situazione nazionale risultano le condizioni di legalità in Calabria; infatti l'indice di criminalità, misurato dal numero di stragi, rapine, violenze, ecc. per ogni 10.000 abitanti, è nel 1998 pari in regione a 12,11 a fronte del 13,14 nazionale. Tuttavia, se si considerano esclusivamente i reati connessi alle forme più violente di criminalità, la Calabria accusa una situazione di gran lunga più acuta e preoccupante. Ad esempio, in riferimento agli omicidi, nel 1997 la Calabria registra 15 omicidi ogni mille abitanti contro i 3 dell'Italia e i 9 del Mezzogiorno.

Tabella 4 – Variabili di rottura (Calabria, Regioni Obiettivo 1, Italia)

Variabili di rottura	Indicatore	Anni			
		1985	1990	1996	
1. Capacità di esportare	Esportazioni/Pil	Calabria	1,37	0,98	1,12
		Regioni Obiettivo 1	8,6	5,4	6,79
		Italia	17,55	15,93	20,75
			1985	1990	1996
2. Grado di indipendenza economica	Importazioni nette/Pil	Calabria	33,73	36,53	30,10
		Regioni Obiettivo 1	22,1	20,65	14,27
		Italia	1,97	0,76	2,93
			1985	1990	1996
3. Capacità di attrazione dei consumi turistici	Presenze turistiche per abitante	Calabria	2,01	1,82	2,59
		Regioni Obiettivo 1	2,16	2,21	2,71
		Italia	5,88	4,45	5,20
			1985	1990	1996
4. Intensità di accumulazione del capitale	Investimenti fissi lordi/Pil	Calabria	26,12	27,38	19,99
		Regioni Obiettivo 1	24,56	21,94	16,00
		Italia	20,69	20,30	17,32
			1985	1990	1996
5. Capacità di attrazione di investimenti esteri	Investimenti diretti dall'estero / Investimenti fissi lordi (%)	Calabria		0,02	0,00
		Regioni Obiettivo 1		0,05	0,17
		Italia		1,39	1,97
			1985	1990	1996
6. Partecipazione della popolazione al mercato del lavoro	Tasso di attività	Calabria	53,64	51,28	53,78
		Regioni Obiettivo 1	51,66	50,60	52,62
		Italia	57,79	57,73	59,32
			1985	1990	1996
7. Capacità di offrire lavoro regolare	Occupati irregolari / Totale occupati	Calabria		34,50	33,90
		Regioni Obiettivo 1		28,01	27,62
		Italia		14,67	14,55
			1985	1990	1996
8. Capacità di sviluppo dei servizi sociali	Indice di occupazione sociale	Calabria			
		Regioni Obiettivo 1			
		Italia			
			1985	1990	1996
9. Capacità di esportare prodotti ad elevata o crescente produttività	Indice di specializzazione in prodotti selezionati	Calabria	0,83	0,74	0,83
		Regioni Obiettivo 1	0,63	0,71	0,78
		Italia	1,00	1,00	1,00
			1985	1990	1996
10. Capacità innovativa	Indice di specializzazione tecnologica	Calabria			
		Regioni Obiettivo 1			
		Italia			
			1985	1990	1996
11. Capacità di sviluppo dei servizi alle imprese	Occupati nei servizi finanziari alle imprese e alle persone / Totale occupati nei servizi	Calabria	25,24	24,86	28,94
		Regioni Obiettivo 1	30,60	32,65	33,98
		Italia	32,22	34,61	36,49
			1985	1990	1996
12. Capacità di finanziamento	Differenziale dei tassi a breve termine sui finanziamenti per cassa con il Centro -Nord	Calabria	119,50	121,19	134,53
		Regioni Obiettivo 1	113,64	115,87	113,47
		Italia	100,88	101,51	100,28
			1985	1990	1996
13. Condizioni di legalità e coesione sociale	Indice di criminalità	Calabria	12,12	11,46	12,11
		Regioni Obiettivo 1	18,69	14,19	16,40
		Italia	11,73	10,56	13,14
			1985	1990	1996

Per la variabile di rottura N° 8 e N° 10 non sono disponibili allo stato attuale dati rilevati sistematicamente. Una prima quantificazione dei valori di queste variabili di rottura verrà effettuata per la regione Calabria entro il 31 dicembre 2000 e presentata al Comitato di Sorveglianza.

Aggiornamento

Dall'esame dei dati più recenti, emerge una sostanziale conferma delle criticità che caratterizzano la situazione calabrese. Il ritardo economico e sociale della regione rimane rilevante e, in alcuni casi, tende ad accentuarsi: infatti, l'anno 2002 è caratterizzato da una fase di rallentamento dell'economia calabrese che interrompe una fase di sviluppo che, tra il 1997 ed il 2001 aveva portato la crescita media annua del PIL regionale (2,3%) e al di sopra del dato nazionale (2,0%).

La propensione all'export non si discosta dai modestissimi livelli registrati a metà degli anni Novanta (1,1% del PIL), a fronte di un significativo miglioramento conosciuto mediamente dalle regioni dell'obiettivo 1, la cui incidenza raggiunge, nel 2002, l'8,1%. In tale ambito, l'esportazione dei prodotti selezionati, sul totale delle esportazioni, registra una costante crescita nel corso del triennio 2000/2002 attestandosi al 27,4% nel 2002.

A conferma della strutturale chiusura della Calabria verso circuiti e spazi di mercato vasti, non si registra alcuna variazione di rilievo per quanto riguarda la capacità di attrarre investimenti dall'estero che rimangono modeste, pari allo 0,1% rispetto alle esportazioni complessive.

La dipendenza economica della regione rimane molto elevata: le importazioni nette si mantengono attorno al 27% del PIL, mantenendo un divario di circa 10 punti percentuali dalla media delle regioni dell'obiettivo 1.

Gli arrivi e le partenze nelle strutture ricettive calabresi sono in costante aumento: tale incremento ha riguardato sia i turisti italiani che quelli stranieri.

L'incidenza della forza lavoro calabrese, dopo una costante crescita nel corso degli ultimi anni, nel del 2003 registra una lieve flessione (55,4% rispetto al 55,6% del 2002). In ogni caso, rimane ancora significativamente più ridotta rispetto al tasso di attività italiano (pari al 61,4%), ma più elevata rispetto alla media del Mezzogiorno (53,4%).

La dimensione del lavoro irregolare in Calabria è cresciuta di quasi un punto percentuale dal 1998 al 2001, raggiungendo il 29,1% delle unità di lavoro totali (il livello più elevato nel contesto nazionale, contro il 15,3% italiano ed il 22,9% delle regioni obiettivo 1).

La spesa in R & S rimane modesta sebbene in lieve aumento nel corso del triennio 1999/2001 (0,30% nel 2001 rispetto al PIL).

Nel campo servizi sociali, il numero delle persone (di età superiori a 14 anni) che partecipano a riunione di volontariato si attesta intorno, nel corso dell'anno 2002 e pari al 7% sul totale della popolazione di età superiore a 14 anni (con una crescita dell'1% rispetto all'anno precedente).

L'accesso al credito in Calabria permane tra i più onerosi nel contesto italiano. Il differenziale tra il tasso attivo a breve termine regionale e quello applicato nel Centro Nord supera nel 2004 i 3 punti percentuali.

Le condizioni di legalità e sicurezza, tradotto in termini di incidenza dei crimini violenti sulla popolazione residente (per 10.000 di abitanti) nel corso del 2002 è pari al 10,5% (in leggera crescita rispetto all'anno precedente dello 0,7%) rispetto al 16,8% delle regioni dell'obiettivo 1.

Tabella 4 – Variabili di rottura (Calabria, Regioni Obiettivo 1, Italia)

Variabili di rottura – Indicatore -		Valori dell'indicatore							
		1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
1. Capacità di esportare –Valore esportazioni merci in % del PIL	Calabria	1,1	0,9	1,0	0,9	1,2	1,1	1,0	
	Reg. Ob. 1	6,8	7,2	7,6	7,4	9,0	8,8	8,1	
	Italia	20,4	20,6	20,5	19,9	22,3	22,4	21,4	
2. Grado di indipendenza economica – Importazioni nette in % del PIL	Calabria	26,5	30,1	30,9	30,5	25,6	27,3		
	Reg. Ob. 1	18,0	18,6	19,8	19,4	18,7	18,3		
	Italia	-3,3	-2,6	-1,4	-0,1	-0,7	-0,8		
3. Capacità di attrazione dei consumi turistici - Presenze turistiche per abitante	Calabria	2,4	2,4	2,6	3,0	3,1			
	Reg. Ob. 1	2,5	2,6	2,7	2,9	3,1			
	Italia	5,1	5,1	5,2	5,3	5,9			
4. Intensità di accumulazione del capitale – Investimenti fissi lordi in % sul PIL	Calabria	20,9	23,4	23,3	23,5	21,7	23,6		
	Reg. Ob. 1	19,3	20,2	20,7	20,3	21,4	21,6		
	Italia	18,8	18,8	19,2	19,9	20,6	20,8		
5. Capacità di attrazione di investimenti esteri - Investimenti diretti dall'estero su investimenti diretti in EU15 (in millesimi)	Calabria		0,00	-0,00	0,00	0,01	0,02	0,0	
	Reg. Ob. 1		0,34	0,29	0,06	0,65	0,40	0,33	
	Italia		38,03	15,58	14,75	16,68	37,65	39,47	
6. Partecipazione della popolazione al mercato del lavoro - Tasso di attività	Calabria	51,3	50,5	53,0	53,8	53,6	55,2	55,6	55,4
	Reg. Ob. 1	50,7	51,1	52,6	52,7	53,0	53,3	53,6	53,4
	Italia	57,7	57,9	58,7	59,3	59,9	60,4	61,0	61,4
7. Capacità di offrire lavoro regolare - ULA irregolari/Totale ULA (%)	Calabria	27,3	27,5	28,3	28,0	29,1	29,1		
	Reg. Ob. 1	21,6	22,3	23,3	23,1	23,1	23,6		
	Italia	14,5	14,8	15,1	15,0	15,0	15,3		
8. Capacità di sviluppo dei servizi sociali - Indice di partecipazione sociale (a)	Calabria	6,5	5,9	7,8	6,1	6,1	5,9	6,9	
	Reg. Ob. 1	6,9	6,0	6,7	6,2	6,8	7,0	6,3	
	Italia	10,8	9,7	10,5	10,0	11,0	11,0	9,9	
9. Capacità di esportare prodotti ad elevata o crescente produttività - Indice di specializzazione in prodotti ad elevata crescita della domanda mondiale (%) (b)	Calabria	21,7	26,9	23,1	30,1	20,3	25,6	27,4	
	Reg. Ob. 1	26,9	27,3	34,9	35,4	32,4	32,4	31,9	
	Italia	28,2	28,1	29,5	30,1	31,2	30,5	30,8	
10. Capacità innovativa – Spesa in R&S della P.A., Univ.. e Impr. Pub. e Priv. /PIL	Calabria	0,25	0,29	0,30	0,27	0,29	0,30		
	Reg. Ob. 1	0,57	0,67	0,73	0,68	0,75	0,73		
	Italia	1,01	1,05	1,07	1,04	1,07	1,11		
11. Capacità di sviluppo dei servizi alle imprese - unità di lavoro dei servizi alle imprese sul total delle unità di lavoro dei servizi(c)	Calabria	11,1	11,7	11,8	11,9	13,0	13,3		
	Reg. Ob. 1	12,4	13,0	13,4	13,8	14,3	14,5		
	Italia	13,7	14,4	14,8	15,4	16,1	16,4		
12. Capacità di finanziamento - Differenziale sui tassi a breve termine sui finanziamenti per cassa con il Centro-Nord	Calabria	3,48	3,67	3,03	1,75	3,29	3,31	2,87	3,15
	Reg. Ob. 1	2,46	2,36	2,22	1,79	1,96	1,92	1,87	2,43
	Italia	0,29	0,21	0,12	0,08	0,07	0,05	0,07	0,14
13. Condizioni di legalità e coesione sociale - Indice di criminalità violenta (criminoviolenti per 10.000 abitanti) (d)	Calabria	9,7	10,9	10,5	10,2	8,8	9,8	10,5	
	Reg. Ob. 1	13,4	14,1	15,0	15,8	15,0	16,4	16,8	
	Italia	10,6	11,2	12,4	13,2	12,9	13,3	13,3	

Fonte: Istat

(a) Persone di 14 anni e più che hanno partecipato a riunioni di volontariato, di associazioni ecologiche, per i diritti civili, per la pace o hanno svolto attività gratuita per associazioni di volontariato sul totale della popolazione di 14 anni e più (%)

(b) Quota % del valore delle esportazioni dei prodotti selezionati sul totale delle esportazioni

(c) unità di lavoro del settore “attività immobiliari ed imprenditoriali” su unità di lavoro del totale dei servizi

(d) la definizione di delitto violento comprende: i delitti per strage, gli omicidi dolosi, gli infanticidi, gli omicidi preterintenzionali, i tentati omicidi, le lesioni dolose, le violenze sessuali, i sequestri di persona, gli attentati dinamitardi e/o incendiari, le rapine.

1.1.4 Situazione ambientale

In questo paragrafo si sintetizza la descrizione della situazione ambientale in Calabria. Un'analisi della situazione ambientale in forma più estesa figura nell'Allegato 1 del POR nel documento "Valutazione Ambientale Ex-Ante".

Aria

L'analisi dei dati disponibili in termini di emissioni, di andamenti meteo-climatici e di concentrazioni di inquinanti indicano che, allo stato attuale, la qualità dell'ambiente atmosferico nella regione è ancora ben conservata. Le emissioni puntuali, diffuse e lineari indicano valori che sono inferiori a quelli riscontrati come media nazionale. In particolare, per quanto riguarda la produzione di SO_x, le basse emissioni sono anche da attribuire all'elevata utilizzazione del metano. I principali fattori inquinanti concernono le emissioni del traffico veicolare, concentrati comunque all'interno degli agglomerati urbani, data la relativa scarsità della viabilità extraurbana in Calabria. Da un confronto dei dati 1990-1996 si evidenzia inoltre un aumento all'emissione dei gas ad effetto serra, in linea con il trend nazionale.

Acque e coste

Il bilancio idrico del settore idropotabile della Calabria può essere definito potenzialmente alto ma, sostanzialmente, è in saldo negativo per effetto della dispersione che si verifica lungo le adduttrici e lungo le reti di distribuzione. I valori delle perdite, tutt'altro che trascurabili, stimati per le diverse province sono compresi tra il 21% ed il 45%, con un valore medio regionale intorno al 35%. Critico risulta essere l'approvvigionamento idrico estivo nelle zone ad alta vocazione turistica.

Un altro elemento di criticità è costituito dal settore delle acque reflue; circa l'11% della popolazione residente, infatti, non è servita dalla fognatura pubblica e, laddove quest'ultima esiste, si ha una situazione complessiva di degrado dell'intera rete che, in alcuni tratti, presenta gravi carenze con conseguenti pericoli per l'igiene pubblica.

La situazione non è migliore per gli impianti di depurazione. Della totalità degli impianti presenti in regione, solo il 48% di questi risulta attivo. La maggior parte degli impianti attivi richiede, comunque, adeguamenti tecnologici per migliorarne la funzionalità, l'efficienza e la gestione. In definitiva, il numero totale di impianti, nell'ipotesi di recupero e ammodernamento di quelli non funzionanti, risulta essere adeguato per la popolazione residente, ma estremamente insufficiente durante i periodi estivi.

Le strategie generali del ciclo delle acque devono necessariamente risultare coerenti con l'azione di riprogrammazione e riordino del settore già intrapresa dalla Regione, sia per quanto riguarda l'assetto infrastrutturale, che per quello istituzionale, con l'avanzamento raggiunto nell'applicazione della Legge 36/94 e con l'azione del Commissario Delegato per le acque reflue. Segna il passo l'applicazione del nuovo D.L. n 152/99, che recepisce la normativa CEE in materia di tutela delle acque, e che costituisce una notevole opportunità per promuovere ed estendere il riuso a fini irrigui o industriali, con molteplici vantaggi in termini di ambiente e di costi, adeguando inoltre la normativa regionale in materia di tutela. Per quanto concerne lo stato della qualità delle acque di balneazione, i dati 1998 mostrano una percentuale di costa non balneabile pari a circa il 17%, dovuta quasi esclusivamente a carico organico. Il dato è di per sé elevato, anche se risente in alcuni casi di dichiarazione di non balneabilità dovuta ad un'insufficienza di campionamenti.

Suolo

Il 40,1% del territorio calabrese è interessato da livelli di attenzione per rischio idrogeologico che vanno dall'elevato al molto elevato. Non pochi sono i movimenti franosi che hanno interessato interi centri abitati e che ne hanno determinato l'abbandono e la ricostruzione in altri siti. In diversi casi il fenomeno è stato aggravato dall'incuria nella gestione del territorio: incendi boschivi, cementificazione e attività estrattive molto spesso indiscriminate.

Un dato preoccupante riguarda il numero di siti contaminati. Sebbene la stragrande maggioranza delle discariche risulti ufficialmente dismessa, il problema dell'inquinamento del suolo e delle acque sotterranee rimane comunque un pericolo costante. Basti pensare che le discariche dotate delle opere necessarie a prevenire l'inquinamento sono appena il 5,6% del totale, mentre il 63% è ubicato a meno di 150 m da corsi d'acqua. L'elevato numero di siti utilizzati per lo smaltimento dei rifiuti (una discarica ogni 2.974 abitanti) determina molteplici problemi di tutela ambientale sull'intero territorio regionale. Sulla totalità di discariche dismesse e ufficialmente abbandonate, è stata inoltre riscontrata la

presenza di rifiuti "abusivamente" scaricati. Allo stato attuale prevalgono le attività post-emergenziali che si realizzano attraverso ordinanze di protezione civile. In questo contesto, il miglioramento e la realizzazione dei sistemi informativi territoriali e delle reti ad essi collegati possono comportare una maggiore efficienza ed un maggior coordinamento con i servizi tecnici nazionali per le attività di previsione e prevenzione del rischio. Infine, l'eccessivo sfruttamento di falde acquifere in prossimità delle coste sta provocando una salinizzazione delle stesse.

Aree Protette

Attualmente gli esempi di conservazione della natura, collegati con interventi di promozione dello sviluppo sociale ed economico delle comunità locali, sono del tutto assenti. La conoscenza sugli ecosistemi naturali è limitatissima, anche all'interno delle aree protette esistenti, la cui gestione avviene senza l'utilizzo di strumenti di pianificazione che discendano da un'analisi dettagliata del territorio.

A livello regionale la superficie complessiva del sistema delle aree naturali protette (parchi nazionali e regionali, riserve terrestri e marine) copre una percentuale pari al 13,8% del territorio calabrese.

Altri ambiti riconosciuti di particolare valore naturalistico sono i 179 Siti di Interesse Comunitario (SIC) identificati in base alla direttiva 92/43/CEE 'Habitat' che coprono una superficie di 77.223 ha e le 4 Zone di Protezione Speciale (ZPS) identificate in base alla direttiva 79/409/CEE 'Uccelli selvatici' che ricoprono una superficie pari a 27.082 ha. (che in parte si sovrappongono o ricadono all'interno delle aree protette). Va infine sottolineato come la Calabria sia tra le poche regioni italiane a non avere ancora una propria Legge regionale sulle aree protette, sebbene la Legge nazionale quadro risalga al 1991 (L. 394/91, modificata con L. 426/98).

Patrimonio Forestale

Le politiche per la forestazione regionale sono state avviate a seguito delle alluvioni dei primi anni '50 e si sono concretizzate nelle Leggi speciali per la Calabria e nei conseguenti investimenti in termini di rimboschimento e di consolidamento dei bacini con particolare attenzione ai versanti più instabili. L'operato della forestazione nel periodo che va dal 1953 a quasi tutti gli anni '80 si concretizza in circa 150.000 ettari di nuovi boschi che, sommati ai 320.000 preesistenti, colloca la Calabria, secondo dati ISTAT 1997, ad uno dei primi posti fra le regioni d'Italia per indice di boscosità (31,8%) con circa 479.000 ettari e per consistenza boschiva e produzione legnosa annua, 490.257 mc, che rappresentano comunque meno della metà della massa legnosa potenzialmente asportabile. Un divario, quest'ultimo, dovuto anche alla mancanza di *un mercato del legno* a livello regionale attivo e continuo. Riguardo alla ripartizione della superficie boscata regionale per categoria di proprietà risulta che ai privati appartengono il 55,9% dei boschi, ai Comuni il 30%, allo Stato/Regione il 10,9% e ad altri Enti il 3,2%. Oggi, questo patrimonio costituisce per la Calabria una *riserva* e una *risorsa* di inestimabile valore ambientale e produttivo.

Il patrimonio forestale regionale è fortemente esposto ad incendi. Nel periodo '79-'93 sono stati interessati da incendi, in media, 12.000 ettari per anno, in linea con la media nazionale, con una punta di 26.000 ettari solo nel 1993.

Paesaggio e patrimonio culturale

La regione mostra una dotazione medio alta di siti archeologici, distribuiti in modo diffuso sul territorio, ma prevalentemente nelle zone costiere, che costituiscono poli di eccellenza per l'attrazione di un potenziale flusso turistico. A completamento della ricca offerta archeologica della regione, occorre evidenziare come il 42% dei musei sul territorio ospitano collezioni d'arte e d'archeologia, mentre il restante 58% è rappresentato da varie tipologie museali, prima fra tutte quella relativa ai musei etnografici e antropologici. La mancanza di servizi culturali ha certamente prodotto degli effetti sul flusso dei visitatori che, in questi ultimi anni ha mostrato un andamento decrescente.

Per quanto riguarda la pianificazione paesistica prevista dalla Legge 431/85, la Regione è commissariata dal Ministero dei Beni Culturali per l'approvazione del Piano Paesistico Regionale. Tale situazione pone la Calabria in netto ritardo rispetto ad altre regioni d'Italia.

Rifiuti

La carenza di infrastrutture e un sistema di smaltimento basato esclusivamente su discariche spesso mal funzionanti e prive dei requisiti stabiliti dalla legge contraddistinguono il sistema di gestione (raccolta e smaltimento) dei rifiuti nella regione Calabria. Solo da poco tempo il problema è stato

affrontato nella sua totale complessità, ma il raggiungimento degli obiettivi sanciti dal D.Lgs. n. 22/97 rimane ancora lontano. La Giunta Regionale della Calabria ha dichiarato, nel 1997, lo stato di emergenza e di crisi socio-economico-ambientale nel settore dello smaltimento dei rifiuti solidi urbani, richiedendo ed ottenendo la gestione commissariale (O.P.C.M. N.2696 del 21/10/97).

L'assenza di gestioni a livello di ambito territoriale intercomunale produce una parcellizzazione delle gestioni e un freno agli investimenti per gli impianti necessari alla gestione integrata. La realizzazione di sistemi di raccolta differenziata è penalizzata all'origine dall'assenza di impianti di nobilitazione e trattamento dei materiali, nonché di punti di intermodalità strada/ferrovia per il loro trasporto.

La situazione provincia per provincia della percentuale di raccolta differenziata sul totale mostra alcune variazioni, dal minimo di Crotona (0,0%) al massimo di Cosenza (1,98%), seppure su valori sempre molto bassi. La situazione non è migliore dal punto di vista degli impianti di trattamento e smaltimento delle varie tipologie di rifiuti. Per quanto riguarda infine i rifiuti speciali trattati ai fini del recupero, va evidenziato che, il rapporto tra la Calabria e l'Italia si attesta ad una percentuale del tutto insignificante, pari allo 0,6%.

Rischio Tecnologico

Per quanto attiene le aree a rischio di incidente rilevante, in attuazione della "Direttiva Seveso", in Calabria si contano solo quattro siti del tipo "a notifica" e undici "a dichiarazione"; questo anche a testimonianza del basso livello di industrializzazione della regione. Qualche problema potrebbe porsi con le aree dismesse della zona industriale del crotonese.

Ambiente urbano

Le principali cause di emissione sono riconducibili principalmente al traffico veicolare, che è anche la principale causa di inquinamento acustico. Risulta assolutamente necessario dotare la Regione, almeno nei capoluoghi di provincia, ed eventualmente nei grossi centri urbani di una rete di rilevamento dei principali inquinanti, secondo la normativa prevista dal D.P.R. 24 maggio 1988, n.203 e dal D.M. 20 maggio 1991. Tale rete dovrà avere un centro di raccolta dati, che si dovrà interfacciare con il S.I.R.A. (Sistema Informativo Regionale Ambientale) e fornire dati elaborati alle Autorità amministrative locali, in modo da permettere loro di prendere le eventuali decisioni, per poter ridurre le emissioni in caso di superamento delle soglie previste.

Aggiornamento

In questo paragrafo si sintetizza la descrizione della situazione ambientale in Calabria aggiornata secondo la nuova stesura della "Valutazione Ambientale Ex-Ante²" predisposta dall'Autorità Regionale Ambientale.³ L'analisi della situazione ambientale in forma più estesa figura nel documento, "Nuova stesura della Valutazione Ex Ante Ambientale" costituente l'allegato I del POR.

Di seguito viene inoltre riportata, per ciascuna tematica e/o sottotematica, l'evoluzione dei dati di riferimento, se riscontrata.

Aria

In generale, per tutte le componenti della tematica Aria, seppur a differenti livelli, si registrano carenze sia per quanto attiene la copertura dei fenomeni indagati, sia soprattutto per la pressoché totale assenza di coordinamento nell'impostazione dei modelli di riferimento per la raccolta ed il trattamento delle informazioni, nella raccolta delle informazioni, nella successiva elaborazione e diffusione.

Emerge, pertanto, l'esigenza prioritaria di strutturare, avviare e implementare una rete di monitoraggio ambientale, sia fissa che mobile, unita ad un Sistema Informativo Ambientale Georeferenziato, in grado di fornire tutti i dati necessari al funzionamento del sistema decisionale,

² L'art. 41 del regolamento (CE) n. 1260/1999 definisce la valutazione ex ante come parte integrante del POR e del Complemento di programmazione, e al punto 2.b dello stesso articolo ne specifica i contenuti in relazione a quella ambientale; il QCS Ob. 1 2000 – 2006 al paragrafo 2.6.1 specifica che: "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 della valutazione intermedia" (§ 2.6.1).

³ La nuova stesura della VEA è stata ritenuta definitiva dalla Commissione Europea, DG Politica Regionale con nota n. JE/oa/gd/D(2003) 620106.

pubblico e privato, sia per quanto attiene le questioni puntuali, sia per quanto concerne programmi o interventi a più vasta scala. L'esigenza nasce, oltre che da una necessità di carattere informativo, anche dal bisogno di monitorare le emissioni in presenza di uno sviluppo del sistema economico regionale.

Premesso ciò, è possibile affermare che, dai dati a disposizione, la qualità dell'aria nella regione Calabria risulta essere complessivamente buona.

Emerge, d'altro canto, che tanto il trasporto su strada quanto quello marittimo incidono in maniera significativa sul totale delle emissioni regionali, in particolare per quelle di CO₂, rispettivamente per il 32,7%⁴ e per il 18,7%⁵. Ciò evidenzia la necessità di valutare attentamente la gestione complessiva del sistema trasporti regionale.

Sono le centrali termoelettriche che, con il 34%⁶, rappresentano, invece, la maggiore fonte di emissione regionale di CO₂.

Nel trattare la componente aria, una particolare attenzione è stata dedicata, inoltre, al sistema energetico della Regione, in virtù dell'influenza che tale sistema ha sulle emissioni.

Alla luce della debolezza del sistema di distribuzione dell'energia nella Regione, in data 24 novembre 1999, è stato sottoscritto l'Accordo di Programma tra la regione Calabria ed ENEL SpA nell'ambito del quale è previsto il comune impegno per il miglioramento e l'assicurazione dell'erogazione dell'energia elettrica nelle aree destinate ad insediamenti produttivi, al fine di agevolare l'insediamento di nuove PMI e di offrire a quelle già insediate un livello qualitativo pari a quello riscontrato nel resto del Paese.

In data 30 dicembre 1999, per raggiungere questo scopo, sono state individuate le realizzazioni di importanti infrastrutture elettriche, specificate in un'apposita convenzione attuativa, sottoscritta tra l'Assessorato Regionale all'Industria ed Enel Distribuzione Calabria.

In merito alla rete metano dati SNAM 1995, evidenziano che le maggiori carenze, rispetto alla media nazionale, sono relative alla percentuale dei comuni serviti (16% contro la media nazionale del 59%), nonostante la lunghezza della rete in chilometri sia, in percentuale, pari al 4,6% di quella nazionale, cioè molto prossima al 5%, che rappresenta il rapporto tra la superficie della Calabria e la superficie nazionale.

Questo dato indica chiaramente che la regione Calabria, per la dispersione territoriale dei propri comuni, necessita di una rete metano molto più capillare di quella necessaria in altre aree del Paese.

La Calabria presenta, dal 1975 in poi, un bilancio energetico sempre in attivo⁷, che pone la Regione in una posizione di esportatrice. Questa situazione è favorita, anche, dal basso consumo pro-capite di energia che, rispetto alla media nazionale, è circa dimezzato⁸.

La situazione impiantistica della Regione, per l'anno 2000 un numero di impianti idroelettrici pari a 23 unità, un numero di impianti termoelettrici pari a 7 unità, e impianti eolici e fotovoltaici nella misura di 2 unità.

In merito ai consumi da fonte rinnovabile, in relazione ai dati Enea riferiti al 1998⁹, la Calabria mostra, ancora un certo ritardo, rispetto alle altre regioni del Paese, anche se vi è una sostanziale tendenza positiva se si confronta il dato con le altre regioni del Mezzogiorno.

Considerando le potenzialità in termini di risorse naturali, presenti nella Regione, e le opportunità di investimento ed occupazione degli interventi nel settore energia, appare importante favorire lo sviluppo di infrastrutture per la produzione di energia basata sulle fonti rinnovabili.

Energia – Evoluzione dei dati di riferimento

⁴ Fonte: Agenzia Nazionale per la Protezione dell'Ambiente (ANPA), 1999

⁵ Fonte: Agenzia Nazionale per la Protezione dell'Ambiente (ANPA), 1999

⁶ Fonte: Agenzia Nazionale per la Protezione dell'Ambiente (ANPA), 1999

⁷ Fonte: Gestore della Rete di Trasmissione Nazionale (GRTN)

⁸ Fonte: Ibidem

⁹ ENEA, Rapporto Energia e Ambiente 2001 – ENEA

La produzione lorda di energia da fonti rinnovabili per l'anno 2002 in Calabria è pari a 761.3 GWh, così suddivisa¹⁰: idroelettrico: 532.3 GWh, eolico: 0.2 GWh, fotovoltaico: 0.4 GWh, biomasse: 228.4 GWh.

La situazione impiantistica della Regione, per l'anno 2002¹¹ per quanto concerne impianti idroelettrici, termoelettrici, eolici e fotovoltaici ha subito variazioni minime rispetto al 2000, presentando il medesimo numero di impianti idroelettrici, 2 impianti termoelettrici in più e un'unità in più per la categoria eolico/fotovoltaico.

Confermando i dati degli anni precedenti, anche per l'anno 2002 l'energia richiesta nella Regione è inferiore a quella prodotta con un gap positivo pari 486.3 GWh (+ 8.5%)¹²

Acque

Acque superficiali - La conoscenza dello stato di qualità delle acque superficiali calabresi (*Qualità biologica delle acque superficiali (IBE) e Acque idonee alla vita dei pesci*) è attualmente limitata ad una piccola porzione del reticolo idrografico regionale; pur essendo la qualità dei corpi idrici superficiali classificabile come medio-alta, è importante sottolineare che il monitoraggio si riferisce a quelli che attraversano aree naturali protette quali parchi nazionali, riserve naturali dello stato, parchi e riserve regionali.

Per quanto riguarda lo stato dei principali invasi, occorre premettere che la Calabria è caratterizzata da corsi d'acqua di breve percorso, con dislivelli notevolissimi e, conseguentemente, con pendenze molto accentuate; il regime dei corsi d'acqua è, inoltre, spiccatamente torrentizio con forte irregolarità dei deflussi; una tale situazione comporta una limitata utilizzabilità del patrimonio idrico potenziale della regione e la conseguente necessità di procedere alla regolazione dei deflussi per invasi. Il problema delle risorse idriche in Calabria non è rappresentato dalla scarsità di esse, ma dall'inadeguata gestione delle opere di accumulo e distribuzione; è quindi necessaria una corretta regolazione di tali opere e la realizzazione di una serie di infrastrutture per la distribuzione della risorsa idrica nei vari settori civili, agricoli ed industriali.

Acque sotterranee - In Calabria è in atto una tendenza drammatica di allargamento dei cunei salini nelle falde acquifere in corrispondenza delle zone a più alto sfruttamento agricolo. Il fenomeno insiste in particolar modo sulla fascia costiera ionica (piana di Sibari, Cariati-Crotone), Area dello Stretto di Messina e sulle pianure tirreniche (Gioia Tauro, S. Eufemia). Oltre ai fenomeni climatologici, che riguardano maggiormente il basso e l'alto Ionio, determinanti sono le cause antropiche. Il basso utilizzo delle reti irrigue ha determinato la tendenza di ricercare sistemi autonomi di irrigazione aziendale mediante cospicui prelievi di acqua in falda con emungimenti che hanno provocato l'avanzamento del cuneo salino.

Uso delle acque - La situazione complessiva del settore idropotabile evidenzia come a fronte di un bilancio idrico costante, la Regione registra perdite non specificatamente quantificate nelle diverse fasi di: adduzione, sfioro dai serbatoi, distribuzione della risorsa. Un dato complessivo, riferito all'indicatore relativo alle perdite nelle reti di adduzione e distribuzione, attesta il valore intorno al 56% nel 2001¹³, rispetto al 35% di inizio periodo di programmazione.

Il dato complessivo può essere distinto per le singole province secondo quanto indicato: Cosenza 58%, Catanzaro 45%, Crotone 37%, Vibo Valentia 55%, Reggio Calabria 65%¹⁴.

Tali perdite possono essere considerate come una sommatoria di più cause riferite a:

- usi diversi dal settore idropotabile, ad esempio irriguo o industriale, non definibili, in quanto non certificati dagli uffici zionali;
- alla vetustà delle reti di distribuzione, con perdite diffuse e localizzate da una parte e problemi di igiene pubblica dall'altra;
- ad attività di prelievo abusivo, soprattutto nella fase di adduzione;

¹⁰ Fonte: Gestore della Rete di Trasmissione Nazionale (GRTN)- anno 2002

¹¹ Fonte: Ibidem

¹²Fonte: Ibidem

¹³ Da "Relazione annuale al parlamento sullo stato dei servizi idrici - Anno 2001" Comitato per la vigilanza sull'uso delle risorse idriche (COVIRI)

¹⁴ Ibidem

-
- ad un impiego non efficiente dei serbatoi: la risorsa viene persa per sfioro nel periodo invernale, quando è disponibile in quantitativi maggiori rispetto al necessario. Nel periodo estivo invece, si registra una situazione di deficit quantitativo.

Acque reflue – La situazione del settore rimane invariata rispetto all’inizio del periodo di programmazione, mantenendo la stessa percentuale di abitazioni (11%)¹⁵ non allacciate alla rete fognaria. Ciò può essere riconducibile al fatto che gli interventi sono stati indirizzati, più che alla realizzazione di nuove reti, all’adeguamento di quelle esistenti. Altro dato rilevante risulta la presenza di rete fognaria di tipo misto(acque bianche convogliate insieme alle acque nere).

Le stesse considerazioni possono essere fatte per gli impianti di depurazione, per i quali la percentuale di quelli funzionanti sul totale dei depuratori presenti nella regione, risulta ancora del 48%.¹⁶

Il valore aggregato regionale non è confermato dai singoli valori provinciali vista la carenza informativa per le province di Catanzaro e Vibo Valentia. Si riportano, comunque, i valori percentuali reattivi alle altre province¹⁷ : Cosenza 64%, Crotone 58%, Reggio Calabria 83%.

Acque marino costiere - I dati relativi al livello di balneabilità delle coste calabresi mostrano un miglioramento rispetto al dato del 1998 (17% di costa non balneabile).¹⁸

Il dato medio regionale mostra che l’89% delle coste calabresi nel 2002 è balneabile.

Secondo i dati del Ministero della Salute, relativi all’anno 2002, si riportano i valori relativi alla prima tipologia, pari a 42,01 Km (5,87 % del totale), e quelli relativi alla seconda ammontano a 34,31 Km (4,79 % del totale).

Acque marino costiere - Evoluzione dei dati di riferimento

I dati inerenti la balneabilità della costa calabrese sono confermati sia dall’annuario dei dati ambientali prodotto dall’ANPA per l’anno 2002, sia dalle fonti statistiche prodotte dall’ISTAT riferite allo stesso periodo.

Nello specifico, i dati ANPA riportano i km di costa con divieto permanente di balneazione non dovuto all’inquinamento pari a 34,3 Km (4,8%) e ai Km di costa con divieto di balneazione per inquinamento: permanente 29,8 Km (4,2%) e temporaneo 19,5 Km (2,72%).

Suolo

Rischio idrogeologico e calamità naturali¹⁹ – La Calabria è una delle regioni italiane che registra il più alto numero di dissesti. Le cause di questo diffuso stato di instabilità sono essenzialmente legate a fattori morfologici, litologici, tettonici e climatici. Con un’alta frequenza, inoltre, il territorio viene colpito da eventi meteorici che innescano o riattivano fenomeni franosi, accelerano processi erosivi e causano inondazioni e straripamenti dei corsi d’acqua.

L’analisi dei contenuti della situazione della difesa del suolo, su scala regionale, si condensa nel dato quantitativo più saliente: circa 213 comuni calabresi sono interessati dal rischio frana ed inondazione con un livello che va da elevato a molto elevato²⁰. Dividendo questo dato per i 409 comuni calabresi si ottiene una percentuale del 52%²¹ rispetto al 40,1%, rilevato in precedenza.

L’analisi dei dati relativi all’**erosione costiera**, fornisce le seguenti informazioni: sul complesso di 114 comuni costieri, 26, pari al 22,8%, sono soggetti a un rischio molto alto, 19, pari al 16,6%, sono quelli soggetti a un rischio alto, mentre 69 comuni, per una percentuale del 60,5%, sono soggetti a

¹⁵ Ibidem

¹⁶ Indagini conoscitiva sullo stato delle reti fognarie, impianti di depurazione e corpi recettori delle acque reflue in Calabria , Nautilus 1999

¹⁷ Ufficio del Commissario delegato per l’emergenza Ambientale Anno 2001.

¹⁸ I dati sono presentati, nell’ allegato I, secondo la distinzione illustrata dal DPR 8 giugno 1982 n.470, cioè *coste non balneabili permanentemente per inquinamento*, *coste non balneabili permanentemente per motivi diversi dall’inquinamento* e *coste non balneabili temporaneamente*, e riguardano tutte e cinque le province calabresi.

¹⁹ Con la deliberazione n. 2984/1999, la Regione Calabria, in conformità a quanto disposto dal D.P.C.M. 29/09/1999, ha approvato il programma finalizzato all’elaborazione del Piano Stralcio di Bacino per l’Assetto Idrogeologico (PAI), che contiene in particolare l’individuazione, la perimetrazione delle aree a rischio idrogeologico e l’adozione delle misure di salvaguardia.

²⁰ Tabella 3 – Comuni a rischio di frana e inondazione da elevato a molto elevato, per provincia. Pag. 191 *Primo Rapporto sullo Stato dell’Ambiente in Calabria* (ANPA, ARPA, Assessorato all’Ambiente – Dicembre 2000)

²¹ “Piano Stralcio per l’assetto Idrogeologico” Autorità di Bacino Regionale anno 2002

un rischio di erosione media²². Nell'allegato I sono riportati i comuni costieri distinti per provincia e con indicate le fasce di rischio.

Per quanto concerne il **rischio di desertificazione**, le informazioni raccolte evidenziano come il grado di conoscenza sia ancora meramente qualitativo. Non si hanno ancora dati utili che, a livello regionale, individuino indicatori descrittivi del problema.

Il DSTN - Servizio Idrografico e Mareografico ha fornito, per la Calabria, i dati relativi all'individuazione delle aree cosiddette "sensibili al rischio di desertificazione". Dai dati, si evince che la Regione costituisce sicuramente una sintesi delle principali problematiche che stanno alla base dei processi di degrado di desertificazione e siccità: aridità stagionale, siccità, regime pluviometrico, erodibilità dei suoli, attività umane non sostenibili. Il Programma nazionale di lotta alla Desertificazione e Siccità, individua la Calabria tra le regioni meridionali ad alto rischio.

Per ciò che attiene al **rischio sismico**, la Calabria ed in particolare la sua estremità più meridionale, risulta essere tra le aree a maggiore potenziale della penisola italiana; gli studi più recenti sulla sismicità regionale sono stati condotti dall'Unità di Ricerca dell'Università della Calabria, nell'ambito delle attività del Gruppo Nazionale per la Difesa dai Terremoti (G.N.D.T.).

La classificazione sismica fornita dall'ISTAT individua le seguenti categorie: alto (I categoria), medio (II categoria), basso (III categoria), non Classificato.

L'analisi evidenzia i dati di seguito riportati, con indicazione del numero e della percentuale dei comuni e della superficie interessata, rispetto al totale regionale:

- 147 comuni pari al 35,9% del totale regionale, con una superficie di Ha 423.826, pari al 28,1%, appartengono alla I categoria²³;
- 262 comuni pari al 64,1% del totale regionale, con superficie di Ha 1.084.206, pari al 71,9%, appartengono alla II categoria²⁴.

Uso del suolo - In riferimento all'uso del suolo, l'importanza del settore primario, nell'economia, era e resta in Calabria molto più marcata rispetto a quella che esso riveste mediamente per le altre regioni italiane.

L'agricoltura calabrese si caratterizza fortemente per la scarsa presenza delle aziende di medie dimensioni, che in altre aree del Paese costituiscono, invece, il nucleo "forte" dell'agricoltura familiare competitiva, e per l'ipertrofia di quelle di dimensioni più piccole.

Al problema della forte polverizzazione delle imprese agricole si aggiunge, inoltre, anche quello di una forte frammentazione (trasversale a tutte le aziende, non solo a quelle di dimensioni più piccole) delle superfici aziendali in appezzamenti ("corpi") non contigui, talvolta anche lontani tra loro.

Dal quadro sopra delineato, quindi, emerge che la situazione agricola calabrese presenta un quadro complessivo con caratteri contrapposti.

Da un lato si rileva l'elevata presenza di micro-aziende localizzate nelle aree più povere dal punto di vista della qualità delle risorse fisiche, dove l'agricoltura incontra i maggiori problemi.

Dall'altra parte si è in presenza aziende di dimensioni grandi e medio-grandi localizzate nelle aree di pianura di più recente irrigazione, dove negli ultimi decenni si è avuta una vera e propria trasformazione del paesaggio agrario, caratterizzata dalla sostituzione delle tradizionali colture cerealicole asciutte con le colture ortive, l'agrumicoltura e la frutticoltura specializzata. Le conversioni, ancora in atto, hanno determinato in alcuni casi fenomeni di sovraemungimento delle falde acquifere, nonché di eutrofizzazione delle acque superficiali e sotterranee.

Le caratteristiche dell'agricoltura calabrese hanno, quindi, contribuito fortemente al fenomeno di spopolamento delle tante aree marginali, comportando, principalmente, l'inevitabile abbandono del territorio collinare e montano.

Contaminazione da fonti diffuse e puntuali – La situazione del suolo, in termini di discariche abusive e di siti industriali inquinati, risulta critica e caratterizzata da processi di inquinamento.

²² Ibidem

²³ Sito del Servizio Sismico Nazionale www.serviziosismico.it.

²⁴ Ibidem

Dall'indagine svolta traspare la fotografia di un territorio abbastanza compromesso dall'elevato numero di discariche attivate nella Regione: una miriade di piccole e grandi discariche che da origine ad una commistione di inquinamento del suolo e delle acque, concorrendo di conseguenza a deturpare il paesaggio.

E' da evidenziare, in alcune discariche per lo smaltimento dei rifiuti speciali pericolosi, la presenza di ferrite di zinco proveniente dalla Pertusola Sud di Crotone. Il suddetto materiale rappresenta un pericolo per la dispersione delle particelle ad opera del vento e per l'inquinamento prodotto al terreno e alle falde acquifere. In quest'ultimo caso il continuo dilavamento ad opera degli agenti naturali può portare a disperdere nel sottosuolo quote rilevanti di elementi tossici.

Rifiuti

La carenza di infrastrutture e un sistema di smaltimento basato esclusivamente su discariche a volte mal funzionanti e non in regola con i requisiti stabiliti dalla legge, hanno caratterizzato, negli anni passati, la gestione (raccolta e smaltimento) dei rifiuti nella regione Calabria.

Alla luce di ciò, è stato dichiarato, con DPCM 12/9/1997, sulla base dell'art. 5 della L. 225/1992, lo stato di emergenza nella regione a causa della situazione di crisi socio-economico-ambientale determinatasi nel settore.

L'Ufficio del Commissario delegato per l'emergenza nel settore dello smaltimento dei rifiuti urbani, nell'ambito dei compiti a lui assegnati, ha elaborato il *Piano degli interventi di emergenza nel settore dello smaltimento dei RSU ed assimilabili* che è confluito, assieme al *Piano Generale della Raccolta Differenziata*, nell'attuale *Piano di Gestione dei rifiuti (adottato con ordinanza n. 2065 del 30 ottobre 2002)* che, in mancanza di una legge regionale di settore, costituisce l'unico strumento normativo in materia.

Al fine di cogliere le peculiarità del settore, si trasferiscono, di seguito, alcuni tra i dati più significativi.

Negli anni dal 1997 (produzione pari a 697.220 t)²⁵ al 1999 (produzione pari a 823.044 t)²⁶ si nota un sostanziale aumento della quantità totale di RSU prodotta in Calabria con una leggera diminuzione solo nell'anno 2000 (produzione pari a 768.013 t)²⁷ per una successiva ripresa nell'anno 2001²⁸ (produzione pari a 818.597t)²⁹.

Osservando invece la produzione pro-capite della Regione, questa presenta valori inferiori (nel 1997 pari a 337 kg/ab fino ad arrivare nel 2000 ad una produzione per abitante pari a 376 kg/ab.)³⁰ rispetto alla media del mezzogiorno del Paese (nel 1999 pari a 542 kg/ab e nel 2000 pari a 454 kg/ab)³¹.

In tema di raccolta differenziata, anche se nel marzo 1999 la Regione ha adottato il Piano per la Raccolta Differenziata, non si è avuto un avvio celere per una serie di difficoltà sorte nella costituzione delle società miste, individuate a livello di Ambiti Territoriali Ottimali (ATO), per la gestione del servizio per conto dei Comuni.

Contemporaneamente, se si pensa che alcune Società miste hanno cominciato la raccolta differenziata nel mese di Dicembre 2001, è facile spiegarsi l'incompletezza dati relativi alla raccolta differenziata realizzata presso gli uffici preposti all'avvio e all'organizzazione del sistema.

Il totale dei rifiuti prodotti in modo differenziato per l'anno 1999, considerato che i comuni serviti nello stesso anno erano pari a 151 su 409, ammonta a 19.495.547 Kg/a che, rispetto al totale dei rifiuti prodotti in Regione, rappresenta il 2,37%. Nel 2002 i comuni serviti dal servizio erano 397, pari al 97% del totale della popolazione calabrese³².

²⁵ Rapporto sullo stato dell'Ambiente della regione Calabria - 2000

²⁶ Rapporto sullo stato dell'Ambiente della regione Calabria - 2000

²⁷ Rapporto Rifiuti 2002 - APAT

²⁸ La produzione di rifiuti per l'anno 2001 è stata stimata raddoppiando il valore relativo al II semestre.

²⁹ Ufficio del Commissario per l'emergenza rifiuti - regione Calabria

³⁰ Rapporto Rifiuti 2002 - APAT

³¹ Rapporto Rifiuti 2002 - APAT

³² Piano Gestione Rifiuti della Calabria

La raccolta differenziata, rappresenta, ancora, un'opportunità da valorizzare, poiché i valori sono lontani del livello minimo del 15% previsto dalla normativa.

Per quanto riguarda i rifiuti speciali la produzione complessiva per l'anno 1998 è pari a 630.511 t.³³ In merito alla dotazione impiantistica, la suddivisione del territorio regionale in Ambiti Territoriali Ottimali (ATO) che costituiscono unità territorialmente omogenee dalle quali partire per il dimensionamento dei sistemi di raccolta e smaltimento dei RSU prevede, per ciascuna area, quanto segue:

- Dotazione degli *impianti tecnologici* di selezione secco umido dei RSU;
- *Aree di raccolta*, a dimensione sub-provinciale;
- *Stazioni di trasferimento ed ecocentri*
- *Isole ecologiche* per il conferimento diretto degli utenti delle frazioni riciclabili, ingombranti e pericolosi dei RSU
- Valorizzazione della *raccolta differenziata*, finalizzata alla selezione e separazione del rifiuto da riciclare e dalla produzione di compost di qualità da destinare alle attività agricole.

Gli *impianti di termovalorizzazione* sono invece dimensionati su scala regionale per ottimizzare il rapporto costi/benefici e di minimizzare i costi di gestione.

Resta costante, infine, la necessità di un adeguato sistema di monitoraggio e controllo del territorio, punto di partenza di una buona base informativa che consenta la pianificazione di una corretta politica di gestione dei rifiuti nella Regione.

Rifiuti – Evoluzione dei dati di riferimento

Attualmente il trend di crescita della produzione di rifiuti nella Regione è pari a circa il 5%, con una produzione nel 2001 pari a 811.320³⁴t e nel 2002 pari a 859.193³⁵t.. Emerge, pertanto, se si esclude l'anno 2000, un aumento costante della produzione dal 1997 al 2002.

Rispetto alla produzione nel mezzogiorno d'Italia [anni 2000 (9.469.223 t), 2001 (9.506.358 t), 2002 (9.599049 t)]³⁶, la Calabria mostra, inoltre, un trend di crescita superiore del 3,27% per l'anno 2001 e del 5,2% per l'anno 2002.

E' interessante confrontare il dato della produzione pro-capite di rifiuti della Regione [anni 2000 (376 kg/ab) 2001 (403.7 kg/ab) 2002 (427.5 kg/ab)]³⁷ con il medesimo dato del Mezzogiorno [anni 2000 (454 kg/ab) 2001 (463.6 kg/ab) 2002 (468.1 kg/ab)]³⁸: la produzione pro-capite di rifiuti nella Regione è, in valore assoluto, inferiore rispetto al dato del sud Italia. Questo valore, anche se parzialmente, mitiga il trend di crescita elevato della Calabria rispetto a quello del sud Italia che, deve essere, tuttavia, costantemente monitorato al fine di evitare crescite non giustificate.

Nel 2002 la raccolta differenziata nella Regione è pari al 7,02% (787.243 t)³⁹ con una variazione positiva, rispetto al dato del 1999, pari al 4,65%. Resta, tuttavia, ancora lontano il raggiungimento del livello minimo del 15% previsto dalla normativa

Per quanto riguarda i rifiuti speciali la produzione complessiva per l'anno 1999 è pari a 419.404 t/a⁴⁰, mentre per l'anno 2001⁴¹ è pari a 443.503 t/a, con una produzione pro-capite, per questo ultimo anno pari a 221 kg/ab, contro una media del Mezzogiorno pari a 579 kg/ab.

Rispetto al dato del 1998 emerge una diminuzione nella produzione con una ripresa dal 1999 al 2001 pari a circa il 5%.

³³ Piano Gestione Rifiuti della Calabria

³⁴ APAT, Rapporto Rifiuti 2003

³⁵ Ibidem

³⁶ Ibidem

³⁷ Ibidem

³⁸ Ibidem

³⁹ Ibidem

⁴⁰ ISTAT, Statistiche ambientali, 2002

⁴¹ APAT, Rapporto Rifiuti 2003

Natura e biodiversità

L'analisi della situazione ambientale evidenzia l'elevata ricchezza delle risorse naturalistiche presenti sul territorio regionale rispetto a quelle presenti in altre Regioni italiane. Le aree protette istituite in Calabria occupano una superficie pari a circa il 18% dell'intero territorio regionale ed a circa il 9% di quella protetta presente sull'intero territorio nazionale⁴².

Per superficie soggetta a tutela, la Calabria occupa i primi posti nella graduatoria delle regioni italiane con maggior territorio protetto: su una estensione totale regionale di 1.508.032 ettari, la superficie totale regionale protetta ammonta a 271.681⁴³ ettari, dei quali 251.957 ettari riconducibili ad aree protette terrestri (dati aggiornati al 2002 sulla base del DPR 8 novembre 2002 che definisce la perimetrazione del Parco Nazionale della Sila che sopprime ed amplia i confini del Parco Nazionale della Calabria, passando dai vecchi 12.600 ettari agli attuali 75.000) e 13.500 ettari riferibili ad aree protette marine.

Alle aree protette istituite si aggiungono le aree afferenti alla rete "Natura 2000", avente come fondamento normativo la Direttiva 92/43/CEE denominata "Habitat" e la Direttiva 79/409/CEE denominata "Uccelli", individuate per le specificità degli habitat che li caratterizzano. A tal proposito, la regione Calabria, tramite il Progetto Bioitaly, ha individuato 179 proposti Siti di Interesse Comunitario – pSIC, e 4 Zone di Protezione Speciale – ZPS; la superficie complessiva dei pSIC è pari a circa 86.000 ettari, mentre l'area occupata dalle ZPS è pari a circa 27.000 ettari⁴⁴. Lo stesso Progetto⁴⁵ ha individuato, inoltre, 20 Siti di Interesse Nazionale (SIN) e 7 Siti di Interesse Regionale (SIR).

La superficie forestale della regione Calabria è pari a circa 480.000 ettari e l'indice di boscosità è pari al 31,8%⁴⁶; tale dato posiziona la Calabria al quarto posto fra le Regioni italiane a maggiore indice di boscosità.

Riguardo al rischio incendi, la Calabria è da sempre una delle regioni italiane maggiormente interessate da tale problematica: nel 2000, infatti, con una superficie complessiva percorsa dal fuoco di 23.451⁴⁷ ha, detiene il primato della Regione più colpita. In particolare, nelle aree protette (Parchi Nazionali, Parchi Regionali, Riserve Naturali Statali e Regionali) si sono verificati 1.478 incendi che hanno percorso complessivamente 22.931 ha, di cui 11.014 boscati. Tali dati risultano notevolmente superiori rispetto a quelli medi nazionali; il dato più indicativo è quello attinente la superficie boscata percorsa dal fuoco: oltre 1400 ettari interessati rispetto ai valori medi nazionali pari a circa 440 ettari.

La densità delle infrastrutture legate alla rete dei trasporti rappresenta il principale parametro in grado di determinare forti pressioni e trasformazioni sugli equilibri degli ecosistemi naturali.

Natura e Biodiversità - Evoluzione dei dati di riferimento

L'aggiornamento della situazione di riferimento al 2003, evidenzia importanti progressi nell'ambito della normativa e della programmazione regionale, mentre restano sostanzialmente invariati i dati relativi al patrimonio naturalistico della Calabria.

In particolare, tra gli elementi di maggior rilievo, si sottolinea l'emanazione della legge regionale sulle aree protette n. 10 del 14 luglio 2003, che disciplina la politica di conservazione della natura in recepimento della legge quadro nazionale (L. 394/91).

Al fine di giungere alla messa in sistema delle aree naturali protette afferenti al territorio regionale, nell'ambito del primo periodo della programmazione comunitaria, l'Assessorato all'Ambiente della regione Calabria ha redatto il Progetto Integrato Strategico della Rete Ecologica Regionale

⁴² Elaborazioni INEA su dati regionali e Aree Protette, 1999.

⁴³ Ministero dell'Ambiente - Servizio Conservazione Natura, EUAP, 2001.

⁴⁴ Relazione sullo Stato dell'Ambiente - Ministero dell'Ambiente, 2000.

⁴⁵ Dipartimento Ambiente della regione Calabria, 2000.

⁴⁶ Verso l'annuario dei dati ambientali – ANPA su fonte ISTAT, 2001.

⁴⁷ www.corpoforestaledellostato.it - link antincendio 2000, per regioni.

(progetto esecutivo approvato con deliberazione della Giunta Regionale del 30 settembre 2003, n. 759), che comprende il programma INFEA, i progetti APE, CIP e ITACA.

Infine, è stata definita la perimetrazione del Parco Regionale delle Serre, istituito con la Legge Regionale n.° 48 del 5 maggio 1990, sancita con deliberazione della Giunta Regionale del 2 dicembre 2003, n. 965, che comporterà un aumento della superficie protetta totale regionale dal 18% al 19,13% per un totale di 288.493 ha.

Per quanto concerne i dati relativi al patrimonio naturalistico regionale vengono confermati 48 valori relativi a: superficie forestale ed indice di boscosità, numero e superficie dei siti afferenti alla rete Natura 2000 (pSIC e ZPS).

In relazione alla problematica degli incendi boschivi, infine, si registra una significativa contrazione della superficie forestale percorsa dal fuoco, con circa 5.800 ha nel 2001⁴⁹ rispetto ai 23.452 ha rilevati nel precedente anno. E' da sottolineare che seppur in presenza di una riduzione assolutamente positiva, il dato è da considerarsi dipendente anche da fattori occasionali, quali le condizioni climatiche assolutamente sfavorevoli nel 2000.

Rischio Tecnologico

Il controllo dei rischi di incidente rilevante connessi con l'impiego, il trasporto o la presenza di determinate sostanze pericolose è disciplinato dalla direttiva comunitaria nota come Severo II, recepita in Italia dal decreto legislativo n. 334 del 17 agosto 1999.

Tale direttiva richiede che i singoli Stati membri adottino misure, affinché i gestori degli stabilimenti, dove sono presenti sostanze pericolose oltre determinati valori di soglia, pongano in atto adeguate misure di prevenzione e di limitazione delle conseguenze di eventuali incidenti.

In particolare, il D.Lgs. 334/99, confermando l'obbligo, e quindi la responsabilità, dei gestori di industrie a rischio ad attuare tutte le misure necessarie per prevenire gli incidenti e per limitarne le conseguenze, distingue, rispettivamente negli artt. 6/7 e 8 le industrie soggette a notifica da quelle soggette a relazione.

In Calabria gli impianti a rischio di incidente rilevante ai sensi del D.Lgs n. 334 del 17 agosto 1999, classificati in base all'art. 8 sono 6, mentre quelli classificati in base agli artt 6/7 sono 4. (*Fonte: Elaborazione Ministero dell'Ambiente e della Tutela del territorio/ANPA su dati Ispettorato Regionale vigili del fuoco – Calabria- anno 2002*).

Ambiente urbano

Inquinamento atmosferico - La qualità dell'aria è valutata in funzione delle concentrazioni di determinate sostanze inquinanti considerate dannose per la salute umana o per l'equilibrio degli ecosistemi naturali nel caso in cui esse superino determinati livelli di soglia e di rischio. Tali emissioni sono determinate soprattutto da processi di combustione legati ai sistemi di riscaldamento, alle industrie ed alla mobilità. In Calabria sono state condotte solo 4 campagne di monitoraggio della qualità dell'aria che, riferite a brevi intervalli temporali, non forniscono un quadro esaustivo della problematica in esame. Nel comune di Reggio Calabria sono state effettuate due campagne di misura del benzene che può essere considerato un indicatore attendibile dell'inquinamento atmosferico legato al traffico veicolare. Le misurazioni⁵⁰ sono state eseguite nell'ultima settimana di marzo 2000 e nella seconda di dicembre 2001.

Inquinamento acustico - La disponibilità dei dati dei livelli di rumore è legata ai risultati di campagne di monitoraggio organizzate a livello locale⁵¹: a Reggio Calabria nel giugno 1997; a Cosenza tra il 1998 e il 1999; a Crotone nell'aprile del 1997; a Catanzaro nel 1998 e nel 1999; a Vibo Valentia nel 1997 e nel 1999⁵². Se tali livelli di rumore vengono, comunque, confrontati con i

⁴⁸ APAT - Annuario dei dati ambientali, 2003.

⁴⁹ ISTAT Annuario - 2003

⁵⁰ ARPACal - Indicatori e base dati per l'integrazione della VEA del POR Calabria

⁵¹ Legambiente - Ecosistema urbano 2001

⁵² Poiché i dati forniti non sono accompagnati dalle procedure di acquisizione, dall'identificazione delle destinazioni d'uso delle aree oggetto di rilevazione, dalla densità della popolazione nelle stesse, ne consegue la difficoltà ad ottenere un quadro esaustivo della problematica in esame.

limiti di legge, previsti dal DPCM 14.11.1997, si evince che, nelle città calabresi, i valori registrati superano sempre i livelli ammissibili per ogni classe di destinazione d'uso, ivi comprese le aree esclusivamente industriali.

Inquinamento elettromagnetico - La problematica relativa all'inquinamento elettromagnetico riguarda le radiazioni non ionizzanti comprese nel range di frequenza 0-300 GHz che, in generale, sono emesse da: impianti di produzione, trasformazione e distribuzione dell'energia elettrica; impianti di radiodiffusione sonora e televisiva (in Calabria sono presenti 252 stazioni trasmettenti, di cui 79 della RAI e 173 del Gruppo Mediaset⁵³); impianti di radiocomunicazione per la telefonia mobile (in Calabria sono presenti 463 SRB, di cui 237 della TIM, 70 della WIND e 156 della OMNITEL⁵⁴). Attualmente, in assenza di dati sulle emissioni, non è possibile valutare l'impatto ambientale determinato dalla presenza sul territorio regionale delle sorgenti di campi elettromagnetici precedentemente illustrate e che costituiscono i principali fattori di pressione.

Rifiuti - La produzione pro capite di rifiuti urbani costituisce un utile indicatore per valutare il carico ambientale generato dai consumi. In Calabria la produzione procapite di RSU⁵⁵ nelle città capoluogo registra, nell'anno 2000, valori che oscillano dai 418 Kg/ab/anno di Reggio Calabria ai 510 Kg/ab/anno di Crotone. Dal punto di vista ambientale gli obiettivi principali della gestione dei rifiuti sono la riduzione della produzione e la raccolta differenziata. Al raggiungimento di questo ultimo obiettivo concorrono, in prima istanza, le amministrazioni locali che hanno il compito di istituire i servizi di raccolta differenziata. Il dato relativo alla percentuale di raccolta differenziata sul totale dei rifiuti prodotti⁵⁶ nei capoluoghi calabresi nell'anno 2000 oscilla tra lo 0 % di Reggio, Vibo e Crotone ed il 4 % di Catanzaro.

Acqua. - I consumi pro capite di acqua nei capoluoghi calabresi presentano valori che si attestano nella media nazionale. Tali informazioni vanno comunque lette alla luce dei noti problemi inerenti il sistema di contabilizzazione degli usi della risorsa idrica e delle carenti caratteristiche strutturali dell'erogazione del servizio. Nel corso del 1998 circa il 45% delle famiglie calabresi ha avuto problemi di irregolarità nell'erogazione dell'acqua⁵⁷. La capacità percentuale di depurazione delle acque reflue è necessaria per valutare le pressioni subite dai corpi idrici. Tale dato non garantisce, tuttavia, di valutare adeguatamente la qualità complessiva, che è funzione di un insieme più ampio di condizioni. I dati disponibili nel 2000⁵⁸ sulla capacità di depurazione dei capoluoghi calabresi, rilevano che Cosenza è la sola città in cui si depura il 100% delle acque reflue.

Acqua - Evoluzione dati di riferimento E' da sottolineare l'evoluzione positiva del dato del 1998: le famiglie che denunciano irregolarità nell'erogazione dell'acqua nel 2002 sono il 36 %.⁵⁹

Verde urbano - La disponibilità di aree verdi rappresenta uno degli elementi determinanti ai fini della sostenibilità locale. Nelle città calabresi la dotazione di verde pubblico⁶⁰ presenta scarti consistenti rispetto ai 9 mq di standard minimo previsto dal DM 1414/68 (da 4,17 mq/ab di Catanzaro a 1,20 mq/ab di Vibo Valentia). La quantità complessiva di verde non è, inoltre, esplicitativa della sua qualità. La concentrazione in alcune zone comunali, piuttosto che la diffusione sul territorio, modifica le possibilità e le modalità di fruizione da parte dei cittadini.

Mobilità - La Calabria è percorsa da circa 10.000 km di strade: 295 km sono di autostrada, 3.358 km sono strade statali e 6.370 km sono strade provinciali⁶¹. In termini di dotazione di infrastrutture stradali, tanto rispetto alla popolazione quanto rispetto alla superficie territoriale, la regione si

⁵³ ARPACal - Indicatori e base dati per l'integrazione della VEA del POR Calabria

⁵⁴ ARPACal - Indicatori e base dati per l'integrazione della VEA del POR Calabria

⁵⁵ Legambiente - Ecosistema urbano 2001

⁵⁶ Legambiente - Ecosistema urbano 2001

⁵⁷ ISTAT Indagine multiscopo

⁵⁸ Legambiente - Ecosistema urbano 2001

⁵⁹ ISTAT Indagine multiscopo - 2002

⁶⁰ Dati forniti nel 2002 dai Comuni capoluogo

⁶¹ ISTAT Annuario Statistico Italiano - 2001

colloca al di sopra della media nazionale⁶². Tuttavia il livello qualitativo è diffusamente scadente per tutte le tipologie stradali. Arterie importanti come l'autostrada A3 SA-RC e la SS 106 (che sviluppa il suo tracciato per ampi tratti in ambiente urbano) sono tra quelle nazionali a minor qualità e più a rischio per l'elevata incidentalità, aspetto questo particolarmente importante nel trasporto di merci pericolose o a elevato rischio ambientale⁶³. Gli elevati tassi di motorizzazione determinano un forte impatto sia in termini di congestione che di occupazione del suolo, di inquinamento atmosferico e acustico e di sicurezza stradale. La carente condizione complessiva della rete stradale e l'elevato numero di automezzi circolanti non sono, purtroppo, compensati da un efficiente ed efficace servizio di trasporto pubblico. Questo risulta disorganizzato e poco attraente in termini di affidabilità e prestazioni⁶⁴. La difficoltà di parcheggio è uno dei maggiori problemi dei capoluoghi calabresi.

Pianificazione territoriale ed urbanistica - Attraverso la pianificazione è possibile perseguire un assetto territoriale e urbanistico equilibrato che riduca il consumo di suolo e di aree naturali, promuova la gestione ottimale delle risorse fisiche e la qualità degli insediamenti urbani, favorisca il riuso delle superfici urbane abbandonate o contaminate. È opportuno sottolineare, inoltre, il ruolo svolto dalla pianificazione in termini di prevenzione di reati ambientali connessi all'abusivismo edilizio, che in Calabria rappresenta un fenomeno non trascurabile. Nell'aprile del 2002 la Calabria ha promulgato la Legge Urbanistica che prevede tra l'altro la valutazione preventiva della sostenibilità ambientale degli effetti derivanti dalla attuazione dei piani. **Ruolo dell'informazione ambientale** - Misurare la sensibilità e la percezione individuale nei confronti delle questioni ambientali è un importante presupposto per la programmazione di politiche che risultino accettabili da parte dei soggetti destinatari. Maggiore è infatti il valore attribuito dall'individuo ad un bene ambientale, maggiore è la possibilità che ciò si traduca in una disponibilità a modificare quei comportamenti che hanno un forte impatto sulla qualità dell'ambiente urbano. Secondo l'ISTAT, nell'anno 1998, i cittadini calabresi collocano ai primi posti delle loro preoccupazioni il buco dell'ozono (54,8 %), l'inquinamento dell'aria ed i cambiamenti climatici (40,3 %). I problemi ambientali giudicati meno preoccupanti sono l'inquinamento elettromagnetico (7,3 %), il rumore (11,8 %) e l'esaurimento delle risorse naturali (13,8 %). Le percentuali calabresi, seppur con valori leggermente inferiori, confermano il dato della percezione dei problemi ambientali a livello nazionale.

Paesaggio e patrimonio culturale

Paesaggio - La Calabria è costituita da sei complessi naturalistici montani, da bacini idrografici i cui corsi d'acqua (circa ottanta) possiedono spiccate valenze naturalistiche e paesaggistiche. Nel panorama regionale è possibile individuare ventisette ambiti collinari ciascuno dei quali ha peculiarità proprie. La costa calabrese, di particolare pregio per la compresenza di aspetti naturalistici e paesaggistici, misura circa 780 Km, pari a un quinto del perimetro costiero nazionale.

Patrimonio culturale - In quanto risorse non rinnovabili, tutte le caratteristiche e i siti, rappresentativi di un determinato periodo o che forniscano un particolare contributo alle tradizioni e alla cultura di una zona, devono essere attentamente conservate e preservate dai processi di trasformazione. Nella regione sono presenti complessivamente 38 istituti di antichità e d'arte, gestiti dal Ministero per i Beni e le Attività Culturali, di cui 13 monumenti, 9 Soprintendenze, 8 aree archeologiche, 7 musei archeologici e 1 museo artistico e storico⁶⁵. Sul territorio regionale sono presenti 452 biblioteche⁶⁶. L'unica biblioteca nazionale è quella di Cosenza. Al complesso delle dotazioni culturali vanno inoltre aggiunti 16 teatri⁶⁷ e 64 sale cinematografiche⁶⁸. Una parte

⁶² ISTAT Annuario Statistico Italiano - 2001

⁶³ ISTAT Annuario Statistico Italiano - 2001

⁶⁴ Legambiente - Ecosistema urbano 2001

⁶⁵ Ministero per i Beni e le Attività Culturali - 2000

⁶⁶ Istituto Centrale per il Catalogo Unico delle biblioteche italiane - 2000

⁶⁷ SIAE - 2000

⁶⁸ ISTAT - Annuario statistico 1998

consistente del patrimonio artistico è soggetta a fenomeni di deterioramento, che rischiano di impedirne la fruizione. Le cifre, fornite dal Ministero per i Beni e le Attività Culturali, indicano la presenza di 380.000 visitatori nei musei e negli istituti d'arte in genere. Il dato, relativo al 2000, evidenzia che ben 7 su 18 istituti della regione hanno registrato un decremento dei visitatori rispetto all'anno precedente. L'affluenza dei visitatori non consente, di per sé, una valutazione della sostenibilità del turismo culturale, ma è un dato che, comunque, permette di cogliere una criticità della situazione degli istituti d'arte regionali: un'eccezionale ricchezza di beni culturali coesiste con un livello inadeguato di dotazione di servizi aggiuntivi. In Calabria sono presenti centri storici di inestimabile valore e con una caratteristica del tutto particolare, quella di essere estremamente diffusi sul territorio. Occorre sottolineare, tuttavia, che, molti sono stati parzialmente o totalmente abbandonati. Uno studio del Dipartimento di Architettura e Analisi della Città Mediterranea⁶⁹ individua 27 città abbandonate, distribuite nelle province calabresi. L'architettura difensiva è strettamente connessa ai processi di formazione e trasformazione dell'assetto territoriale e, al pari dei percorsi, degli insediamenti e di ogni altro segno antropico, ne costituisce una significativa componente. Uno studio della Regione Calabria del 1993 ha censito 387 manufatti fortificati, distinti in 148 castelli, 196 torri, 17 cinte murarie e 26 strutture fortificate (case, palazzi, forti, porte).

⁶⁹ *Le città abbandonate della Calabria* – collana dei Quaderni della Ricerca del Dipartimento di Architettura e Analisi della Città Mediterranea – Edizioni Kappa 2001

1.1.5 Situazione in termini di pari opportunità

Il rispetto del principio di pari opportunità riguarda in primo luogo le pari opportunità per le donne, il cui accesso al mercato del lavoro resta fortemente limitato in Calabria anche a causa del ritardo nella comprensione da parte dell'operatore pubblico dei principi di parità.

Il principio deve essere, più in generale, esteso dell'esclusione sociale, riferita a tutte le categorie di individui che risultano emarginate o a rischio di marginalità a causa di situazione di svantaggio individuale o di contesto.

Le pari opportunità tra donne e uomini

Nonostante le donne abbiano rappresentato negli anni recenti la componente più dinamica del mercato del lavoro, la condizione femminile resta in Italia fortemente penalizzante. Nel Mezzogiorno e in Calabria la situazione appare ancora più grave, come dimostrano i divari che si registrano nei livelli di partecipazione, nella collocazione settoriale, nelle qualifiche professionali e nei percorsi di mobilità nei mercati interni del lavoro. In particolare si può osservare come:

- il tasso di attività femminile in Calabria è di oltre 10 punti al di sotto del pur basso valore nazionale (è noto infatti che i tassi di attività femminile in Italia sono tra i più bassi d'Europa) ed è circa la metà del tasso di attività maschile. La modesta propensione femminile a presentarsi sul mercato del lavoro è in gran parte dovuta ai comportamenti delle donne a bassa istruzione e in parte alle donne dotate di diploma; diversamente le donne ad altissima scolarizzazione (laurea) sembrano insistere sul mercato del lavoro a livelli rilevanti (76,2% delle laureate) e comparabili con quelli maschili (84% dei laureati).
- il tasso di occupazione femminile in Calabria è meno della metà del già basso tasso maschile (15,2% contro 36,4%). Altrettanto significativo appare lo scarto tra propensione delle donne a presentarsi sul mercato del lavoro e tassi di occupazione femminile. Di fatto a fronte di un tasso di attività femminile del 22,9% il tasso di occupazione è del 15,2%. Altrettanto preoccupante è la situazione riferita alla disoccupazione. Il numero assoluto di persone in cerca di occupazione di sesso femminile in Calabria è pari nel 1998 a 97.000, mentre le persone in cerca di occupazione di sesso maschile ammontano a 93.000. Il valore è in entrambi i casi in aumento rispetto al 1995. In termini di tasso di disoccupazione, la comparazione tra i due sessi evidenzia così un forte squilibrio. Il tasso di disoccupazione femminile risulta, infatti, pari al 38,7%, a differenza di quello maschile che è pari al 20,4% (il differenziale è dunque pari al 18,3% contro un dato medio nazionale del 7,3%).
- l'articolazione settoriale mette inoltre in evidenza le notevoli differenze nella tipologia dell'occupazione maschile e femminile. Oltre i tre quarti delle donne sono impiegate nel terziario; più del 50%, inoltre, fanno parte del terziario non commerciale. Gli uomini occupati nel terziario ammontano invece al 63,8% del totale. Anche nel settore agricolo prevale l'occupazione femminile. E' invece nel settore industriale (largamente dominato dal settore edile) che la presenza femminile è quasi irrilevante (4,5%) in confronto con la presenza maschile (23,9% dell'occupazione maschile).
- i tassi di occupazione per età denunciano una distanza accentuata nei tassi di occupazione maschile e femminile con riferimento alla fascia di età compresa tra i 30 e i 49 anni. Ad un tasso di occupazione maschile del 77,1%, fa riscontro un tasso di occupazione femminile del 34,6%. La disparità tra uomini e donne nelle opportunità di impiego è dunque localizzata soprattutto in questa classe di età. Dal lato dell'istruzione, invece, i tassi divergono principalmente per le fasce scarsamente istruite. Si va, infatti, da una differenza pari al 14,1% nel caso dei laureati a una differenza pari al 30,5% nel caso di coloro che possiedono la licenza media. Questo testimonia che, nel momento in cui le donne possiedono un titolo di studio elevato, riescono a colmare più facilmente la condizione di svantaggio connessa all'appartenenza di genere e a competere con maggiore successo.
- le differenze nei livelli di istruzione maschile e femminile sono quasi nulle. Permangono differenze significative solo nell'istruzione elementare che sconta la maggiore discriminazione subita in passato dalle generazioni di donne meno giovani. Per quanto riguarda gli altri livelli di istruzione le donne calabresi sono in linea con i dati nazionali. Permangono tuttavia altri tipi di differenziazione relative alla scelta dei percorsi scolastici. Agli estremi di questa differenziazione troviamo gli istituti d'origine magistrale per quanto riguarda la composizione femminile e dall'altro gli istituti tecnici a prevalente composizione maschile, mentre altri indirizzi tendono ad equivalersi (licei). Riguardo

al sistema di formazione universitario la distribuzione per sesso degli iscritti nelle università calabresi è lievemente a favore delle donne. In tutte le facoltà, ad eccezione di ingegneria, si ha una netta predominanza femminile.

Le difficoltà nell'inserimento nel mercato del lavoro delle donne calabresi sono da ricercare anche in una inadeguata dotazione di infrastrutture sociali in grado di consentire di conciliare il lavoro con la vita familiare. I bambini assistiti in asili e nidi di infanzia nel mezzogiorno, ad esempio, sono soltanto il 2,1% del totale, a fronte del 9% nel Centro-Nord. Nei presidi residenziali socio-assistenziali, la dotazione di posti letto per 1.000 abitanti era nel Mezzogiorno pari a 2,9 contro un dato del Centro-Nord del 6,8.

In questo quadro si comprende la rilevanza che in Calabria assume l'obiettivo - chiaramente indicato dalla Commissione Europea nella Comunicazione del febbraio 1996 - di non limitare le azioni di promozione della parità alla realizzazione di misure dirette a favore delle donne, ma a mobilitare esplicitamente sull'obiettivo della parità il complesso delle azioni politiche generali. Nella stessa strategia europea per l'occupazione si prevede d'altro canto di assegnare un ruolo centrale proprio all'integrazione sociale ed al miglioramento della partecipazione femminile al mercato del lavoro.

Pari opportunità e marginalità sociale

Gli individui in condizione di emarginazione o a rischio di marginalità costituiscono una realtà significativa della popolazione calabrese, misurata peraltro solo indirettamente dalla crescente incidenza della povertà. Se si utilizza questo indicatore, le aree a crescente disagio appaiono soprattutto quelle a ridosso delle periferie urbane e le aree interne. I fenomeni di povertà risultano inoltre concentrati nelle aree a bassa legalità e a rischio di criminalità. Le motivazioni sottostanti la povertà dei nuclei familiari risultano collegate con situazioni di marginalità individuale: la presenza di capofamiglia inoccupati e la presenza di capofamiglia anziani. I dati mostrano che la situazione si aggrava per i nuclei familiari più numerosi e con anziani a carico e con capofamiglia donna.

Un'area rilevante è costituita dal disagio giovanile, cioè da quei gruppi di giovani e giovanissimi che vivono in contesti culturali inadeguati a sostenerne il percorso di inserimento sociale. Pur se molto ridottasi rispetto al passato, la dispersione scolastica nella scuola dell'obbligo è ancora significativa, e diventa relevantissima nel primo biennio delle scuole superiori.

La Calabria è una delle aree regionali a più alto indice di minori ricoverati in istituto. Nell'intera regione i ragazzi ricoverati in istituto sono più di 1.400, quasi la metà di questi sono nella provincia di Cosenza. L'impressione è che ci sia una sottovalutazione quantitativa del fenomeno: basti pensare che soltanto le strutture di accoglienza presenti nell'area urbana di Cosenza ospitano più di 300 bambini. I bambini e le bambine che vivono condizioni di disagio, e che per questo non possono stare nella propria famiglia naturale, provengono per lo più dai quartieri poveri e marginali delle città o comunque delle zone mono-classe a vecchia e nuova urbanizzazione, in cui vivono esclusivamente i meno abbienti. Per questo motivo si è delineata, specie in questi ultimi anni, una chiara tendenza alla crescita del numero dei ricoveri. L'istituzionalizzazione è anche l'effetto di resistenze che potremmo definire culturali. Nel contesto calabrese accade, infatti, che quando i genitori si trovano in difficoltà, per i motivi più vari, e non possono tenere i figli a casa, abitualmente chiedono per loro il ricovero in un istituto assistenziale. Tutto ciò nella convinzione che "in collegio" i ragazzi vengano in ogni caso tutelati, senza invece considerare che spesso le istituzionalizzazioni - come dimostrano i più accreditati studi sul disagio minorile - rappresentano proprio il momento in cui si innescano i problemi più gravi per i ragazzi.

L'evoluzione della situazione internazionale sottopone la Calabria anche a una crescente pressione di immigrazione, che in assenza di sbocchi lavorativi e sociali adeguati, si traduce di frequente in un allargamento dell'area del disagio sociale e della povertà e in ampliamento dell'area dell'illegalità.

La Calabria con il 51% ha uno dei più alti tassi di immigrati irregolari (secondo un calcolo sulle regolarizzazioni avvenute in base alla legge nell'anno 1995). Ridimensiona l'allarme del fenomeno migratorio in Calabria il dato sulle persone denunciate nella regione: nel 1996 solo l'1,9% dei denunciati era straniero, che corrisponde ad una delle percentuali più basse fra le regioni italiane, contro una media nazionale dell'8,7% di stranieri. Degli stranieri residenti in Calabria nell'anno 1996 ben il 92,8% (corrispondente alla più alta percentuale per regioni) erano extracomunitari e fra

questi le donne rappresentano il 35,6%. Il totale degli stranieri in Calabria corrisponde allo 0,81% di residenti calabresi, di poco al di sotto della media del Sud (0,92%) e molto al di sotto della media nazionale (1,91% di stranieri sul totale dei residenti). Quasi un terzo degli stranieri che risiedono in Calabria (31,5%) provengono dal Marocco e complessivamente dal continente africano proviene il 44,4% degli immigrati. Gli africani, per lo più, svolgono il lavoro di ambulanti o occupati nei campi nei lavori stagionali di raccolta. Negli ultimi tempi sta crescendo la presenza di filippini e polacchi (con un'alta percentuale di donne) che trovano lavoro soprattutto fra le famiglie in compiti di assistenza agli anziani ed ai bambini o nei servizi di pulizia. Riguardo ai più recenti fenomeni di profughi che sbarcano sulle coste calabresi, si va sempre più diffondendo nella regione la cultura dell'accoglienza, testimoniata da casi esemplari di integrazione sociale ed economica conosciuti ed apprezzati a livello nazionale ed internazionale.

Rispetto alla più generale questione dell'esclusione sociale, le motivazioni sottostanti lo svantaggio – per poveri, anziani, disabili, immigrati e minoranze etniche – suggeriscono di non limitarsi alle azioni tradizionali, pur necessarie, di politica del lavoro. I processi di esclusione vanno infatti considerati seguendo un approccio che tenga conto dell'insieme delle condizioni individuali e di contesto che determinano lo svantaggio e non solo di quelle più evidenti legate alla disoccupazione; livelli di istruzione, condizioni sociosanitarie, contesto urbano e abitativo, fattori culturali generali, sono tutti elementi che favoriscono in modo altrettanto decisivo i fenomeni di esclusione economica e sociale.

Aggiornamento

Le più recenti stime sul fenomeno della povertà relative al 2002⁷⁰ segnalano la Calabria come la regione con il più alto peso di famiglie povere sul totale (29,8%), rispetto ad una media italiana e meridionale di gran lunga più bassa (rispettivamente l'11% ed il 22,4%). Il contesto calabrese continua, dunque, a detenere il primato relativamente al principale fattore di rischio della marginalità sociale, sebbene ad esso si aggiungano altre cause connesse per lo più alla debolezza del mercato del lavoro regionale.

Le informazioni statistiche relative all'anno 2003⁷¹ evidenziano quanto segue.

Il tasso di attività femminile in Calabria ha ridotto il divario, rispetto al valore medio nazionale, a 5 punti percentuali, pur restando però al di sotto di 27 punti rispetto al livello di attività maschile. Le donne ad altissima scolarizzazione (laurea) confermano la loro elevata partecipazione al mercato del lavoro (75%) non molto dissimile dal livello ascrivibile ai laureati maschi (80,5%).

L'attuale tasso di occupazione femminile regionale è pari a meno della metà del già contenuto tasso maschile (21,2% contro il 48,2%). Disparità di genere più marcate si riscontrano dal confronto tra i tassi di occupazione per età, in particolare per la fascia compresa tra i 35 ed i 44 anni, per la quale si rileva un tasso di occupazione maschile del 79,2%, contro un tasso femminile del 35,4%. Per quanto riguarda i livelli di istruzione, invece, i tassi continuano a divergere principalmente per le fasce scarsamente istruite. Si va, infatti, da un gap pari al 10,3% nel caso dei soggetti almeno diplomati ad un divario pari al 33,3% nel caso di coloro che possiedono la licenza media.

Per quanto concerne i livelli di disoccupazione, a partire dal 1999, il numero delle donne in cerca di occupazione ha conosciuto una progressiva contrazione (- 15.117 disoccupate tra il 1999 ed il 2003) attestandosi sulle 91.682 unità, a fronte di un contingente maschile pari 84.899 disoccupati. Il tasso di disoccupazione femminile scendendo al 33,3%, contro il 17,7% maschile riduce il differenziale a 15,6 punti, rispetto ad un divario medio nazionale di poco inferiore a 9 punti.

Sotto il profilo settoriale, si registra un'ulteriore crescita della quota di occupate nel settore terziario, soprattutto non commerciale, che raggiunge l'80%, contro un livello maschile di poco inferiore al 62%, mentre a livello nazionale tali incidenze sono rispettivamente del 76% e del 55%. Il resto dell'occupazione femminile si concentra soprattutto nel settore agricolo (15%); mentre del tutto irrilevante è la presenza femminile nell'industria in senso stretto, poco meno del 4%, a fronte di un dato medio nazionale del 18%.

⁷⁰ ISTAT, La povertà e l'esclusione sociale nelle regioni italiane, 2003

⁷¹ ISTAT, Forze di lavoro media 2003

Nel corso degli ultimi anni non si segnalano mutamenti significativi nei livelli di istruzione maschili e femminili che permangono sostanzialmente allineati. Riguardo al sistema di formazione universitario la distribuzione per sesso degli iscritti nelle università calabresi è lievemente a favore degli uomini. In alcune facoltà, in particolare quelle scientifiche (“ingegneria”, “scienze matematiche, fisiche e naturali”, “medicina” e “agraria”) si ha una netta predominanza di studenti di sesso maschile.

L’inadeguatezza nella dotazione di infrastrutture sociali in grado di consentire di conciliare il lavoro con la vita familiare permane. Secondo i dati rilevati dal Ministero del Welfare, nel 2000, erano 3.008 gli asili nido in Italia, ovvero ogni 1000 bambini (tra gli 0 ed i 2 anni) erano disponibili 7,4 posti. Al Sud, invece, a fronte di 290 asili nido disponibili soltanto 2,6 bambini ogni 100 potevano usufruirne e tale percentuale si abbassava ulteriormente a 1,9 bambini ogni 100 in Calabria.

Relativamente ai principali fenomeni di marginalità sociale, si rileva, al giugno del 2003, una situazione in cui la Calabria continua ad essere tra le aree regionali a più alto indice di minori ricoverati in istituto. Nell’intera regione, i ragazzi ospitati in strutture semiresidenziali sono 780 e addirittura quelli ospitati in strutture residenziali sono 1752, di questi 693 sono nella provincia di Cosenza, 419 nella provincia di Reggio Calabria, 62 nella provincia di Catanzaro, 67 nella provincia di Crotone, e 12 nella provincia di Vibo Valentia.

Il fenomeno migratorio è all’origine di un altro importante settore di marginalità sociale nella regione: nell’intera regione sono presenti 19.525 stranieri (a fronte dei 15.293 presenti nel 1999 e dei 12.878 presenti nel 1998), di cui il 58,19% uomini e il 41,81% donne.

Dall’analisi dei dati ISTAT, emerge una distribuzione scarsamente uniforme degli immigrati nelle cinque province calabresi: la provincia di Reggio Calabria, sia in termini assoluti (con 7.733 presenze) che in termini relativi (1,4% della popolazione residente) è quella che presenta il maggior numero di immigrati, seguita, dalla provincia cosentina (4.742 presenze) e da quella di Catanzaro, in valori relativi (1,1%). In fondo alla graduatoria le due province di Vibo Valentia e Crotone, che si attestano intorno allo 0,8%. In questi ultimi anni, si registra un incremento della presenza femminile in tutte e cinque le province connesso, probabilmente da una domanda di servizi alla persona insoddisfatta dall’offerta locale.

Una caratteristica che sta assumendo la presenza degli immigrati in Calabria, o almeno di alcune comunità, in particolare quella marocchina, è quella della stanzialità. Infatti, in questi ultimi anni, anche in Calabria il fenomeno dell’immigrazione si è profondamente modificato: il nostro territorio non è più un luogo di transito; nonostante la relativa assenza di solide opportunità, per un inserimento stabile degli immigrati nel locale contesto socio-lavorativo, è aumentata sensibilmente negli ultimi anni la quota di immigrati che hanno scelto di vivere stabilmente in Calabria. Ciò non toglie che, accanto ai gruppi ormai stabili sul territorio, esista un tipo di immigrazione di passaggio per altri paesi.

Per quanto riguarda la provenienza geografica degli immigrati, circa il 44% sono africani; la quasi totalità di essi, coprendo oltre un terzo di tutta la presenza immigrata nella regione (35,3%) sono nordafricani e, in particolare, marocchini. Prevalgono le persone di religione islamica e, tra queste, quelle di cultura araba. Seguono gli immigrati provenienti dall’ Europa centro orientale (circa il 30% dei soggiornanti), con una netta prevalenza di albanesi (seconda comunità estera più numerosa con il 9,3%) e di polacchi. Una presenza rilevante di stranieri è rappresentata dagli asiatici, provenienti soprattutto dall’Asia orientale, costituiti per il 90% da filippini, terza comunità estera con l’8,8% delle presenze. Anche l’Asia centro-meridionale è ben rappresentata; di questa, la comunità più importante, con il 3,7% della popolazione straniera (quinta comunità estera più numerosa) risulta quella indiana.

1.1.6 Le condizioni di legalità e la criminalità

Le condizioni di legalità in Calabria, secondo i più recenti dati⁷² appaiono meno gravi che nel resto d'Italia: l'indice di criminalità violenta, misurato dal numero di stragi, rapine, violenze ecc. per ogni 10.000 abitanti, nel 2002 in regione è pari al 10,5 a fronte del 13,3 nazionale e del 16,3 del Mezzogiorno.

Sulla base delle denunce fatte all'Autorità Giudiziaria dalle forze dell'ordine⁷³ si rileva che, sebbene il numero complessivo dei delitti denunciati sia salito da 655,6 mila nel 2001 a 664,9 nel 2002, in tutta l'area meridionale si è avuta una flessione di quasi tutti i reati più gravi: nel Sud, contrariamente a quanto avvenuto nel Centro-Nord, sono diminuiti gli omicidi volontari (-16,4%), i furti (-0,9%), i sequestri di persona, lo spaccio di droga (-4,5%) le estorsioni (-10,2% e gli attentati (-2,7%).

In rapporto alla popolazione, però, nel Mezzogiorno la frequenza rimane ancora elevata per molti reati particolarmente gravi, tra cui gli omicidi volontari (1,7 ogni 100.000 abitanti contro lo 0,8 nel nord), le rapine (98,2 contro 54,4), le estorsioni (8,8 contro 5,0) e gli attentati (5,5 contro lo 0,4).

Delitti denunciati all'Autorità giudiziaria delle forze dell'ordine nel 2002 e variazioni sul 2001

Regioni	Omicidi volontari		Rapine		Attentati		Estorsioni	
	N.	Var. %	N.	Var. %	N.	Var. %	N.	Var. %
Piemonte	45	12,5	3.077	8,3	13	-18,8	307	11,6
Valle D'Aosta	4	-	15	15,4	1	-	5	25
Lombardia	71	-2,7	5.496	0,3	36	-14,3	333	5,4
Trentino A.A	8	300	174	32,8	3	50	28	33,3
Veneto	26	-25,7	1.646	20,2	15	-37,5	156	28,9
Friuli V.G	5	0	259	15,6	8	-27,3	52	0
Liguria	8	-42,9	815	13,5	6	20	63	-17,1
Emilia-Romagna	34	0	1.985	0,6	2	-88,2	198	-7
Toscana	33	65	1.279	9,3	15	-31,8	212	26,2
Umbria	6	20	248	19,2	2	-	30	-30,2
Marche	8	-27,3	269	2,3	3	-75	73	1,4
Lazio	49	-12,5	4.653	2,1	32	77,8	361	-3
Abruzzo	5	0	261	8,3	10	150	66	-22,4
Molise	3	200	32	18,5	3	200	27	17,4
Campania	109	-14,2	12.952	8,2	98	-4,9	517	8,6
Puglia	51	-25	1.960	4,6	170	-18,3	332	-37,7
Basilicata	2	-66,7	51	37,8	0	-100	34	-2,9
Calabria	61	-30,7	622	18,9	330	6,1	255	-3
Sicilia	70	-14,6	3.814	-4,1	274	-15,2	493	-6,3
Sardegna	41	28,1	398	-14	241	22,3	86	14,7

Fonte: Elaborazioni Svimez su dati Istat

In Calabria, malgrado una diminuzione significativa del 30,7% rispetto all'anno precedente, le denunce per omicidio restano comunque numerose. Nell'ambito degli omicidi volontari, quelli riconducibili alla criminalità organizzata sono avvenuti quasi tutti nel Mezzogiorno e in particolare nelle quattro regioni (Campania, Puglia, Calabria e Sicilia) dove essa è fortemente radicata. In Calabria si è verificata una significativa riduzione del fenomeno: i casi sono scesi da 34 del 2000 a 17 del 2002.

Per quanto riguarda le estorsioni, i dati al 2002 mostrano come il fenomeno tenda ancora a colpire in maniera elevata il Sud e quindi anche la Calabria (con 255 denunce, ridotte di un modesto 3% rispetto al 2001).

⁷² ISTAT, Informazione statistica territoriale settoriale per le politiche strutturali 2001-2008

⁷³ Elaborazioni Svimez su dati Istat

Il rapporto della Confesercenti, SOS impresa⁷⁴, stima che nella regione il fenomeno coinvolga il 50% dei commercianti, con un picco del 70% raggiunto a Reggio Calabria.

Omicidi volontari commessi per motivi di mafia, camorra e 'ndrangheta			
Regioni	2000	2001	2002
Abruzzo	0	0	0
Molise	0	0	0
Campania	73	57	47
Puglia	21	9	14
Basilicata	0	0	1
Calabria	34	28	17
Sicilia	13	20	11
Sardegna	0	0	0
Mezzogiorno	141	114	90
Centro-Nord	6	2	2

Fonte: Elaborazioni Svimez su dati Istat

La Calabria, inoltre, registra il numero più elevato in tutta Italia di attentati dinamitardi e/o incendiari (330, il 6,1% in più rispetto al 2001), la cui diffusione fa fundamentalmente presumere l'esistenza di un movente estorsivo e, sullo sfondo, la mano della criminalità organizzata.

Denunce di usura per regione

Regioni	1999	2000	2001
Piemonte	58	28	24
Valle D'Aosta	4	1	1
Lombardia	51	63	42
Trentino A.A	4	8	6
Veneto	11	32	38
Friuli V.G	12	11	20
Liguria	33	20	3
Emilia-Romagna	20	41	76
Toscana	22	40	35
Umbria	3	5	8
Marche	5	9	3
Lazio	135	162	103
Abruzzo	7	38	10
Molise	13	7	30
Campania	360	106	176
Puglia	70	69	83
Basilicata	7	10	13
Calabria	70	71	167
Sicilia	195	99	128
Sardegna	35	32	11

Fonte: Confesercenti

Il monitoraggio del fenomeno dell'usura⁷⁵ – effettuato sulla base degli episodi inseriti nei Registri Generali delle notizie di Reato presso le Procure della Repubblica – ha evidenziato che anch'esso appare più radicato nelle regioni in cui risulta presente la criminalità organizzata. In Calabria il fenomeno sostenuto dal forte potere intimidatorio della 'ndrangheta è diffusamente presente, con una maggiore intensità nelle province di Catanzaro e Reggio Calabria.

Secondo la prima Relazione Semestrale del 2003 inviata al Parlamento della Direzione Investigativa Antimafia (DIA) “la 'ndrangheta è l'organizzazione meno visibile sul territorio, ma meglio

⁷⁴ Confesercenti, VI Rapporto SOS Impresa, Roma, 2002

⁷⁵ Informazioni tratte da “Lo stato della sicurezza in Italia 2003”, elaborato dal Ministero degli Interni

strutturata e più diffusa sia a livello nazionale che internazionale e che ha saputo interpretare, con maggiore modernità, il cambiamento, approfittando delle opportunità offerte dalle innovazioni tecnologiche”.

Tale pervasività è stata presa in esame da tempo dalla Direzione che ha colto i segnali di come la “ndrangheta” avesse accentuato la sua capacità di diffondersi nel settore economico, attraverso il condizionamento delle amministrazioni locali e la conseguente ingerenza negli appalti pubblici e nelle attività imprenditoriali. Le sue condotte criminose sono rivolte prevalentemente al traffico internazionale delle sostanze stupefacenti, alle estorsioni, al riciclaggio e alle truffe.

L’alterazione che l’infiltrazione criminale provoca nei meccanismi di mercato è dovuta innanzitutto alla disponibilità, da parte delle famiglie mafiose, di ingenti risorse finanziarie, grazie anche ad una articolata struttura imprenditoriale composta da aziende direttamente controllate, il cui assetto proprietario viene spesso mascherato mediante operazioni societarie di fusione e/o scissione, che ostacolano l’individuazione dei reali proprietari.

Le acquisizioni informative relative al primo semestre del 2003 sottolineano quindi, sul fronte regionale, il pericolo di infiltrazione dell’associazione criminale nel tessuto economico imprenditoriale, ravvivato dagli ingenti capitali stanziati per la realizzazione di opere pubbliche di primaria importanza.

1.2 PUNTI DI FORZA E DEBOLEZZA (ANALISI SWOT)

Punti di forza

La Calabria può fare riferimento ad uno stock limitato di punti di forza, sebbene connotato da una straordinaria caratura qualitativa e da un apprezzabile “vantaggio competitivo”.

Innanzitutto, la regione è una immensa riserva di sviluppo. Come si è analizzato in precedenza, in Calabria lo sviluppo ha attecchito pochissimo, lambendo spazi fisici e sociali limitati. Dunque, a differenza di molte regioni italiane che soffrono per un eccesso di sviluppo quantitativo, la Calabria ha davanti a sé un'enorme potenzialità di crescita, sia estensiva che intensiva. Non esistono cioè vincoli fisici alla crescita delle attività economiche, mentre è migliorabile enormemente la produttività delle risorse utilizzate.

La Calabria dispone di un potenziale lavorativo formidabile. Un esteso esercito di giovani scolarizzati e, sovente, professionalizzati sono pronti per essere utilizzati produttivamente. Il fattore produttivo per eccellenza, il capitale umano, è particolarmente abbondante e non conosce strozzature dal punto di vista dell'offerta.

La regione può contare, inoltre, su un patrimonio considerevole di risorse immobili, per lo più ancora intatte e del tutto inutilizzate. Presidi archeologici eccellenti, boschi, parchi e riserve naturali coprono ampie superfici del territorio regionale; il mare la bagna per oltre 700 km, mentre patrimoni culturali e architettonici sono diffusamente presenti in regione.

Gioia Tauro, nel giro di pochissimi anni, è diventato il più grande hub del Mediterraneo di transpment di containers. Grazie ad esso la Calabria è rientrata prepotentemente nei grandi flussi intercontinentali, aprendo la regione alle relazioni esterne e generando identità e reputazione positive.

La Calabria, inoltre, può fare riferimento per il proprio sviluppo ad un nucleo di altri punti di forza, meno specifici ma ugualmente importanti per attivare processi di modernizzazione civile e di crescita economica.

La presenza di un sistema universitario regionale, territorialmente e funzionalmente articolato, è forse la leva più importante per conseguire qualità sociale e sviluppo innovativo. Allo stesso tempo, il crescente orientamento alla cooperazione da parte degli amministratori pubblici e la presenza sempre più diffusa di tessuti civili disponibili alla mobilitazione per lo sviluppo rappresentano i fattori extraeconomici sui quali è possibile poggiare la trasformazione futura.

Punti di debolezza

La Calabria è alle prese con un elevato numero di criticità sia nella sfera economica che in quella sociale.

L'isolamento dal resto delle regioni italiane e da quelle europee è il principale punto di debolezza dal punto di vista strettamente economico. La Calabria è ancora oggi un'area con deboli legami con il resto del mondo, nonostante ormai la sua buona accessibilità fisica. Come si è visto, il suo grado di apertura è esilissimo, né le tendenze di lungo periodo sembrano modificare questo deficit strutturale.

L'isolamento della regione non è tuttavia soltanto nei confronti dell'esterno, bensì è un fenomeno evidente anche con riferimento alle relazioni infraregionali. Le istituzioni calabresi dialogano pochissimo tra loro, sia in senso orizzontale che verticale; allo stesso modo, sono scarsamente interconnesse le organizzazioni imprenditoriali, le associazioni civili, le singole imprese. La Calabria non ha reti di relazioni visibili, stabili, fitte, né nel campo istituzionale, né in quello sociale, né in quello economico. Al contrario, prevalgono l'instabilità istituzionale, la destrutturazione organizzativa, le coalizioni socio-istituzionali collusive e di breve periodo.

La regione soffre ancora di un'elevata dipendenza dai trasferimenti pubblici esterni. La spesa pubblica allargata è il motore pressoché unico della crescita economica e della stessa mobilità sociale. Ne consegue una asfissiante regolazione pubblica dei processi economici e un deficit assoluto di relazioni di mercato. In particolare, la regione mostra un'accentuata asfissia della propria base produttiva, segnata dalle produzioni industriali esposte alla concorrenza esterna, e perdipiù in tendenziale declino.

Sul piano sociale, la gracilità dell'apparato produttivo regionale implica innanzitutto un'elevata disoccupazione delle forze di lavoro e una diffusione patologica di lavori irregolari. Particolarmente esposti alla disoccupazione sono le giovani generazioni, che sono costrette all'inattività, o alla sottoccupazione precaria, per lunghissimi anni.

L'elevata dipendenza economica produce altresì aspettative e orientamenti sociali diffusi passivi, adattivi, che non aiutano la crescita della domanda collettiva di sviluppo. Quest'ultima infatti è confinata in ristretti gruppi sociali dispersi nel territorio, che non riescono ad avere impatti significativi né sulle politiche regionali né sulle organizzazioni di rappresentanza degli interessi collettivi.

La regione è segnata nel profondo dalla presenza di organizzazioni criminali diffuse e radicate nel territorio, che mettono a rischio diritti di proprietà e, a volte, anche gli stessi diritti alla vita democratica e alle libertà individuali. La criminalità rappresenta un costo elevatissimo per l'economia e la società locale perché deprime il livello di attività delle imprese, depotenzia l'intraprendenza imprenditoriale, scoraggia gli investimenti esterni e, soprattutto, genera e alimenta aspettative socio-istituzionali negative.

La struttura burocratica regionale è largamente inadeguata sotto il profilo della capacità progettuale, del dinamismo e dell'efficienza procedurale, della competenza tecnica e professionale, della capacità di programmazione delle risorse. Logiche di appartenenza, di autoreferenzialità, di mera cultura dell'adempimento permeano diffusamente il ceto burocratico regionale e quello dell'insieme degli enti locali.

Permangono una certa lentezza dei processi amministrativi e una ancora modesta propensione all'integrazione di elementi conoscitivi e valutativi nel circuito della decisione pubblica.

Opportunità

La Calabria è obbligata a trasformare le difficoltà in opportunità, le criticità in potenzialità.

Il suo deficit, inteso e persistente, di sviluppo è una grande opportunità per il futuro. Innanzitutto perché molte aree del Paese sono ormai sature, stressate dal "troppo" sviluppo, per cui la crescita economica italiana dei prossimi anni non può che realizzarsi soprattutto nel Mezzogiorno. In secondo luogo perché la Calabria, proprio a ragione dell'inconsistenza dell'apparato produttivo, è una terra "vergine" dove impiantare con meno difficoltà le nuove produzioni e le nuove organizzazioni. Inoltre, gli investimenti, pubblici e privati, in Calabria implicheranno aumenti di produttività comparativamente più sostenuti, dal momento che l'attuale utilizzo delle risorse è caratterizzato da un equilibrio di bassa produttività.

L'ampio bacino di manodopera inutilizzata e sottoutilizzata può costituire la leva dello sviluppo regionale dei prossimi anni. Siamo ormai da più anni in un'epoca di scarsità di forze lavoro fresche, testimoniato dall'ampio flusso di lavoratori immigrati che annualmente arrivano nel nostro Paese. I giovani calabresi possono diventare il "vantaggio competitivo" rispetto ad altre regioni per attrarre investimenti esterni, ma anche per avviare processi di sviluppo endogeno incentrati sulla qualità del capitale umano locale.

Lo stock ampio e articolato di "risorse immobili" pregiate può consentire alla Calabria di avviare processi di sviluppo endogeno su basi solide. In particolare, le immense risorse della natura (boschi, vegetazione, mare) e della storia (archeologia, cultura, tradizioni) e, soprattutto, le loro caratteristiche di unicità, consentono una valorizzazione della ricchezza accumulata sia in termini di nuovi sistemi di imprese e di nuovi lavori, sia in termini di intercettazione di flussi crescenti di turismo culturale e di qualità.

Gioia Tauro è una carta straordinaria per la Calabria. In primo luogo perché la mette al centro dei grandi flussi mercantili tra l'Estremo Oriente e l'Occidente, che nei prossimi anni si intensificheranno ulteriormente. In secondo, colloca la Calabria in posizione centrale nel bacino del Mediterraneo e, dunque, dello scambio di beni e servizi che inevitabilmente è destinato ad espandersi nel prossimo futuro. Inoltre, Gioia Tauro può diventare un importante "distretto della logistica" europeo, in grado di attrarre investimenti industriali e operatori della distribuzione internazionali. Infine, Gioia Tauro è diventato e ancor più potrà diventare in futuro un simbolo della Calabria moderna, efficiente, produttiva, ricostruendo così immagine e reputazione positive sulla regione.

Il consolidamento e la maturazione del sistema universitario regionale rappresenta l'infrastruttura permissiva per orientare lo sviluppo economico e sociale verso assetti innovativi e per incrociare tempestivamente le opportunità della cosiddetta "nuova economia". D'altro canto, la progressiva diffusione di culture della cooperazione e del "fare insieme" tra le istituzioni regionali consente di beneficiare di un altro ingrediente "fine" dello sviluppo contemporaneo, che si nutre sempre più di fattori extraeconomici.

Rischi

La persistenza dell'isolamento rischia di tagliare fuori definitivamente la Calabria dai circoli vitali dell'economia e della modernizzazione sociale. A differenza del passato, anche di quello più recente, la capacità di stare in rete, di collegarsi stabilmente con circuiti e spazi di mercato vasti, è la preconditione decisiva per lo sviluppo dinamico. Diversamente, l'esito ineludibile sarà il localismo asfittico, la marginalizzazione definitiva.

L'assenza di reti "corte" infraregionali implica due tipi di rischi evidenti. Da un lato, alimenta il municipalismo senza prospettiva, il provincialismo deterioro, la chiusura sociale, la distribuzione clientelare delle risorse finanziarie, il basso impatto della spesa pubblica. Dall'altro, impedisce l'aggregazione delle risorse, la valorizzazione integrata delle eccellenze regionali, il conseguimento di economie di scala e di scopo, che sono gli assetti di base per poter frequentare con successo i mercati internazionali, extraregionali.

La dipendenza economica, soprattutto se continuerà a mantenersi su livelli quantitativi così alti, implicherà fatalmente una diffusione della cultura dell'assistenza e della rendita di posizione, l'opposto cioè di ciò che serve alla Calabria per imboccare la via dell'autonomia produttiva e dello sviluppo endogeno. L'eccesso di regolazione pubblica dell'economia rischia di soffocare definitivamente le tracce di mercato, frenando le spinte all'imprenditorialità competitiva e alle produzioni per il mercato aperto.

Livelli patologicamente così elevati della disoccupazione regionale rischiano di accentuare i problemi di esclusione sociale, alimentando un vastissimo gruppo di lavoratori potenziali permanentemente escluso dall'attività e dalla socializzazione lavorativa. In particolare, la sistematica e prolungata nel tempo esclusione dal lavoro delle nuove generazioni implica un depauperamento del capitale umano e, dunque, del potenziale globale di sviluppo regionale. D'altro canto, la diffusione del lavoro irregolare e sommerso favorisce l'illegalità, l'occultamento di produzioni, redditi e lavoratori, con conseguenze negative sul prelievo fiscale e contributivo, sulla sicurezza sociale e sulla stessa qualità della cittadinanza.

L'ulteriore crescita del peso e dell'estensione della criminalità organizzata comporterebbe un generale imbarbarimento dei rapporti sociali ed economici e, dunque, un ingessamento della regione nella trappola del sottosviluppo permanente.

Il permanere dell'inefficienza burocratica, infine, continuerebbe a produrre diseconomie di sistema per le attività economiche e sociali, nonché la reiterazione di logiche clientelari e subalternità progettuale, scoraggiando dunque l'innovazione e lo sviluppo regionale.

Punti di forza	Opportunità
<p>Elevata riserva di sviluppo</p> <p>Ampio bacino di manodopera, soprattutto giovane, con elevati livelli di istruzione</p> <p>Esteso patrimonio di risorse naturali, ambientali, archeologiche e storico-culturali</p> <p>Gioia Tauro come grande hub di interconnessione tra Est e Ovest, nonché nodo strategico del Mediterraneo</p> <p>Riserva di produttività della forza lavoro</p> <p>Presenza di un sistema universitario diffuso nel territorio</p> <p>Consistente potenziale di sviluppo turistico</p> <p>Apprezzabile modernizzazione delle condizioni di vita e di benessere diffuso, indotta dalle politiche di intervento pubblico rivolte al sostegno della domanda</p> <p>Crescita della cultura della cooperazione tra gli Amministratori pubblici locali, e tra gli attori economici e sociali</p> <p>Ampia presenza di tessuti civili sani e disponibili alla mobilitazione per lo sviluppo</p> <p>Tendenza alla crescita della “domanda sociale” di sviluppo</p> <p>Minore invecchiamento della popolazione</p>	<p>Crescita complessiva del sistema economico</p> <p>Sviluppo incentrato su risorse umane qualificate</p> <p>Valorizzazione e sviluppo basato sulle risorse immobiliari</p> <p>Aumento degli scambi commerciali europei e internazionali</p> <p>Guadagno di competitività del sistema</p> <p>Produzione e diffusione delle conoscenze e del know how</p> <p>Crescita consistente dei flussi turistici</p> <p>Crescita di domanda aggregata di qualità</p> <p>Maggiore responsabilizzazione del contesto politico, istituzionale, sociale e culturale nei processi di sviluppo</p> <p>Ampliamento del capitale sociale per lo sviluppo</p>
Punti di debolezza	Minacce
<p>Isolamento spaziale e relazionale con le altre aree europee e nazionali</p> <p>Elevata dipendenza macro e microeconomica del sistema economico</p> <p>Elevata disoccupazione, soprattutto giovanile e femminile</p> <p>Ridotta partecipazione al mercato del lavoro ed elevata occupazione irregolare</p> <p>Presenza diffusa di organizzazioni criminali</p> <p>Rappresentazione e reputazione negative</p> <p>Presenza diffusa di produzioni e lavori sommersi</p> <p>Tendenza al declino dell'apparato produttivo</p> <p>Scarsa presenza di sistemi integrati territoriali</p> <p>Dotazione infrastrutturale inefficiente dal punto di vista qualitativo e della logistica integrata</p> <p>Elevata turbolenza imprenditoriale, alimentata da un alto turnover nati-mortalità</p> <p>Catene del valore della produzione incomplete, con rilevanti vuoti infra e intersettoriali</p> <p>Prevalenza di produzioni mature e scarsamente dinamiche</p> <p>Bassa domanda sociale di sviluppo e assenza di una cultura diffusa della legalità</p> <p>Scarsa capacità burocratica</p> <p>Instabilità istituzionale e degli assetti di governo</p>	<p>Chiusura localistica dell'economia</p> <p>Diffusione della cultura dell'assistenza</p> <p>Esclusione e marginalizzazione sociale</p> <p>Equilibrio di sottoccupazione ed evasione fiscale e contributiva</p> <p>Diffusione dell'illegalità</p> <p>Inaffidabilità e scarsa attrattività</p> <p>Crescita della dipendenza e dell'eterodirezione</p> <p>Bassa produttività e minore competitività</p> <p>Instabilità imprenditoriale</p> <p>Produzioni a basso valore aggiunto e dipendenza microeconomica</p> <p>Arretratezza e subalternità produttiva</p> <p>Bassa efficienza amministrativa e vincoli allo sviluppo</p> <p>Bassa fiducia e scarsi beni relazionali</p>

1.3 RISULTATI CONSEGUITI NEL PERIODO DI PROGRAMMAZIONE 1994-1999

1.3.1 Analisi dei programmi nel periodo 1994-1999

L'intervento comunitario nel periodo 1994-1999 in Calabria si dispiega attraverso diversi strumenti di sostegno dello sviluppo, il principale dei quali è il QCS 1994-1999, che definisce il Programma Operativo Plurifondo POP (FESR e FSE) ed il Programma Operativo Monofondo "Diversificazione - Valorizzazione delle Risorse Agricole e Sviluppo Rurale" (FEOGA).

Il POP 1994-1999 si articola in sei sottoprogrammi e 32 misure mentre il POM agricoltura prevede cinque sottoassi e 20 misure. Il costo totale, in base all'ultima riprogrammazione, risulta pari a 1.765,789 Meuri dei quali 1.257,228 relativi al POP e 508,511 relativi al POM.

Nell'ambito del QCS per le regioni Obiettivo 1 la Calabria si è inoltre avvalsa degli interventi previsti dai Programmi Operativi Multiregionali. La regione è anche beneficiaria di due Sovvenzioni Globali, finalizzate al sostegno delle PMI dell'area di Crotona e Gioia Tauro. Si aggiungono a questi strumenti i progetti cofinanziati dall'Art.10 del FERS (Azioni Innovative) e i Programmi di Iniziativa Comunitaria (PMI, Retex, Adapt, Occupazione, ecc.) che insistono sul territorio regionale, fra i quali particolare importanza acquisiscono, in merito all'attuale programmazione, il Programma Leader II ed il Programma Urban.

L'insieme dei mezzi impiegati per l'attuazione degli interventi è pari a circa 6.500 miliardi di lire, comprensivo delle risorse comunitarie e della quota pubblica e privata.

1.3.2 Attuazione dei programmi nel periodo 1994-1999

L'analisi dei dati relativi allo stato di avanzamento finanziario del POP mostra, con riferimento all'intero programma, una situazione caratterizzata da un livello di attuazione adeguato e in considerevole crescita: gli impegni al 31/12/1999, compresi i progetti in overbooking, risultano infatti pari al 115,93%, mentre i pagamenti si collocano al 101,85%. Gli investimenti complessivi riconducibili agli interventi cofinanziati dal Fondo Europeo di Sviluppo Regionale sono pari a 1.041,9 Meuro a fronte dei 223,9 Meuro relativi agli interventi del Fondo Sociale Europeo (Sottoprogramma 5 - Risorse Umane).

Le azioni di riprogrammazione hanno determinato uno spostamento di risorse a favore del sottoprogramma relativo agli interventi volti alla riqualificazione e all'estensione della rete dei trasporti (+5% sul peso complessivo del programma) e del Sottoprogramma "PMI e Artigianato" (+3,27%) a fronte di un decremento del Sottoprogramma "Turismo" (-6,45%). Le risorse destinate alla valorizzazione delle risorse umane hanno subito un decremento nel complesso (-1,10%), mentre all'interno del sottoprogramma si assiste a una piccola variazione di risorse dalla quota destinata all'Obiettivo 3 (-1,13%) a favore dell'Obiettivo 1 e in particolare della misura "Formazione Industria/Artigianato" (+1,7%). Non vi sono significative variazioni invece per gli altri sottoprogrammi del POP.

I principali interventi realizzati grazie alle risorse del FESR, nei vari sottoprogrammi, riguardano:

- Interventi di riqualificazione ed estensione della rete stradale e urbana (72 interventi regolarmente ultimati e collaudati) e interventi di riqualificazione ed ampliamento dell'offerta di infrastrutture portuali (5 interventi anch'essi regolarmente ultimati e collaudati).
- Aiuti alle imprese, promozione di servizi reali e finanziari e potenziamento delle infrastrutture produttive. In questo ambito sono stati realizzati più di 4.000 interventi con il coinvolgimento di più di 850 imprese, mentre 5, su 6 previste, sono state le aree attrezzate realizzate e due centri servizi (sui cinque previsti) sono stati completati. Infine, grazie agli incentivi all'Industria, sono state create 15 nuove imprese e cinque nuove unità produttive.
- Azioni di promozione e commercializzazione del sistema turistico calabrese, che si affiancano agli interventi di sostegno alla riqualificazione delle strutture alberghiere, del patrimonio culturale e degli impianti sportivi. I principali interventi sono riconducibili agli aiuti agli investimenti turistici che, dopo un impasse iniziale, hanno visto il coinvolgimento di circa 214 imprese (di cui 170 strutture alberghiere e 44 strutture extra-alberghiere) con la creazione/riqualificazione di più di 15.000 posti letto (di cui più di 10.000 per le strutture alberghiere e più di 5.000

per quelle extra-alberghiere). Si segnalano anche gli interventi di recupero del patrimonio culturale (interventi di restauro/conservazione e interventi sulle strutture museali) e la creazione e il completamento di impianti sportivi e ricreativi.

- Interventi infrastrutturali nel settore idrico, ambientale e dell'energia e la promozione di progetti di ricerca applicata su temi inerenti alla riqualificazione del sistema produttivo e ambientale regionale. Gli interventi previsti, che in origine avrebbero dovuto rappresentare il motore innovativo del Programma, si sono in alcuni casi contraddistinti per significative difficoltà attuative. Tra i principali interventi di infrastrutturazione primaria realizzati vanno comunque segnalati le azioni relative alla rete idrica (431 km su 627 previsti), agli impianti energetici (5 impianti pari a quanto programmato), alla costruzione e riqualificazione dei depuratori (22 nuovi depuratori e 44 riqualificati, a fronte rispettivamente di 34 e 31 interventi previsti), al controllo delle discariche. Numerosi i progetti relativi alle attività di ricerca e agli interventi relativi alla creazione di centri innovativi per l'erogazione di servizi avanzati.

Gli investimenti complessivi riconducibili agli interventi cofinanziati dal FSE sono pari a quasi 224 Meuro, dei quali circa il 70% destinati alla formazione Obiettivo 3, il 25% alla formazione Obiettivo 1, il resto alla formazione continua. Gli interventi formativi hanno visto un gran numero di corsi avviati e di allievi coinvolti, soprattutto per quanto riguarda le azioni relative all'Obiettivo 3. Alla data del 31 dicembre 2001 sono state coinvolte, infatti, in questa categoria di attività circa 24.167 persone dei quali la maggior parte disoccupati di lungo periodo e giovani disoccupati, egualmente distribuiti. Gli allievi coinvolti riconducibili a queste categorie rappresentano il 90% del numero totale e tra questi vi sono gli LSU, ovvero le persone impegnate nei Lavori Socialmente Utili. Gli allievi coinvolti negli interventi rivolti esclusivamente alle donne sono pari al 4,3% del totale Obiettivo 3. I corsi relativi all'Obiettivo 1 hanno visto il coinvolgimento di circa 10.000 persone e in linea con le aspettative sono risultati i partecipanti agli interventi formativi per il turismo, per l'ambiente, per l'agricoltura, per la pesca. I corsi avviati per la formazione continua sono pari a 144, rispetto ai 60 previsti.

Gli interventi relativi al Fondo Europeo Agricolo di Orientamento e Garanzia sono concentrati in un Programma Operativo specifico, articolato in cinque sottoassi e venti misure, che presenta degli importanti elementi di innovazione rispetto al periodo di programmazione 1989-93, in quanto sono state inserite misure ex-novo e potenziate le misure già attuate nel periodo precedente (commercializzazione e divulgazione di prodotti tipici calabresi, ricerca di produzioni alternative non eccedentarie, sostegno ad attività alternative come fonte di integrazione di reddito, sviluppo delle infrastrutture rurali, ecc). A fronte del carattere innovativo del programma si sono però riscontrate alcune difficoltà attuative principalmente riconducibili agli interventi infrastrutturali e agli interventi più innovativi.

Il costo del Programma è pari a 508,5 Meuro, che rappresenta il 26,9% dell'investimento complessivo POP più POM. Gli impegni al 31/12/99 ammontano a 122,30% mentre il valore della spesa, alla data di chiusura del programma (31.12.2001), è pari al 99,86%. Nell'ambito del POM Agricoltura le riprogrammazioni hanno determinato uno spostamento di risorse a beneficio del sottoasse "Sviluppo Rurale" che ha visto incrementare il peso relativo sul Programma di 10 punti percentuali a fronte del depotenziamento del sottoasse "Misure in corso" (-8,5%) e del sottoasse "Risorse Agricole e Infrastrutture di Supporto" (-3,8%).

I principali interventi realizzati all'interno del Programma sono riconducibili al sostegno agli agricoltori per il miglioramento qualitativo delle colture arboree e in particolare gli agrumi e il bergamotto, che rappresenta una coltura esclusiva calabrese; al sostegno agli agricoltori nel settore olivicolo; alla realizzazione di opere infrastrutturali; al sostegno dell'agricoltura e del territorio rurale.

Dall'analisi del rapporto di valutazione ex-post del POP e del POM Calabria 1994/99 e delle altre forme di intervento a titolarità regionale, seppur alla luce degli ottimi risultati conseguiti nella capacità di massimizzare l'utilizzo delle risorse comunitarie, emerge un bilancio critico circa la qualità dei risultati conseguiti e la loro impotenza a contribuire positivamente alla coesione economica e sociale in termini di riduzione delle disparità all'interno della Regione Calabria e nei confronti delle altre regioni italiane.

Secondo il Valutatore, sin dalla fase di programmazione l'enunciazione di obiettivi a valenza eccessivamente globale non ha contribuito ad indirizzare in maniera puntuale la definizione degli interventi, con il conseguente rischio di una dispersione eccessiva dei loro effetti sul territorio.

A ciò si aggiungano le debolezze riscontrate nella valutazione delle scelte organizzative e gestionali effettuate dalla Regione Calabria per il governo dei programmi comunitari, con particolare riferimento a:

-
- un disallineamento tra le procedure operative, l'organizzazione ordinaria ed i modelli operativi di tipo comunitario;
 - un forte accentramento decisionale e delle responsabilità non accompagnato, tuttavia, da una corrispondente definizione delle competenze amministrative;
 - una difficoltà di raccordo e di coordinamento sia all'interno dell'Amministrazione regionale (tra gli Assessorati), che tra questa e le Amministrazioni decentrate e gli Enti locali;
 - la frammentarietà e l'incompletezza dei processi di sorveglianza e di monitoraggio, che sono stati vissuti come aggiuntivi e sostanzialmente disgiunti rispetto alla normale attività di gestione.

1.3.3 Lezioni per il periodo 2000-2006

In generale l'intervento del Programma (POP e POM) 1994-1999 ha scontato numerose lacune attuative riconducibili a diverse ragioni. In primo luogo va considerato che il POP ha avuto avvio soltanto nel terzo quadrimestre del 1995, determinando di fatto un ritardo "alla partenza" solo in parte colmato negli anni successivi, anche alla luce delle difficoltà gestionali riscontrate.

A parte questo ritardo di base, alla luce delle considerazioni sui principali risultati ottenuti, vi sono da segnalare ulteriori elementi che hanno caratterizzato l'implementazione del Programma. Gli aspetti più significativi riguardano l'intero processo: dalla fase di analisi dei bisogni e programmazione degli interventi, alla fase di gestione, alla fase di monitoraggio e verifica dello stato di attuazione dei progetti.

Analisi dei bisogni e programmazione degli interventi

Riguardo a tale fase si rileva come alcune misure hanno riscontrato a volte una scarsa attenzione da parte dei beneficiari finali, sia pubblici che privati, a volte una scarsa rispondenza con i bisogni puntuali del territorio. Ciò emerge chiaramente dai ritardi che hanno caratterizzato alcuni interventi e dal ricorso ai cosiddetti "progetti inseriti" per l'attuazione di alcune misure. In particolare si fa riferimento alla scarsa domanda da parte delle imprese per alcune linee di intervento, alla sopravvenuta antieconomicità di altre, all'impossibilità degli Enti locali di far fronte finanziariamente a opere non ritenute di fabbisogno primario, alla selezione di alcuni interventi formativi di dubbia attinenza con il contesto produttivo locale, a volte, infine, alla particolare innovatività di alcuni interventi, di difficile risoluzione al momento attuativo.

A fronte di questi punti di debolezza va comunque segnalato l'ampio ricorso delle imprese locali alle misure di supporto finanziario e reale, seppure principalmente orientato verso strumenti di carattere tradizionale, l'innovatività del sottoprogramma "Turismo" e dell'architettura alla base del POM Agricoltura, nonostante le difficoltà attuative che hanno inizialmente contraddistinto alcuni interventi particolarmente avanzati.

In merito a questi aspetti, e alla luce delle suddette considerazioni, la Regione Calabria ha avviato per la programmazione degli interventi nel periodo 2000-2006, un'intensa attività di concertazione con gli attori locali al fine di raccogliere in maniera diretta le principali esigenze del territorio, e un'analisi approfondita, attraverso le informazioni disponibili, degli indicatori necessari all'individuazione delle criticità ambientali, sociali ed economiche della regione.

Gestione dei Programmi

I ritardi imputabili alle attività di gestione del programma, riguardano soprattutto le procedure di selezione ed attuazione dei progetti, i deficit organizzativi della struttura regionale, le difficoltà operative che hanno riscontrato alcuni soggetti attuatori.

In particolare, la lunghezza dei tempi necessari per le procedure "a bando" – previste anche per le misure relative ad interventi di natura pubblica, per i quali si aggiungono anche le difficoltà relative alla complessità della normativa che concerne la realizzazione delle opere pubbliche – ha determinato ritardi che si sono manifestati sia nei tempi dell'impegno sia, soprattutto, nei tempi dei pagamenti. A questo si collega la fragilità delle autonomie locali che spesso scontano un'inadeguata maturità progettuale. Ciò ha comportato da una parte l'impossibilità di richiedere tassativamente, in sede di bando, la disponibilità di progetti esecutivi e cantierabili (limitandosi alla disponibilità dei

progetti esecutivi e di alcune autorizzazioni essenziali), dall'altra, e in conseguenza di quanto suddetto, in fase di attuazione degli interventi si sono registrati ritardi nella fase di realizzazione delle procedure di cantierizzazione (progettazione esecutiva, appalto dei lavori, contratto).

Per ovviare a queste difficoltà la Regione, già a partire dal 1997, ha reso operativo, a supporto delle amministrazioni più deboli, un Nucleo operativo formato da personale regionale. Accanto a questa iniziativa va segnalato l'avvio di un processo di riorganizzazione degli uffici regionali, disciplinato dalla L.R. 7/96, volto alla risoluzione dei principali ostacoli nell'attuazione degli strumenti comunitari. Infine, in questa direzione, rientra l'operato dell'assistenza tecnica che, oltre alle attività di monitoraggio, ha avviato interventi specifici per rendere più tempestiva l'informazione ai fini di una rapida attuazione del Programma.

Un altro punto di debolezza è riscontrabile nei ritardi attuativi di misure specifiche, ed in particolare della misura 2.1 (Incentivi all'Industria) del Sottoprogramma PMI e artigianato. In questo caso le ragioni del ritardo sono riconducibili alla scelta iniziale, poi superata, di demandare l'attuazione in forma di sovvenzione globale, e al conseguente rinvio della fase di attuazione. Nel 1997, infatti, dopo le opportune modifiche al Sottoprogramma, si sono concluse le procedure per la stipula della convenzione con il soggetto attuatore e nel 1998 è stata avviata l'attività. Al 31 dicembre 1999, pur avendo impegnato tutte le risorse, il livello di spesa si attesta solo al 2,4% del previsto.

Sulla base delle osservazioni sopra riportate, com'è esplicitato al successivo paragrafo 6.4, la Regione provvederà, per l'attuazione del POR, a dotarsi di strumenti organizzativi che le consentiranno di superare le difficoltà riscontrate nella realizzazione del POP 94-99. E' prevista infatti l'istituzione di una Struttura Operativa di Gestione (SOG), composta da 10 Program Manager Settoriali, 5 Project Manager Territoriali e 6 Specialisti Trasversali che dipenderà organicamente dal Dipartimento Bilancio e Finanze, Politiche Comunitarie e Sviluppo Economico-Settore Programmazione, Sviluppo Economico e Politiche UE (responsabile del coordinamento e della gestione dell'intero Programma) ed opererà funzionalmente in stretta collaborazione con i Dipartimenti regionali e gli Enti Sub-Regionali responsabili dell'attuazione delle misure, azioni o interventi. La loro attività è rivolta a garantire la puntualità e la qualità degli investimenti durante tutto il ciclo di programmazione ed attuazione, fornendo il necessario coordinamento e la necessaria assistenza tecnica ai responsabili di misura.

Inoltre, la Giunta regionale ha già istituito il Nucleo di Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici (NVVIP) della Regione Calabria, quale struttura permanente che opera all'interno del Settore Programmazione, Sviluppo Economico e Politiche UE e garantisce, in piena autonomia, il supporto tecnico nelle fasi di programmazione, valutazione, attuazione e verifica di piani, programmi, progetti e politiche di intervento promossi ed attuati dalla Regione o altri Enti.

Monitoraggio e verifica degli interventi

Tra le ragioni delle numerose riprogrammazioni avvenute nel corso del programma si possono segnalare, oltre alle considerazioni già svolte, i scarsi mezzi a disposizione per un'efficiente attività di monitoraggio e controllo dello stato di attuazione degli interventi. A fronte di una buona operatività del monitoraggio finanziario relativo alle misure ed ai progetti per i quali è la Regione stessa ad essere "beneficiario finale" si riscontrano alcune criticità quando la competenza attuativa è demandata ad Enti Locali o ad organismi intermedi.

In particolare, la Regione non dispone allo stato attuale di adeguate procedure e risorse organizzative in grado di integrare le attività di monitoraggio nell'ambito di normali attività di controllo e gestione. Relativamente agli interventi del FERS va comunque sottolineato che, a seguito dell'avvio del monitoraggio fisico a livello centrale, l'attività di sistematizzazione svolta dalla Regione con il supporto dell'assistenza tecnica e l'orientamento metodologico del valutatore indipendente, ha consentito di impostare un meccanismo di rilevazione che sta cominciando a ottenere i primi risultati. Per quanto riguarda l'avanzamento procedurale e fisico degli interventi FSE e FEOGA i dati, ove disponibili, risultano invece frammentari e disomogenei.

Nella fase di attuazione del POR, il sistema di monitoraggio – estesamente delineato al paragrafo 6.4 - svolge una funzione determinante. Tale monitoraggio sarà attivato secondo i seguenti criteri:

- la rilevazione degli aspetti procedurali, fisici e finanziari è sviluppata a livello di singolo intervento o progetto;

- la omogeneità e la uniformità della rilevazione degli aspetti ritenuti fondamentali (procedurali, fisici, finanziari) sono garantiti dalla predisposizione di una scheda di rilevazione standard;
- la rilevazione dei dati di base attraverso la suddetta scheda sarà effettuata presso gli utilizzatori delle risorse, che assumono l'impegno della trasmissione dei dati secondo la scansione temporale programmata (pena la mancata erogazione delle risorse) al responsabile di misura;
- l'aggregazione dei dati elementari di progetto è garantita dal responsabile di misura nell'ambito di ciascuno dei fondi strutturali;
- l'aggregazione dei dati di misura a livello di sottoasse e asse di programmazione e per Fondo è garantita dal Dipartimento responsabile di ciascun fondo strutturale;
- la centralizzazione dei dati a livello di POR è garantita dal Dipartimento Bilancio, Finanze, Programmazione e Sviluppo Economico responsabile del monitoraggio dell'intero programma operativo.
- la realizzazione, a cura del Nucleo di Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici (NVVIP) della Regione, di un sistema di validazione e controllo di qualità delle procedure di raccolta, aggregazione e trasmissione dei dati;
- la messa a disposizione dei dati di monitoraggio del POR all'interno del sito internet del POR Calabria.

I principi generali sopra esposti, saranno più puntualmente definiti in termini di elementi da rilevare e di indicatori da monitorare, a seguito della definizione del complemento di programmazione, quando saranno definiti più precisamente i contenuti delle azioni e delle iniziative da avviare (e relative procedure) nell'ambito di ciascuna misura.

1.3.3.1 I risultati della valutazione intermedia⁷⁶

Considerazioni di sintesi

L'attività di valutazione intermedia del POR Calabria evidenzia alcuni progressi nell'avanzamento del POR, ma anche il permanere di rilevanti criticità nel processo di gestione e di attuazione che rischiano di limitare fortemente le potenzialità di questo sessennio di programmazione, se non vengono affrontate in tempi brevi.

1. In primo luogo l'analisi *dell'evoluzione del contesto socio-economico e normativo-istituzionale* evidenzia che la *strategia complessivamente delineata nel POR*, pur se ampia e complessa per la vastità dei settori di intervento e la numerosità delle misure e delle azioni previste, sembra rispondere ad alcuni problemi di fondo del sistema economico e sociale calabrese. In particolare essa identifica alcune priorità volte soprattutto a migliorare e rafforzare il sistema di intervento regionale e locale e di partenariato (*capacity building*) e a dotare la regione di infrastrutture sia fisiche che intangibili e di servizi adeguati allo sviluppo, anche attraverso i criteri di concentrazione selettiva delle risorse secondo la logica dell'integrazione. Il giudizio complessivo sull'"utilità del POR" nel contesto calabrese rimane dunque positivo: le priorità individuate nel POR e gli strumenti programmatici previsti (soprattutto nell'ambito della programmazione integrata) appaiono complessivamente coerenti ed adeguati a favorire un processo di *capacity building* particolarmente necessario nel contesto regionale.

2. Va comunque sottolineato che proprio in un contesto come quello calabrese, caratterizzato da un tessuto di enti locali fortemente disomogeneo e da una debole tradizione di cooperazione e di partenariato istituzionale, oltre che da esperienze pre-esistenti di programmazione negoziata molto diversificate e non adeguatamente valorizzate, lo sviluppo di un sistema di intervento basato sul partenariato e la progettazione integrata *richiede una forte capacità di indirizzo, di sostegno e di coordinamento regionale e tempi relativamente lunghi di attivazione e di adattamento*. Sotto questo profilo il POR, nell'affidarsi ad una diffusa animazione dei territori, conta (forse troppo) sulle

⁷⁶ Ripreso dal paragrafo 1.2 "Considerazioni di sintesi" Vol. 1 del Rapporto di Valutazione Intermedia del POR Calabria 2000-2006

capacità intrinseche dei soggetti locali nel portare a coerenza le progettualità emerse, mentre un processo di sviluppo dal basso necessita di un significativo e continuo sforzo di regia per indirizzare l'azione di elaborazione e limitare lo spazio agli eventuali comportamenti opportunistici. Peraltro, in tale contesto, si deve anche evidenziare il ritardo con cui sono state avviate le azioni di sistema programmate dalle Amministrazioni centrali a sostegno dell'attuazione dei Pit. In ogni caso, ai fini del secondo periodo di attuazione, è necessario prendere atto che, nel disegnare il POR, mentre si è prevista una complessa articolazione di strumenti, non è stato tenuto in adeguata considerazione il come affrontare il carico amministrativo che ciò avrebbe comportato ai vari livelli degli apparati; in particolare, ciò che permane carente è il livello di capacità di elaborazione di soluzioni attuative in relazione ai contenuti delle singole misure e alle specificità delle condizioni di contesto. La situazione è stata ulteriormente aggravata dalla limitata funzionalità, fino ad ora, delle strutture comunque previste. In uno scenario di interventi come quello disegnato dal Por, soprattutto in relazione alla progettazione integrata, la coerenza tra la volontà di mobilitare le forze locali e costruire progetti in forma di partenariato, da un lato, e l'esigenza di concentrare le risorse su interventi con un minimo di significatività per le prospettive di sviluppo delle aree interessate, dall'altro, richiederebbe un ruolo forte della Regione nel guidare i programmi attraverso azioni di indirizzo, accompagnamento e valutazione. Ruolo che spesso è venuto a mancare sotto queste forme. Anche a causa dell'esistenza di condizioni settoriali e territoriali molto differenziate, il disegno del POR rinvia alle fasi di attuazione l'individuazione delle priorità e dell'architettura complessiva dell'intervento, operando così un sovraccarico negoziale e decisionale sulle articolazioni del sistema politico-amministrativo calabro che esso fatica a sostenere, soprattutto nei tempi stretti imposti dalla programmazione comunitaria.

3. In tema di *Pari Opportunità*, l'analisi dettagliata dell'impatto potenziale rispetto al genere evidenzia un programma operativo dal carattere sostanzialmente neutro rispetto alla parità di genere, in cui l'attenzione alle pari opportunità si concentra sostanzialmente nella misura dedicata (3.13). Anche l'attuazione non presenta ancora una sufficiente attenzione alle problematiche di genere, come evidenziato dalla carente traduzione operativa di specifici criteri premianti nei bandi e nei criteri di selezione (ad eccezione delle nuove linee-guida per la predisposizione dei PIT).

4. L'analisi del *sistema di gestione del POR* sottolinea come l'attuazione del POR abbia visto inizialmente un significativo investimento nel rafforzamento del sistema di governo a livello regionale che però poi si è fermato per lungo tempo. La scelta iniziale adottata è stata quella di rafforzare i meccanismi gestionali con la creazione di strutture parallele alla macchina amministrativa ordinaria, formate in larga misura da personale reclutato esternamente alla amministrazione regionale. Queste strutture, dotate di competenze e professionalità specialistiche, avrebbero dovuto sostenere la struttura amministrativa ordinaria e diffondere un processo di apprendimento istituzionale. In questa direzione alcune delle soluzioni adottate sono state anticipatrici di scelte compiute in seguito anche da altre regioni. La creazione della SOG, formata da esperti settoriali e trasversali con funzioni di supporto alla gestione, è stata un'innovazione nel contesto nazionale e anche il Nucleo di valutazione è stato selezionato in anticipo rispetto ad altre regioni meridionali. Si tratta di una scelta che può essere condivisa, rispetto alle esigenze di tempestività presentate dal POR, solo se accompagnata: (i) da uno specifico presidio delle modalità di funzionamento di questo assetto e, (ii), da un rafforzamento delle competenze tecnico-organizzative anche della amministrazione ordinaria.

5. Questi aspetti non sono stati sufficientemente presidiati, ed anzi il processo di rafforzamento della capacità di presidio regionale ha subito svariate battute d'arresto e distorsioni che hanno condizionato la capacità operativa e quindi l'incisività delle soluzioni proposte: la SOG è stata costituita con modalità che non hanno consentito per lungo tempo né una immediata funzionalità, né di produrre effetti positivi sulla struttura amministrativa ordinaria; anche il Nucleo di valutazione non è stato sufficientemente valorizzato, è

rimasto largamente sottodimensionato rispetto ai suoi compiti e privo di direzione fino a giugno 2003 e comunque a tutt'oggi il suo funzionamento appare critico; il meccanismo di individuazione e nomina dei responsabili di misura è stato caratterizzato da soluzioni procedurali inadeguate e rimangono rilevanti i problemi connessi alla carenza di competenze e di dotazioni strumentali. Anche i progetti integrati territoriali (PIT) sono stati avviati senza un adeguato disegno regionale in merito alla direzione degli stessi, nonostante che il modello scelto fosse tale da richiedere (oltre ad una intensa animazione territoriale, che è stata effettivamente realizzata) una forte azione di regia in particolare per indirizzare il partenariato locale nella fase di elaborazione dei progetti e per individuare i criteri di valutazione e selezione delle proposte.

6. Le scelte attuative risultanti da questo processo presentano però ancora delle sostanziali criticità, con significativi scostamenti rispetto a quanto previsto nel POR e la permanenza di rilevanti problemi gestionali, che, tra l'altro, non hanno consentito alla Calabria di partecipare del tutto alla distribuzione dei fondi nazionali per la premialità:

- Le *attività effettivamente avviate* a tre anni dall'avvio del POR sono in larga misura azioni caratterizzate dal fatto di consentire veloci meccanismi di spesa, spesso poco coordinate tra loro e con altri interventi previsti sul territorio calabrese. Si tratta soprattutto di azioni "ordinarie" e molto frammentate. Alcuni esempi significativi sono: i progetti conservativi di modesta entità che rappresentano la maggioranza degli interventi finanziati nell'Asse II e nell'Asse V; i corsi di formazione su cui si sono concentrati gli interventi finora avviati nell'Asse III; gli incentivi automatici alle imprese previsti a livello nazionale che hanno consentito di "spendere" nell'Asse IV per le misure cofinanziate dal FESR; le azioni selezionate in base all'APQ, senza che a monte siano state delineate le scelte prioritarie sulla base di un processo regionale di pianificazione strategica (il Piano Regionale dei Trasporti è ancora in corso di approvazione) nell'Asse VI.

- In complesso molti dei progetti ad oggi avviati fanno riferimento ad interventi "compatibili", già previsti/avviati con fondi regionali al di fuori del POR. Si tratta di interventi che consentiranno di ottenere gli effetti addizionali di sviluppo auspicati dalla nuova programmazione 2000-2006, solo se saranno accompagnati dall'attivazione anche delle azioni di sistema e di servizio previste dal POR.

- *L'analisi dell'avanzamento fisico e procedurale* per misura evidenzia che rimangono ancora sostanzialmente ferme proprio le azioni di sistema, come anche i servizi ed i progetti integrati che avrebbero dovuto caratterizzare questa programmazione e avviare un processo di "*capacity building*" nel territorio regionale. Un avvio a breve di queste azioni necessita di chiare decisioni in questo senso. Pensiamo in primo luogo alla *progettazione integrata* che non ha visto l'attivazione di azioni di indirizzo e di accompagnamento per orientare l'elaborazione delle proposte da parte degli enti locali e nello stesso tempo ha conosciuto in molte parti un debole coinvolgimento degli attori socio-economici; anche le *azioni di sistema* previste nelle diverse Misure e nei diversi Assi sono in larga misura ferme e presentano notevoli criticità.

- Nell'*Asse I* le criticità maggiori riguardano soprattutto la operatività delle Agenzie che dovrebbero presidiare l'attuazione delle diverse misure (ARPACAL e SORICAL oltre che i soggetti gestori del SII). Particolarmente critiche appaiono dunque le misure 1.1, 1.2 e le misure 1.7, 1.8, 1.9 di rafforzamento del sistema di gestione dei rifiuti, di risanamento delle aree contaminate e di monitoraggio e prevenzione dell'inquinamento. La criticità della misura 1.10 è legata al difficile decollo della programmazione integrata (PIS e PIT).

- Nell'*Asse II* sono state avviate finora soprattutto azioni frammentate che non sembrano centrare l'obiettivo di riqualificazione e valorizzazione del patrimonio culturale calabrese ed in particolare è critica la misura 2.3 di sostegno allo sviluppo di iniziative imprenditoriali nel settore dei beni culturali che non è stata ancora in grado di attivare una valida offerta progettuale privata. E' carente in quest'asse soprattutto l'integrazione con altri Assi e misure.

- Nell'*Asse III* sono particolarmente critiche e sostanzialmente ferme le misure che fanno soprattutto riferimento ad azioni di sistema, come la 3.5 volta all'adeguamento del sistema della formazione e dell'istruzione, la 3.10 di

adeguamento del sistema della PA, la 3.14 di sviluppo di programmi di formazione nei progetti integrati, la 3.16 di sviluppo di un sistema regionale per la ricerca e l'innovazione. Anche la misura 3.12 di sostegno all'emersione, pur avviata con il bando per la selezione di 120 agenti di emersione, non sembra caratterizzata da una chiara strategia di intervento, così come non sono ancora state avviate le azioni di sistema previste nella misura 3.13 che dovrebbero sostenere lo sviluppo di servizi di conciliazione per sostenere l'occupazione femminile. L'avanzamento della misura 3.1 invece dipende ora in larga misura dal comportamento delle Province. Due misure (la 3.3 e la 3.9) presentano un'elevata quota di progetti compatibili, che nel caso della 3.9 appaiono però coerenti con la nuova programmazione. Le criticità dell'Asse appaiono soprattutto legate a decisioni politiche (come la separazione dell'Assessorato formazione e lavoro in due assessorati distinti che rende difficile la gestione e il coordinamento delle misure dell'Asse) e procedurali (come la scelta di utilizzare il Bando Multimisura).

- *Nell'Asse IV* sono ferme soprattutto le misure e le azioni legate alla programmazione integrata (PIA soprattutto, e anche PIS e PIT) nell'ambito dei fondi FESR e, per quanto riguarda i fondi FEOGA, la misura 4.9 legata ai PIF

(alcuni dei quali sono stati recentemente attivati, consentendo una accelerazione della spesa) e le misure 4.11, 4.12, 4.13 legate ai PIAR. Per le misure FEOGA un'altra causa di rallentamento è stata la scelta di effettuare un solo bando con

un'unica scadenza per tutte le misure FEOGA nell'Asse che ha comportato un intasamento dell'attività amministrativa. Per i progetti cofinanziati dallo SFOP il rallentamento nell'avvio è principalmente da imputarsi alla necessità di procedere alla notifica dei regimi di aiuto.

- *Nell'Asse V* la misura 5.1 è stata lungamente fermata dallo stallo dell'azione cruciale 5.1.a (causato dal blocco dell'iter di valutazione dei PSU, riavviato solo negli ultimi mesi).

- *L'Asse VI* appare complessivamente critico, sia per il forte ritardo con cui è stato predisposto il Piano Regionale dei Trasporti (ancora in attesa di approvazione) sia per la selezione degli interventi invariati (compatibili) inseriti nell'APQ "Trasporti" sia ancora per alcune scelte non adeguatamente motivate da analisi di fattibilità e impatto come l'aeroporto di terzo livello della Piana di Sibari, introdotto dal CdS di febbraio 2003 nella misura 6.1., sia, infine, per il forte ritardo tanto decisionale quanto procedurale nell'attuazione della misura 6.3, peraltro legato a quello più generale dei PIT.

L'avanzamento finanziario nei primi nove mesi del 2003 non presenta l'accelerazione che ci si aspetterebbe dopo tre anni dall'avvio del POR, anche se consente di evitare il disimpegno automatico anche nel 2003: dai dati Rendiconta risulta che tra il 31 dicembre 2002 ed il 30.9.2003 gli impegni sono passati dal 29% al 34.6% degli stanziamenti programmati totali del POR ed i pagamenti dal 14% al 18.25. La capacità di spesa è dunque migliorata nel corso del 2003, anche se devono ancora essere prese decisioni rilevanti che potrebbero accelerarne il ritmo nei prossimi anni di programmazione. E' però difficile stimare la capacità effettiva di spesa su base annua dai dati Rendiconta. L'analisi del sistema di monitoraggio Rendiconta ha infatti sottolineato come i dati finanziari riportati in Rendiconta siano in genere sottostimati per le lentezze nel caricamento dei dati. Inoltre la capacità di spesa della Regione è stata finora legata in misura rilevante ai progetti compatibili, mentre è ostacolata dal mancato avvio di alcune misure significative dal punto di vista finanziario.

7. Con riguardo al partenariato *non emerge un forte ruolo di indirizzo e coordinamento della Regione in funzione di un rafforzamento del partenariato*, quale quello previsto dal POR. In particolare appare carente l'attenzione alle sinergie e all'integrazione tra misure di Assi diversi ed il coordinamento con altri livelli di governo (sia nazionali che locali) e con le parti sociali. Il partenariato sociale, in particolare, sottolinea, anche nei propri documenti formali, come in questi primi anni di attuazione del Por sia stata sostanzialmente carente l'utilizzo di canali istituzionalizzati di comunicazione e confronto tra Autorità di gestione e i soggetti del partenariato sociale al di fuori dei Comitati di Sorveglianza. Si lamenta la difficoltà di avere confronti sui

programmi dei singoli assessorati coinvolti nell'attuazione delle singole misure del Por e si sottolinea come la progettazione integrata abbia privilegiato le relazioni tra Regione e partenariato istituzionale (enti locali); mentre il coinvolgimento del partenariato sociale è stato lasciato alla volontà dei singoli organismi Pit locali. Nella sostanza, si rimarca, a parte alcune eccezioni, che il partenariato sociale è rimasto ai margini della elaborazione dei Pit .

8. *In conclusione*, il conseguimento della maggior parte degli obiettivi specifici di Asse, è legato al superamento di criticità sia decisionali che procedurali, che in alcuni casi importanti coinvolgono soggetti esterni (amministrazioni di livello superiore, come il governo nazionale, ma anche inferiore, come le province) e in altri casi soggetti operativi esterni alla Regione, ma da essa controllati. Inoltre, considerando la fragilità del sistema delle imprese della regione, strategie basate unicamente su un mix di aiuti alle imprese non sembrano in grado di accrescere stabilmente la competitività dell'economia calabrese. L'attuazione della progettazione integrata e delle azioni di sistema resta quindi un aspetto delicato e cruciale per l'accelerazione dello sviluppo a livello regionale e locale. In questo senso, è essenziale un approccio che unisca alla progettazione "dal basso", da parte dei soggetti locali, un'efficace azione di stimolo, coordinamento e assistenza da parte della Regione. Da questa azione dipende, più in generale, la realizzazione delle numerose sinergie potenziali tra assi e misure. Per quanto riguarda le *priorità trasversali*, il lavoro di valutazione ha permesso di accertare che (i) il POR e la sua gestione appaiono "neutri" rispetto alla tutela della priorità trasversale delle pari opportunità di genere, (ii) gli obiettivi in materia ambientale sono ancora fra quelli a rischio, e richiedono di essere presidiati più efficacemente di quanto non sia stato finora, (iii) per quanto riguarda l'occupazione, è senza dubbio prematuro esprimere giudizi sull'impatto del POR, sia per il ritardo che ha caratterizzato la fase di avvio del Programma che per la complessità metodologica del compito. Sono state avviate le attività previste dal Piano di monitoraggio e di valutazione degli effetti del POR sull'occupazione in Calabria, attualmente in fase di messa a punto metodologica. Nonostante i progressi osservati, restano dunque ancora sostanzialmente da soddisfare sia i principi di concentrazione e di integrazione delle risorse che quelli di decentramento e di chiara individuazione delle responsabilità di attuazione, di verificabilità dei risultati e di urgenza indicati dal QCS.

Orientamenti per il prossimo triennio e la riprogrammazione

La strategia di intervento delineata nel POR della Calabria, pur se indubbiamente ambiziosa e complessa, per la vastità dei settori di intervento e la numerosità delle misure e delle azioni previste, è ancora sostanzialmente adeguata a rispondere ai bisogni di sviluppo del territorio calabro. L'evoluzione del contesto socio-economico regionale e del contesto istituzionale e normativo sia a livello europeo che nazionale e regionale confermano a livello complessivo la validità di una strategia basata sul rafforzamento della capacità di intervento regionale e locale e sull'utilizzo di strumenti ed azioni di sistema volti all'avviamento di progetti integrati e di relazioni di partenariato istituzionale e sociale.

A metà del periodo di programmazione e data la criticità della situazione di attuazione documentata nel Rapporto, è però legittimo chiedersi in che modo il tempo rimasto possa essere opportunamente speso per procedere nell'attuazione del Programma, e in particolare se, in sede di riprogrammazione, sia possibile ridurre in qualche modo la complessità del compito. Date queste premesse si ritiene che in questa fase di riprogrammazione, superate le prime emergenze del disimpegno 2002 e 2003, sia necessario riprendere in mano il progetto iniziale di *capacity building* e rifocalizzare l'attenzione sulle azioni di sistema ed i progetti integrati che, pur richiedendo un notevole sforzo iniziale e tempi lunghi di attivazione, sono i soli che potranno lasciare un segno a fine programmazione in termini di rafforzamento della capacità di intervento sul territorio e di efficacia ed efficienza realizzativa. In questa direzione, per la Calabria sono necessarie, ma non sufficienti gli interventi nazionali attivati mediante il PON ATAS ed è necessario un rinnovato impegno diretto della Regione in tal senso. L'esigenza di ridurre la complessità funzionale del sistema di governo e di procedere ad una semplificazione va perciò letta non solo nel senso di

semplificazione procedurale e non tanto nel senso di accentramento decisionale, ma in termini di *selezione delle priorità* di intervento su cui concentrare le risorse, di *rafforzamento del ruolo di indirizzo e coordinamento della Regione*, di *sostegno alla costruzione del partenariato a livello territoriale*.

Si ritiene dunque che l'implementazione del POR nella seconda metà del periodo di programmazione e, in particolare, il processo di riprogrammazione in Calabria, debbano focalizzarsi su:

1. *La selezione delle priorità e dei progetti su cui concentrare le risorse e l'impegno gestionale e di coordinamento*. Sugeriamo che, al fine di riqualificare l'intervento e sostenere il processo di sviluppo regionale, sia data priorità al sostegno dei partenariati per l'avvio della progettazione integrata e alle azioni di sistema, verificandone velocemente le condizioni di attuazione e selezionando quelle che presentano condizioni attuative minime per essere attivate in tempi brevi. Anche all'interno dei progetti integrati sarebbe necessario prestare una maggiore attenzione alla individuazione di un set di interventi limitato e qualificato su cui concentrare i finanziamenti, evitando opzioni a pioggia.

2. *Una maggiore attenzione all'integrazione tra misure diverse*, la cui rilevanza strategica si manifesta solo se attuate in modo coordinato e sinergico con altre.

3. *I primi orientamenti comunitari*, sottolineano la necessità nella prossima fase di riprogrammazione di mantenere e rafforzare i principi base della strategia del QCS e, quindi, del POR Calabria. In specifico si sottolinea la necessità di rafforzare i criteri di:

- *concentrazione* a favore dei settori e delle tipologie di azione a più alto valore aggiunto per ridurre il gap di sviluppo, rivedendo i criteri di selezione e ridimensionando il peso degli aiuti di stato a favore dei servizi e delle infrastrutture (materiali e immateriali);
- *integrazione*, rafforzando la programmazione integrata attraverso appositi interventi di assistenza e di selezione e diffusione delle migliori pratiche;
- *decentramento*, attraverso appositi interventi di sostegno e miglioramento delle amministrazioni centrali, regionali e locali anche attraverso l'introduzione di impegni e scadenze vincolanti e percorsi di recupero dei ritardi,
- *verificabilità dei risultati*, attraverso azioni di sostegno e miglioramento del sistema di monitoraggio finanziario, fisico e procedurale che consenta di produrre dati in modo continuativo e utilizzabili per il controllo e la valutazione dell'avanzamento del programma.
- *urgenza e progetti compatibili*, la Commissione chiede che le risorse liberate dai progetti compatibili vengono destinate alle stesse tipologie di interventi della misura da cui provengono.

4. Per indirizzare le decisioni di riprogrammazione e individuare un insieme equilibrato di misure strategiche che contribuiscano al rafforzamento delle capacità di sviluppo (anche se possono richiedere tempi più lunghi di attivazione e di spesa) e di misure con elevate capacità di spesa (che consentono di evitare il disimpegno), è utile considerare le potenzialità di spesa e il grado di criticità nell'attuazione (distinguendo tra criticità dovute a fattori interni alla Regione e fattori esterni) a confronto con la rilevanza strategica delle diverse misure.

L'esercizio effettuato individua tre principali criteri con cui si potrebbero individuare le priorità di intervento:

- Il peso finanziario delle misure
- La strategicità e l'importanza per lo sviluppo locale in base alla partecipazione alla programmazione integrata, agli obiettivi trasversali del QCS, agli orientamenti europei, nazionali e regionali
- La capacità di avanzamento e di assorbimento delle risorse (assenza di vincoli o blocchi procedurali e/o decisionali interni o esterni alla Regione).

Su questa base sono state individuate le misure e le azioni *entro cui selezionare le priorità*:

- Il settore dei *beni naturali (Asse I)* è particolarmente rilevante nel contesto regionale, e tutte le misure sono strategiche, comprese quelle relative alla gestione integrata delle acque (1.1, 1.2), alla gestione dei rifiuti (1.7, 1.8 e 1.9a) e alla rete ecologica (1.10), che sono particolarmente a rischio e per cui andrebbero rimosse le criticità che hanno bloccato i rispettivi processi decisionali (approvazione dei Piani di settore e di azione, chiarimento nelle competenze dei vari soggetti interni ed esterni coinvolti nell'attuazione delle misure, nomina di responsabili di misura). Nel caso della misura 1.9a, che presenta le maggiori criticità all'interno dell'Asse I, è cruciale l'operatività di ARPACAL, qualora questa non fosse operativa entro dicembre 2003, si potrebbe pensare ad un rafforzamento finanziario della azione 1.9b. Eventuali risorse aggiuntive potrebbero essere assorbite dalle misure 1.11, 1.4, 1.5 e 1.3.

- Nel settore dei *beni culturali (Asse 2)*, tutte e tre le misure richiedono un riorientamento e una concentrazione della spesa su un minor numero di progetti (a parità di risorse), selezionati in modo più rigoroso integrando gli interventi di tutela del patrimonio con azioni volte a consentire effettivamente l'accesso al bene e il suo godimento da parte di residenti e turisti, "facendo massa" e centrando così l'obiettivo della valorizzazione effettiva di questo patrimonio. La capacità innovativa di quest'asse è strettamente legata alla sua capacità di integrazione con gli altri Assi del POR che andrebbe rafforzata sia nel CdP che nelle procedure di chiamata dei progetti e di selezione. Anche l'interazione e il coordinamento tra i diversi soggetti istituzionali che intervengono in questo ambito sono necessari per ricondurre la molteplicità degli attori e degli interventi ad un disegno unitario. Il POR potrebbe rappresentare, insieme all'APQ il primo strumento di coordinamento della programmazione in questo settore.

- *Nell'Asse III*, per raggiungere gli obiettivi di riduzione del gap occupazionale e di offerta di servizi formativi, di orientamento e inserimento occupazionale andrebbero soprattutto rafforzate le misure e le azioni di sistema (come la 3.1, 3.5, 3.10, 3.14, 3.15) per dotare il territorio di servizi e sistemi di offerta in grado di intervenire sui bisogni del territorio anche dopo la conclusione di questo periodo di programmazione. Una importanza strategica per favorire l'occupazione e l'emersione hanno anche le azioni di sistema all'interno delle misure 3.3, 3.12 e 3.13 che sono ancora poco presidiate e valorizzate.

Nell'ambito formativo, l'analisi del sistema dell'offerta formativa evidenzia un sistema diversificato, con livelli medi-alti di concentrazione e alti livelli di specializzazione dei centri privati rispetto a quelli pubblici regionali (che invece si presentano sovra-dimensionati e con personale poco specializzato e sono in via di ristrutturazione). C'è quindi spazio per interventi qualificati se gli indirizzi che provengono dal sistema regionale di gestione del POR e dal sistema di accreditamento vengono rafforzati nel senso della qualificazione, della diversificazione e della integrazione degli interventi; un maggior coordinamento tra gli assessorati coinvolti nella gestione dell'Asse sarebbe inoltre auspicabile.

Anche il sistema scolastico appare molto ricettivo, ma presenta difficoltà a mettersi in rete sia con altre istituzioni scolastiche che con il sistema della FP e il mercato del lavoro e richiede specifica assistenza. La misura 3.16, non ancora partita, è importante per lo sviluppo di attività di ricerca e trasferimento tecnologico, ma richiede una riflessione su come possa essere efficacemente attivata nel contesto regionale.

- *Nell'Asse IV*, la progettazione integrata è il punto chiave e ineludibile che deve essere affrontato; essa investe tutte le misure che interessano industria e turismo (da 4.1 a 4.4) e quasi tutte quelle cofinanziate da FEOGA e SFOP. Le azioni su cui concentrare le risorse ancora una volta dovrebbero essere quelle di sistema (servizi e infrastrutture), ridimensionando il ruolo degli aiuti alle imprese.

Anche l'integrazione con le misure degli altri assi andrebbe rafforzata. Dalle autovalutazioni emerge una forte esigenza di assistenza da parte dei RM nell'ambito della programmazione integrata. Nell'ambito turistico sarebbe necessario superare lo scollamento tra gli interventi volti a stimolare la domanda (promozione, misura 4.3) e quelli di irrobustimento dell'offerta (reti e sistemi locali di offerta turistica, misura 4.4). Nell'ambito FEOGA e SFOP, in termini di spesa le misure

4.6 e 4,14 mostrano una potenzialità superiore a quella inizialmente prevista, mentre presentano difficoltà di assorbimento le misure 4.16, 4.18, 4.19 e le due misure SFOP.

- Per quanto riguarda l'Asse V "Città", l'obiettivo di "rafforzamento delle potenzialità dei centri urbani come luogo di attrazione di funzioni e servizi specializzati" è da ritenersi strategicamente prioritario. Si suggerisce quindi di concentrarsi sulla misura 5.1 (in particolare l'azione 5.1a), accelerando anzitutto l'iter di valutazione e approvazione dei PSU, e anche di rafforzare i legami con altre misure del POR soprattutto nell'ambito dell'Asse I, dell'Asse III e dell'Asse IV per aumentare la dotazione di risorse. I PSU si confermano come un importante strumento strategico di indirizzo e mobilitazione di risorse a livello locale sia per gli interventi di riqualificazione e recupero urbano, che per le politiche della mobilità e dell'inclusione sociale. Le condizioni oggi maturate dovrebbero consentire di dare finalmente attuazione a questa misura.

- Nel settore dei trasporti, la riprogrammazione dovrebbe orientarsi a superare i deficit del sistema dei trasporti calabrese (passeggeri e merci), concentrandosi su interventi (infrastrutturali e gestionali) di adeguamento e miglioramento della sicurezza delle reti esistenti e di potenziamento dei servizi (movimentazione delle merci, riqualificazione dei servizi ferroviari passeggeri di relazione interna, ecc.).

Dovrebbe inoltre essere dedicata particolare attenzione, a livello locale, alla costruzione degli strumenti di pianificazione (come i PUT e i PUM) e delle competenze necessarie. Infine è necessario che i vari livelli di governo si dotino di adeguati strumenti di valutazione.

- In relazione alla società dell'informazione, la misura 6.3 potrebbe essere altamente innovativa, ma richiede che il Piano strategico per la società dell'informazione venga approvato e che si concentri sulle azioni capaci di "fare sistema" (la 6.3.c e 6.3.d) in collegamento con la programmazione integrata e con i diversi sistemi coinvolti nel POR (sistema della formazione e istruzione, sistema delle imprese, sistema della PA).

- Per quanto riguarda l'obiettivo trasversale delle *Pari Opportunità* sarà necessario far partire le azioni sistema nella 3.13 e in quelle misure dal carattere aperto dentro l'asse III, oltre che rafforzare approccio trasversale nelle misure neutre in quegli assi dove il principio PO è più facilmente inseribile (asse III e V). Andrebbe promossa una maggiore attenzione alla declinazione di genere delle politiche attivate con il POR attraverso ad esempio un Osservatorio dedicato, il miglioramento dei criteri di selezione dei progetti nelle diverse misure, l'adozione di specifiche azioni di animazione e comunicazione presso i promotori/attuatori. Il Piano di assistenza tecnica del Ministero delle Pari Opportunità dovrebbe sostenere i diversi dipartimenti e responsabili di misura nell'adeguamento degli strumenti di indirizzo e gestione (in particolare in relazione alla definizione dei bandi e dei criteri di selezione dei progetti).

5. L'adozione di un approccio più orientato alle azioni di sistema richiede un significativo *rafforzamento della capacità di indirizzo, coordinamento e sostegno della Regione* attraverso l'arricchimento di competenze specifiche e di risorse tecnologiche e strumentali, ed una migliore definizione dei ruoli delle strutture di gestione, assistenza e monitoraggio del POR: la SOG, il Nucleo di valutazione, il sistema di monitoraggio e controllo, la rete dei Responsabili di Misura, cui va affiancata una Assistenza Tecnica che aiuti a seguire gli aspetti più operativi della gestione (in questo senso, l'opzione di attivare singoli servizi in relazione a problemi specifici appare sicuramente condivisibile, purché sia celermente attivata). In specifico, i ritardi di avanzamento del POR richiedono una veloce attivazione di capacità in grado di supplire alle carenze degli apparati per quanto riguarda sia la preparazione dei bandi che le fasi di selezione, monitoraggio e controllo e quelle di comunicazione

6. Infine, è necessario il coinvolgimento delle amministrazioni e degli attori locali, non solo istituzionali, nella costruzione dei partenariati e nella realizzazione delle priorità individuate, al fine di innestare un processo di *capacity building* che sia distribuito sull'intero territorio regionale e che migliori la capacità di intervento dell'intero sistema territoriale. A questo scopo l'AdG dovrebbe riprendere e rafforzare il coordinamento con altri livelli di governo, sia nazionale che locale e con le

parti sociali. Per quanto riguarda i rapporti con il partenariato sociale, si richiama il fatto che il ruolo del partenariato può essere decisivo sia ai fini della diffusione delle informazioni sul territorio, sia per affrontare nodi critici delle fasi di attuazione, in particolare nell'ambito di programmi che si basano fortemente sulla mobilitazione di risorse endogene. In questa direzione, l'istituzionalizzazione di modalità regolate di comunicazione e confronto è necessaria, sia per dare continuità a tali relazioni, sia per evitare che venga sviato il senso di tale coinvolgimento e si finisca per confondere ruoli e responsabilità.

E' infine importante che tutti gli attori del processo di attuazione di questa programmazione (in particolare Regione, Ministero dell'economia e delle Finanze, Commissione Europea) si attivino per sostenere la Regione nell'individuazione di priorità irrinunciabili sui cui dirigere le risorse organizzative e gestionali che si possono mobilitare. Nel caso della Calabria, infatti, un fallimento del POR costituirebbe non solo un'occasione mancata, ma soprattutto una sconfitta dell'approccio programmatico basato sulla mobilitazione del tessuto politico-amministrativo locale.