

suoli e delle falde. Il massiccio ricorso allo smaltimento in discarica, spesso in condizioni di emergenza, associato a una frequente inadeguatezza di tali impianti, ha determinato in molti siti una situazione di pesante compromissione della qualità dei suoli e delle falde. Tale situazione è ulteriormente aggravata dal diffuso fenomeno dello smaltimento abusivo dei rifiuti (nella sola regione Campania, per esempio, sono stati segnalati dai comuni 272 siti e 207 discariche che necessitano di bonifica).

Il *rischio idrogeologico* è, nel Mezzogiorno, consistente e diffuso. Una recente indagine condotta dal Ministero dell'Ambiente ha classificato i comuni in base al "Livello di attenzione per il rischio idrogeologico" portando a evidenza un quadro estremamente critico: 940 comuni (41,7%) presentano un livello di attenzione elevato (540 comuni) o molto elevato (400 comuni). L'avvio su un territorio così fragile di piani di realizzazione di infrastrutture in carenza di strumenti pianificatori di area vasta e di settore, potrebbe causare un peggioramento generalizzato delle situazioni di rischio già note o potenziali. Appare perciò quale ulteriore elemento di preoccupazione l'incompletezza e la mancata adozione dei Piani Territoriali di Coordinamento Provinciali e la loro integrazione con i Piani di bacino previsti dalla legge quadro di difesa del suolo (L. 183/89)¹³; tanto più che non risultano adottati regimi vincolistici temporanei o misure di salvaguardia e di prevenzione del rischio.

Aree protette

A livello nazionale la superficie complessiva del sistema delle aree naturali protette (parchi nazionali e regionali, riserve terrestri e marine) supera i 2,4 milioni di ettari, una estensione che rappresenta il 7% del territorio¹⁴; altri ambiti riconosciuti di particolare valore naturalistico, i 2.800 Siti di Interesse Comunitario (SIC) identificati in base alla direttiva 92/43/CEE 'Habitat', si estendono per 1,6 milioni di ettari; gli ambiti fluviali di pregio, le zone montane a maggiore naturalità e gli ambiti di paesaggio più integri, si stima occupino una superficie di 1,5 milioni di ettari. Nel complesso la 'rete ecologica', o il territorio al quale sono formalmente riconosciuti caratteri di pregio sotto il profilo ecologico e paesaggistico (o al quale tali caratteri sono associabili benché non formalmente riconosciuti) ha una dimensione nell'ordine del 19-20% del territorio nazionale.

L'estensione delle aree protette del Mezzogiorno rappresenta il 30% circa della superficie protetta totale, incidenza non trascurabile a cui contribuiscono in misura rilevante i 500 mila ettari dei quattro parchi più estesi d'Italia: Cilento, Gran Sasso-Monti della Laga, Pollino e Gargano, tutti di recente istituzione. La distribuzione del territorio protetto tra le regioni è però molto disomogenea: in Basilicata si registrano 15,6 ettari di territorio protetto ogni 100 abitanti, quasi quattro volte più della media nazionale, e su valori superiori alla media si attestano anche Sicilia e Calabria, mentre del tutto irrisoria è la presenza di territorio protetto in Campania, in Puglia e sostanzialmente anche in Sardegna, nonostante la costituzione dei nuovi parchi nazionali (dati ISTAT 1996).

¹³ Fatta eccezione per il Liri Garigliano Volturno e le Autorità di bacino regionali della Campania e della Puglia, le attività connesse all'attuazione della L. 183/89 risultano molto carenti. Il settore della difesa del suolo si distingue così, nel Mezzogiorno, per una notevole arretratezza: sia rispetto alle conoscenze, sia rispetto alla programmazione di efficaci interventi di conservazione dell'integrità del territorio.

¹⁴ Il dato tiene conto degli aggiornamenti effettuati all'Elenco Ufficiale delle aree naturali protette (pubblicato sulla GU n.141/97) e dei nuovi Parchi istituiti.

Le aree protette, i SIC e le altre zone che formano il tessuto connettivo della rete ecologica (zone cuscinetto, corridoi di connessione) costituiscono un'enorme potenzialità per il Mezzogiorno, in chiave sia di sviluppo turistico sia di promozione di nuove opportunità imprenditoriali e occupazionali. Ma in questa direzione si incontrano anche difficoltà consistenti, riconducibili a due principali categorie di problemi: marginalità o sottoutilizzo, uso conflittuale o sovrautilizzo delle risorse naturali; ove con 'sottoutilizzo' si fa riferimento a quelle situazioni in cui la presenza di un patrimonio ambientale di pregio (naturalistico, paesaggistico, culturale) non contribuisce al benessere e alla crescita delle comunità locali, non è curato e mantenuto adeguatamente, subisce processi di degrado e abbandono; con 'sovrautilizzo' a quelle situazioni in cui il patrimonio ambientale è frazionato e sottoposto a un eccesso d'uso, o soggetto a forme di gestione conflittuali con la tutela che ne minacciano la conservazione. Condizioni, dunque, entrambe critiche, che — se pure diversamente caratterizzate — hanno in comune il fatto di rendere difficile la compiuta valorizzazione del patrimonio naturale.

Le foreste rappresentano una componente importante del patrimonio naturalistico del Mezzogiorno. Il primo inventario forestale nazionale (1985) ha accertato che circa un terzo dei boschi e delle foreste del Paese si trova nelle regioni meridionali, con un contributo particolarmente rilevante della Calabria e della Sardegna. Ma tale patrimonio è fortemente esposto agli incendi che interessano annualmente vaste superfici boschive, costituendo un allarmante fattore di impoverimento e di distruzione degli ecosistemi forestali, e di erosione e distruzione del suolo: nel periodo 1986-95 sono stati interessati da incendi, in media, 12mila ettari per anno; nel solo 1995 la superficie interessata è stata di quasi 49mila ettari. Il 60% dei fenomeni si concentra nelle regioni a pronunciata siccità estiva, quali Sardegna, Sicilia, Calabria e Campania.¹⁵

Paesaggio e patrimonio culturale

Nel Mezzogiorno risulta sottoposto a vincoli di natura paesaggistica quasi il 45% del territorio. La pianificazione di settore è tuttavia assai debole. I piani paesaggistici approvati sono spesso qualitativamente inadeguati, di generica definizione, e quindi insufficienti a regolare le trasformazioni. In alcune regioni, come Calabria e Puglia, sono assenti.

Secondo stime in corso di elaborazione (Touring Club Italiano, ISTAT) esistono nel Mezzogiorno, tra complessi architettonici, siti archeologici e centri storici urbani, oltre 3.200 siti in grado di esercitare attrazione sulla domanda di turismo culturale. Si tratta di un patrimonio consistente, superiore - se rapportato agli abitanti - a quello esistente nel Nord Italia. Tuttavia le istituzioni che presiedono a tale patrimonio vivono da tempo una situazione di debolezza e di disagio organizzativo e finanziario, così che molte risorse restano poco valorizzate o del tutto non utilizzate, come mostra il divario nella dotazione di strutture e servizi. Per esempio, il numero di musei per 100mila abitanti nel Mezzogiorno è pari alla metà del corrispondente dato del Centro-Nord (4,4 contro 8,8), e il divario è ancora più grande se si considerano i soli musei aperti al pubblico (2,6 contro 6); l'offerta potenziale di aree archeologiche è superiore nel Mezzogiorno, ma le effettive condizioni di tutela e di gestione ne riducono di molto la fruibilità; i musei, i monumenti e le aree archeologiche sono caratterizzati da sistemi di gestione mediamente arretrati e da una qualità dei servizi

¹⁵ Fonte: Ministero dell'Ambiente, *Terzo Rapporto sullo stato dell'ambiente*, 1996.

relativamente meno elevata di quella esistente nelle altre regioni. Inoltre nel comparto dei beni culturali solo il 25% degli addetti risulta in possesso di una qualifica di tipo tecnico: fattore che certamente non sarà di aiuto a Regioni ed Enti locali nell'assumere le nuove responsabilità e funzioni che ad essi verranno assegnate dal processo di decentramento in corso.

Rifiuti

Il ritardo di sviluppo nella gestione dei rifiuti nelle regioni del Mezzogiorno ha prodotto una dichiarata emergenza ambientale e sanitaria: in Campania, Puglia, Calabria e Sicilia si è reso necessario l'intervento diretto del Ministero dell'Ambiente. La Commissione parlamentare d'inchiesta sul ciclo dei rifiuti ha evidenziato fenomeni di smaltimento illecito, con un'intollerabile presenza di discariche abusive. Il sistema attuale di gestione dei rifiuti non è in grado di garantire livelli sufficienti di protezione ambientale; i punti di debolezza, che pure si riscontrano in altre aree del Paese, nelle regioni meridionali sono dovute a carenze sia infrastrutturali sia amministrative; il soddisfacimento di indirizzi e obblighi, comunitari e nazionali, rimane un obiettivo distante nel tempo.

La situazione dei *rifiuti urbani* nel Mezzogiorno può essere riassunta come segue. Le discariche sono di fatto l'unica forma di 'gestione' di tali rifiuti (raccolgono oltre il 98% dei rifiuti prodotti). La raccolta differenziata è di poco superiore all'1,4% (media nazionale 9,4%), si contano solo due inceneritori funzionanti, non è in atto alcuna azione di prevenzione di produzione dei rifiuti, gravi ritardi si registrano nell'attuazione di impianti alternativi alle discariche, non esistono impianti di riciclaggio (al riguardo, un fattore determinante è la mancanza di flussi di materiali provenienti dalle raccolte differenziate). Il quadro è dunque di forte divario dal resto del Paese. Il sistema dei controlli è carente; le Amministrazioni locali (a tutti i livelli: regionale, provinciale, comunale) non sono in grado di predisporre piani di gestione integrata; la gestione dei servizi di raccolta e trasporto è frammentata a livello municipale (l'85% dei comuni meridionali la svolge direttamente, in economia o con appalto, le esperienze consortili o comunque intercomunali sono episodiche). 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.

Non migliore è la situazione per quanto riguarda i *rifiuti industriali*. I dati disponibili non sono sufficienti a fornire una rappresentazione organica e verificata della produzione di questa componente di rifiuti. Sembra tuttavia accertata un'alta produzione di rifiuti, che si estende dalle grandi industrie del siderurgico, petrolifero, petrolchimico e metallurgico, alle piccole (agroindustrie) e alle imprese a carattere artigianale. Per esempio nei settori della produzione di metalli e della chimica la produzione di rifiuti risulta ammontare, rispettivamente, a 42,5 e 48,5 t/addetto, contro rispettivamente 16,8 e 9,2 t/addetto nel Nord (Ecocerved 1996). L'applicazione della direttiva IPPC produrrà miglioramenti derivanti dall'obbligo di applicare le migliori tecnologie disponibili di processo e di chiusura del ciclo, ma l'individuazione delle migliori tecnologie di riferimento e dei livelli di produzione degli inquinanti avvierà una fase di adeguamento con prevedibili alti costi (nel 1995 un processo analogo ha comportato in Olanda costi di investimento pari al 3% del PIL). La situazione attuale è aggravata dall'assenza di servizi di supporto informativo per il riordino dei sistemi di processo/prodotto, per la "migliore" produzione, per il riciclo e recupero. La mancanza di forme di integrazione

rappresenta un fattore di ulteriore debolezza, come anche l'assenza di interventi di supporto per migliorare i processi e i prodotti, l'assenza di servizi per incrementare il riciclo/recupero (borsa rifiuti, osservatori), la carenza di impianti a tecnologia avanzata per la gestione dei rifiuti, l'assenza di attività di ricerca sull'industria del riciclo.

Nel sistema commerciale e artigianale, la mancanza di raccolta differenziata da parte dei comuni incide pesantemente sulla possibilità di realizzare gli obiettivi di raccolta degli imballaggi primari, resa ancor più problematica dalla carente attivazione dei punti di raccolta CONAI e filiere per il ricevimento degli imballaggi primari, dalla mancanza di sistemi di raccolta degli imballaggi secondari e terziari, da ritardi nell'attività di valorizzazione, nell'industria del riciclaggio e nello sviluppo di mercati per i prodotti a valle del riciclo. Si verifica inoltre l'assenza di attività di ricerca per il riciclo e la valorizzazione.

Il sistema agricolo è penalizzato dalla scarsa integrazione tra politiche ambientali e agricole, nonché dall'insufficiente percezione del problema rifiuti da parte del mondo agricolo, anche nei suoi risvolti di impatto sulla salute degli stessi operatori del settore. Nessuna azione di prevenzione è attivata. Si registrano mancanza di servizi all'impresa, ritardi nell'attuazione di iniziative per gli imballaggi di prodotti agrochimici, ritardi nell'avvio di iniziative finalizzate alla raccolta e al riciclo dei teli agricoli, mancanza di sinergia tra comparto agricolo e servizi urbani sul riciclaggio della frazione organica.

Rischio tecnologico

Nel Mezzogiorno si contano otto aree dichiarate a elevato rischio di crisi ambientale. Esse interessano complessivamente quasi 4,3 milioni di abitanti distribuiti in quasi 150 comuni.

Si tratta di: Manfredonia (presenza di industrie chimiche), Brindisi (centrali termoelettriche, industrie chimiche, petrolchimiche e meccaniche), Taranto (raffinerie, industrie siderurgiche, cementifici e centrali termoelettriche), area del Sarno (alto inquinamento industriale e urbano), provincia di Napoli (alto inquinamento industriale e urbano), Gela-Caltanissetta (raffinerie e industrie petrolchimiche), Priolo-Augusta-Siracusa (industrie petrolchimiche e attività portuali), Sulcis Iglesiente (industrie dell'alluminio, zinco e piombo).

Le aree in questione presentano un elevato indice di degrado territoriale, ambientale e per la salute umana; nella maggior parte - segnatamente le aree di Manfredonia, Brindisi, Taranto, Napoli e Siracusa - è presente anche un elevato tasso di disoccupazione, principalmente connesso con il fenomeno del regresso industriale in atto, che ha determinato la dichiarazione di area di crisi occupazionale. Solo per tre di esse è stato già adottato il Piano di disinquinamento o di risanamento: il Piano del Sulcis-Iglesiente prevede investimenti complessivi per circa 800 miliardi, il Piano per Gela-Caltanissetta per 620 mld, il Piano per Siracusa-Priolo-Augusta per 1100 mld.

Per quanto attiene alle aree a rischio di incidente rilevante, in attuazione della "Direttiva Seveso" in materia di rischi di incidente rilevante (recepita con DPR 175/88), il Ministero dell'Ambiente ha predisposto il primo Rapporto sui rischi esistenti in 18 aree ad elevata concentrazione di attività industriali. Sette di queste aree sono situate nel Mezzogiorno: Porto Torres, Napoli, Brindisi, Taranto, Gela, Priolo, Cagliari (tutte, a eccezione di Cagliari e Porto Torres, incluse in aree dichiarate a elevato rischio ambientale). Il Rapporto evidenzia l'elevata vulnerabilità delle aree studiate. I rischi di incidente, secondo gli scenari, coinvolgono direttamente importanti infrastrutture di trasporto (strade, ferrovie, porti e aeroporti) e zone ad alta densità abitativa.

I rischi associati al trasporto e alla movimentazione delle sostanze pericolose assumono maggiore rilevanza, nel Mezzogiorno, per la scarsa manutenzione delle principali direttrici autostradali e l'inadeguatezza delle linee ferroviarie. A ciò si aggiunge la mancanza di idonee infrastrutture di sicurezza nei nodi di interscambio (ferro/gomma), nei porti e nelle aree industriali ove avviene la rottura del carico. A valle di depositi, stoccaggi e porti, inoltre, la maggior parte della movimentazione dei prodotti pericolosi avviene su strada, con elevato rischio per la popolazione e per l'ambiente. Il trasferimento modale a favore del trasporto ferroviario, associato a una adeguata riqualificazione degli scali, delle reti e dei mezzi di trasporto (carri ferroviari) rappresenta un'esigenza di rilievo per la riduzione dei rischi e degli impatti sull'ambiente.

Ambiente urbano

Dato l'elevato numero di persone esposte, l'*inquinamento atmosferico* nelle aree urbane costituisce motivo di grande attenzione e preoccupazione per la tutela della salute. Recentemente si è assistito a livello nazionale a un netto miglioramento della qualità dell'aria nelle città relativamente al biossido di zolfo. Inoltre nelle aree urbane si affaccia ormai sempre più intensamente il problema dell'inquinamento fotochimico che, con l'ozono, costituisce uno dei più importanti motivi di preoccupazione. I riferimenti normativi sono dati dai decreti emanati negli ultimi anni dal Ministero dell'Ambiente, che si rifanno a Direttive comunitarie — pubblicate o in corso di pubblicazione — derivanti dalla Direttiva quadro sulla qualità dell'aria (96/62/CE).

Per quanto riguarda le altre sostanze inquinanti, sono in corso di raccolta dati (riferiti al 1998) relativi agli indicatori statistici da trasmettere alla Commissione europea secondo la Decisione Europea 97/191/CE *Exchange of information Decision*. I pochi dati disponibili relativi agli anni pregressi e considerazioni di carattere generale permettono di affermare che esiste una sostanziale omogeneità di problemi su tutto il territorio. Anche la situazione dei centri urbani del Mezzogiorno appare pertanto critica, benché questi godano di condizioni meteorologiche mediamente più favorevoli alla dispersione degli inquinanti. Problemi di inquinamento atmosferico sono presenti nelle medie e grandi aree urbane, e appaiono associabili all'incremento del traffico veicolare e alla mancanza di progetti di riorganizzazione della mobilità.

Nel regioni meridionali, peraltro, il quadro informativo è su questo punto tutt'altro che ottimale. Le stazioni di misura sono meno dense che nel Centro Nord e la loro distribuzione spaziale è disomogenea: si concentrano in pochi centri urbani e rilevano soprattutto le concentrazioni di ossido di zolfo e azoto, del particolato sospeso totale, di ossido di carbonio e, in misura minore, di ozono. Ciò pone l'esigenza di sviluppare una nuova, più estesa e capace rete di rilevamento. Fatta eccezione per la regione Sardegna, dotata di una rete già in gran parte funzionante e in fase di completamento sull'intero territorio, lo stato attuale delle reti nelle altre regioni risulta estremamente carente.

L'*inquinamento acustico* associato al traffico veicolare è risultato, da un'indagine di settore del Ministero dell'Ambiente (1995), la principale causa di disturbo per le popolazioni urbane. Il rumore rappresenta ormai una componente non secondaria del degrado ambientale e del conseguente peggioramento della qualità della vita. Le stime svolte nei paesi dell'OCSE evidenziano che oltre 140 milioni di persone sono esposte a livelli di rumore superiori ai limiti di accettabilità e che oltre 110 milioni hanno subito danni nelle attività di lavoro e nel sonno. In Italia il 72% della popolazione residente in ambiente urbano è esposto a livelli di rumore ampiamente superiori ai limiti di accettabilità definiti in ambito comunitario e fissati

dalla normativa nazionale vigente. I dati disponibili presso il Ministero dell'Ambiente riferiti ad alcuni comuni capoluogo di regione o provincia del Mezzogiorno (biennio 1989-1990) evidenziano una situazione di generale superamento dei limiti di accettabilità del rumore. Tali dati sono stati confermati dalle Regioni nei Documenti di Programmazione inviati nell'ambito del PTTA 1994-1996.

Stato di attuazione delle Direttive comunitarie

Qui di seguito si elencano gli atti di trasposizione della principale normativa comunitaria di riferimento avendo attenzione ai settori di intervento del PSM. Come accennato precedentemente la completa attuazione della normativa comunitaria, specialmente nel campo dei rifiuti e delle acque si presenta ancora come un obiettivo estremamente ambizioso. Il concorso del PSM al raggiungimento di tale obiettivo verrà dettagliato nel successivo paragrafo 2.2. Ancora due regioni, Molise e Calabria, non hanno una propria normativa in materia di valutazione dell'impatto ambientale.

Settori prioritari per i Fondi strutturali	Principali atti legislativi comunitari in materia ambientale (direttive del Consiglio)	Principali atti di recepimento
Energia Trasporti Industria Agricoltura Pesca Silvicoltura Turismo Risorse idriche Ambiente Ricerca Altri	91/271/CEE - acque reflue urbane e 91/676/CEE - nitrati 85/337/CEE (97/11/CE) - VIA 91/156/CEE - rifiuti e 91/689/CEE - rifiuti pericolosi 92/43/CEE - habitat e specie 79/409/CEE - uccelli selvatici 96/61/CE - Prevenzione e riduzione integrate dell'inquinamento	Decreto legislativo 11 maggio 1999, n. 152/99 Legge 8 luglio 1986, n.349 e successive integrazioni e modifiche DPR. 12 aprile 1996 _ Atto di indirizzo e coordinamento alle regioni in materia di VIA Decreto legislativo 5 febbraio 1997, n.22, in materia di rifiuti DPR 8 settembre 1997, n. 357 Legge 11 febbraio 1992, n.157 Decreto legislativo in corso di pubblicazione

1.1.5. La 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 nel Mezzogiorno 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 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:

- l'accesso al mercato del lavoro da parte della componente femminile risulta ancora oggi molto limitato: nonostante si registri nel corso del periodo 1993-1998 una crescita di quasi 140 mila unità dell'offerta femminile meridionale, il tasso di attività — calcolato sulla popolazione 15-70 anni — rimane estremamente contenuto e pari a circa la metà di quello maschile (32,6% contro il 66,1%), con un divario di 13 punti percentuali rispetto al dato del Centro-Nord (45,6%);
- la situazione appare ancora più drammatica se si analizzano i tassi di occupazione, dove si evidenzia un divario ulteriormente accentuato sia rispetto alla componente maschile che rispetto alla condizione delle donne del Centro-Nord: a fronte di un tasso di occupazione — sempre calcolato sulla popolazione 15-69 anni — del 22,2%, il tasso di occupazione femminile del Centro-Nord è risultato nel 1998 pari al 40,5% e il tasso di occupazione maschile del Mezzogiorno il 54,0%;
- anche in termini dinamici la situazione del Mezzogiorno appare preoccupante: fra il 1993 e il 1998, mentre nel Mezzogiorno il tasso di occupazione ha registrato una lieve contrazione (passando dal 23% del 1993 al 22,2% del 1998), nell'insieme del Centro-Nord il tasso di occupazione femminile ha registrato una dinamica fortemente positiva, passando dal 38,4% al 40,5%, soprattutto se si tiene conto della contestuale dinamica della componente maschile. Si è, così, assistito ad un ulteriore incremento dei divari nei tassi di occupazionali femminili del Mezzogiorno rispetto a quanto evidenziato nel Centro-Nord: il rapporto fra il tasso di occupazione femminile del Mezzogiorno e quello del Centro-Nord era pari al 60% nel 1993 ed è calato al 55% nel 1998;
- la negativa dinamica dell'occupazione delle donne meridionali si è riflessa in un forte incremento dei livelli della disoccupazione femminile, ampliando anche in questo caso il proprio divario rispetto alle regioni del Centro-Nord: a fronte di un tasso di disoccupazione femminile sostanzialmente stabile nelle regioni centrosetentrionali (dal 10,5% del 1993 all'11% del 1998), nel complesso delle regioni meridionali il tasso di disoccupazione è cresciuto di 6 punti percentuali, passando dal 25,8% del 1993 al 31,8% del 1998;

- le donne presentano una articolazione settoriale dell'occupazione nettamente differenziata: la presenza femminile si concentra, infatti, soprattutto nel settore agricolo ed in quello terziario, molto più di quanto non accada per la componente maschile; questi due settori assorbono rispettivamente il 13,4% ed il 76,1% dell'occupazione totale (il 4,1% e il 70,8% nel Centro-Nord), a fronte di percentuali che nel caso degli uomini scendono rispettivamente all'11,0% ed al 60,3%;
- nonostante l'offerta di lavoro femminile presenti livelli di qualificazione professionale non molto distanti dalla componente maschile, la distribuzione dell'occupazione femminile per posizione nella professione evidenzia un forte sottodimensionamento della presenza femminile nelle qualifiche più elevate e un sovradimensionamento nelle professioni che richiedono, viceversa, una qualifica minore: ad esempio l'incidenza sul totale di imprenditrici e liberi professionisti è per le donne meridionali il 3,2% del totale, rispetto al 6,6% degli uomini; al contempo le donne impiegate come coadiuvanti rappresentano ben l'8,8% del totale rispetto al 4,9% della componente maschile;
- rispetto ai maschi le donne presentano una struttura occupazionale meno stabile: a fronte per i maschi di una quota di occupazione temporanea del 12,3% sull'occupazione dipendente complessiva, le donne meridionali con un'occupazione temporanea sono il 15,7% del totale, mentre tale valore scende al 9,1% per le donne del Centro-Nord;

Le difficoltà incontrate dalle donne a trovare un'adeguata collocazione nel mercato del lavoro non sono, comunque, imputabili a una scarsa qualificazione professionale: le donne, infatti, hanno ormai raggiunto - e in alcuni casi superato - i livelli di istruzione maschile. Il peso delle donne in possesso di almeno un diploma sul totale della popolazione residente risulta più elevato dei maschi fino alla classe d'età 30-35 anni, raggiungendo il suo massimo per la classe d'età 20-24 anni, dove oltre il 60% delle donne possiedono almeno un diploma, a fronte del 56% dei maschi.

Le difficoltà nell'inserimento nel mercato del lavoro delle donne meridionali 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, 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 nel Mezzogiorno 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 (dedicato alle Pari Opportunità) si prevede d'altro canto di assegnare un ruolo centrale proprio all'integrazione sociale ed al miglioramento della partecipazione femminile.

Costruire una tale politica di *mainstreaming* richiede dunque il superamento di qualsiasi ottica settoriale, di qualsiasi idea di specifico femminile o di pari opportunità in senso tradizionale, ovvero intesa come insieme di azioni specifiche rivolte a superare situazioni di svantaggio. Il rispetto del principio dovrà dunque trovare applicazione all'interno non solo del quadro generale delle politiche del lavoro, ma anche di quanto previsto nel complesso delle strategie di asse finalizzate alla valorizzazione delle potenzialità presenti nel territorio del Mezzogiorno, senza per questo ridurre l'importanza che dovranno continuare ad assumere le azioni positive e più in generale le azioni specifiche rivolte alle donne, secondo la linea del

“doppio binario” (*mainstreaming* + interventi mirati) sostenuta sia a livello comunitario che in sede Onu.

Dal punto di vista degli interventi legati al nuovo ciclo della programmazione comunitaria, considerate le particolari finalità e le tipologie di interventi previsti, è evidente che particolare peso in quest'ultima direzione assumeranno gli interventi diretti a:

- affrontare i nodi lavoro/non lavoro e produzione/riproduzione (pluralità dei lavori femminili, trasformazioni in atto, necessità di valorizzare la formazione e i saperi delle donne, lavoro di cura);
- sperimentare nuove politiche sociali e politiche urbane e ambientali sostenibili, compatibili con le diverse esigenze di uomini e donne.

Pari opportunità e marginalità sociale

Il disagio sociale dipende nel Mezzogiorno, oltreché da motivazioni individuali, da motivazioni di contesto economico e culturale.

Gli individui in condizione di emarginazione o a rischio di marginalità costituiscono una realtà significativa della popolazione meridionale, 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. Seppure si rinvencono sacche di povertà anche nel Centro-Nord, le zone di massimo disagio secondo l'Istat sono tutte localizzate nel Mezzogiorno: nei dati relativi al 1997, le famiglie povere risultavano il 24,2 per cento al Sud, contro il 5,8 per cento del Centro e il 4,3 del Nord. I fenomeni di povertà risultano spesso concentrati nel Mezzogiorno in aree a bassa legalità e a rischio di criminalità, oltreché nelle aree rurali disagiate. Le motivazioni sottostanti la povertà dei nuclei familiari risultano collegate con situazioni di marginalità individuale: la presenza di capofamiglia inoccupati, 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 in obbligo è ancora significativa, relevantissima nel primo biennio delle scuole superiori.

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

Le criticità non appaiono infatti ancora legate alla dimensione assoluta del fenomeno, comunque inferiore a quella che si registra nel Centro-Nord, ma alla carenza di adeguate strutture di prima accoglienza e di strutture di informazione e orientamento. Questa carenza finisce per allargare e consolidare aspetti molto negativi del mercato del lavoro meridionale, poiché consente agli individui quasi esclusivamente un inserimento nel mercato del lavoro clandestino, irregolare e illegale.

Anche le condizioni di disagio più tradizionali (come gli handicap o la tossicodipendenza), che non differiscono nelle caratteristiche da quelle che si verificano nelle aree più ricche, trovano nell'assenza di adeguate politiche di contrasto una condizione di aggravamento.

Rispetto alla più generale questione dell'esclusione sociale, le motivazioni sottostanti lo svantaggio — per poveri, anziani, disabili, immigrati e minoranze etniche — suggeriscono inoltre 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 socio-sanitarie, contesto urbano e abitativo, fattori culturali generali, sono tutti elementi che favoriscono in modo altrettanto decisivo i fenomeni di esclusione economica e sociale.

1.2. Principali elementi dell'analisi dei mezzi impiegati e dei risultati conseguiti nei precedenti periodi di programmazione¹⁶

1.2.1. Il QCS 1994/99: struttura e stato di attuazione

In questo paragrafo si delineano i principali elementi relativi all'attuazione del QCS 1994/99 per le regioni obiettivo 1. In particolare, l'analisi è svolta per Asse prioritario di intervento ed è volta a far emergere i principali elementi di cui, sulla base dell'esperienza del precedente periodo di programmazione, si è tenuto conto nell'impostazione della strategia di sviluppo del Mezzogiorno per il periodo 2000-2006¹⁷.

Tali elementi (ripresi e delineati nel paragrafo 1.2.2) riguardano, per un verso, problematiche relative alle strategie settoriali e agli aspetti attuativi dei programmi realizzati nel corso del periodo precedente di programmazione. Per un altro verso, riguardano invece elementi di carattere "orizzontale", attinenti al modello di attuazione attivato nel precedente periodo di programmazione, con particolare riferimento agli aspetti programmatici (scarsa concentrazione e scarsa integrazione degli interventi), agli aspetti procedurali (sistema delle responsabilità, procedure di gestione dei programmi e degli interventi, attuazione e coinvolgimento del partenariato), agli aspetti finanziari (fluidità del circuito finanziario, integrazione delle fonti di finanziamento), agli aspetti relativi all'estensione e alla qualità delle tecniche di monitoraggio e delle attività di valutazione applicate ai programmi.

La strategia proposta dal QCS 1994-1999 presentava elementi di continuità ma anche di cambiamento rispetto al precedente periodo di Piano (1989-1993), come evidenzia la priorità strategica relativa assegnata alle otto linee di intervento posti alla base del processo di programmazione (stimata attraverso la ripartizione delle risorse finanziarie assegnate ai diversi assi prioritari)

Dall'analisi delle ripartizioni delle risorse tra Assi, Programmi Operativi Plurifondo e Programmi Operativi Multiregionali, emerge chiaramente come le risorse degli Assi 3 "Turismo" e 4 "Sviluppo rurale" sono appannaggio pressoché esclusivo dei programmi regionali; l'Asse 5 "Pesca" è per converso attuato esclusivamente dall'Amministrazione centrale competente in materia. Gli Assi 2 "Industria" e 1 "Comunicazioni" attingono fondi in larga misura dai programmi settoriali, mentre per il 6 "Infrastrutture" e il 7 "Risorse umane" è lieve il prevalere dei POM e dei POP, rispettivamente.

¹⁶ Cfr. L'analisi riportata in questo paragrafo si basa sui documento di valutazione del QCS 1994-99 Cfr. "Supporto all'attività di valutazione ex-ante per la programmazione 2000-2006", in "Valutazione intermedia del Quadro Comunitario di Sostegno 1994/1999 nelle regioni italiane dell'obiettivo 1", ATI Ecosfera spa, Galgano & Associati srl, Reconta Ernest & Young spa, Ernest & Young srl, giugno 1999. Non risultano al momento disponibili ulteriori materiali in versione definitiva circa la valutazione finale del QCS 1994-99. i rapporti ISFOL sono tuttora in corso di elaborazione e saranno presumibilmente disponibili entro il mese di ottobre. Nel momento in cui sarà possibile disporre di ulteriori elaborazioni, ed ove emergessero elementi significativi, si provvederà tempestivamente ad integrare tale parte del documento.

¹⁷ Nel documento di Valutazione ex ante è riportata un'analisi più approfondita dello stato di attuazione e dei principali elementi derivabili dall'analisi del QCS 1994-99.

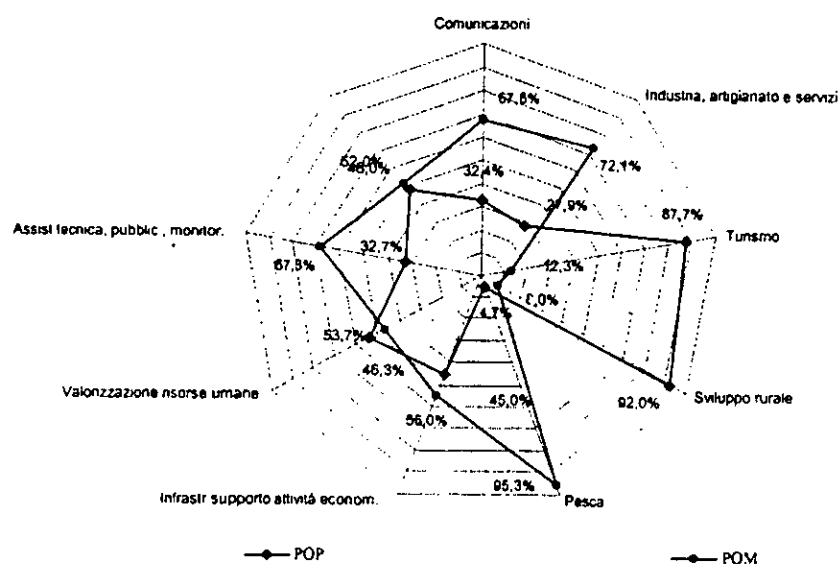
Tabella 1.16 - QCS, POP e POM: ripartizione percentuale delle risorse per assi

Assi	QCS	%	Totale POP	%	Totale POM	%
Asse 1 Comunicazioni	11.084.607	18,4	3.588.079	12,4	7.496.529	24,0
Asse 2 Industria, artigianato e servizi	16.577.942	27,6	4.621.418	16,0	11.956.524	38,2
Asse 3 Turismo	4.226.423	7,0	3.706.523	12,9	519.901	1,7
Asse 4 Sviluppo rurale	8.744.496	14,5	8.046.766	27,9	697.731	2,2
Asse 5 Pesca	972.180	1,6	45.326	0,2	926.854	3,0
Asse 6 Infrastr supporto attività	12.198.999	20,3	5.487.065	19,0	6.711.934	21,4
Asse 7 Valorizzazione risorse umane	6.057.069	10,1	3.252.139	11,3	2.804.930	9,0
Asse 8 Assist tecnica, pubblic.,	262.873	0,4	85.865	0,3	177.008	0,6
Totale	60.124.590	100,0	28.833.180	100,0	31.291.410	100,0

Dati in milioni di lire al 31/12/1998

Fonte: elaborazioni su dati IGRUE-RGS

Figura 1.5
Ripartizione delle risorse del QCS 1994-1999
 (valori percentuali, QCS=100%)



A tale proposito, occorre tenere conto del ruolo svolto dalla rimodulazione del QCS rispetto alla sua impostazione originaria: nel corso del 1997 sono stati, infatti, approvati nuovi POM (Protezione civile, Parco Progetti e Sostegno ai produttori ortofrutticoli) destinatari delle risorse provenienti dall'indicizzazione e dal ridimensionamento finanziario di altri programmi. La presentazione a Bruxelles delle candidature di dieci nuovi Patti territoriali localizzati in diverse regioni del Mezzogiorno, ha condotto all'approvazione, nel dicembre 1998, del POM "Patti territoriali per l'occupazione".

Dall'analisi dell'evoluzione degli interventi regionali e multiregionali di cui si compone il QCS 1994/1999 e dall'approvazione delle singole forme di intervento alla situazione al 31.12.1998, emergono significative variazioni fra le risorse destinate ai singoli Assi prioritari di sviluppo (figura 1.6). Tenendo conto delle difficoltà e dei ritardi occorsi nell'attivare taluni interventi, tale analisi evidenzia gli orientamenti seguiti all'interno del QCS nel suo complesso, al fine di minimizzare il rischio di perdita di fondi attraverso rimodulazioni e trasferimenti di risorse tra Programmi e tra Assi. Va inoltre considerata, per meglio comprendere le variazioni intervenute fra la situazione al 1995 e quella al 1998, la forte accelerazione della spesa avvenuta a partire dal 1997, e in particolare nel corso del 1998.

Tabella 1.17: Evoluzione della spesa programmata per le Regioni dell'Obiettivo 1

(variazione percentuale tra spesa programmata per regione nel QCS giugno 1994 e spesa programmata nei P.O. regionali a dicembre 1998)

Regione	Asse 1	Asse 2	Asse 3	Asse 4	Asse 5	Asse 6	Asse 7	Asse 8	Totale
Molise	-16	59	-31	4	0	14	-7	120	3
Campania	47	-48	1	-2	-42	-22	-25	0	-14
Puglia	0	-2	27	4	-7	-12	-12	-23	-1
Basilicata	47	-15	-15	-3	-10	3	43	-1	1
Calabria	19	18	3	0	-64	-1	-11	23	4
Sicilia	-8	-24	4	4	-76	19	-3	-20	1
Sardegna	8	0	34	4	-7	-58	-7	0	-14

Fonte: elaborazioni su dati IGRUE RGS

Si rinvia al documento di valutazione ex ante per un'analisi più dettagliata dello stato di attuazione del QCS 1994-99 per assi prioritari.

1.2.2 Lezioni per la programmazione 2000-2006

1.2.2.1. Le grandi aree di intervento

L'analisi di contesto ha evidenziato l'esistenza di alcune aree in cui il Mezzogiorno presenta le maggiori potenzialità di sviluppo: le risorse naturali, culturali, umane; le città e i sistemi locali di sviluppo; le reti e i nodi di servizio. Il nuovo Programma dovrà individuare in che modo intervenire in questi ambiti per indurre la discontinuità nei comportamenti necessaria a provocare il balzo dello sviluppo. A questo scopo, può essere utile ripercorrere l'esperienza del QCS 1994-99 negli ambiti individuati per trarre alcune indicazioni di cui tenere conto nella nuova programmazione.

Le analisi svolte hanno evidenziato come, nell'ambito degli interventi sulle risorse naturali, le esperienze maggiormente positive sono nate coniugando, da un lato, la salvaguardia delle risorse naturali con lo sviluppo economico e, dall'altro, la capacità di intervenire con modalità operative a carattere integrato. La scelta strategica di recuperare o realizzare strutture ricettive e di attrazione per il prolungamento del soggiorno dei turisti mirando, nel contempo, allo sviluppo dell'artigianato tipico come fonte di occupazione, reddito ed attrazione, ha rappresentato ad esempio uno dei casi più riusciti di programmazione e gestione in diversi programmi regionali. Sempre nell'ambito delle risorse naturali è risultata positiva l'esperienza di integrazione dei singoli interventi della Regione Sicilia per i progetti afferenti alle coste marine.

Per quanto riguarda le modalità di governo degli interventi formativi (e quindi nell'ambito delle risorse umane), il Piano di formazione attuato dalla Regione Basilicata mirando al duplice obiettivo di favorire l'occupabilità, attraverso l'introduzione di competenze necessarie in ambito aziendale (informatica di base, lingua inglese), e promuovere l'occupazione, con più stretti rapporti con le imprese al fine di conoscere i bisogni professionali in tensione, ha permesso alle imprese di elaborare direttamente progetti di formazione. Le imprese, per poter accedere ai finanziamenti, hanno sottoscritto un impegno ad assumere almeno una percentuale (40 per cento) dei formati. Per contro, in Campania, si segnala un'esperienza di "mancato collegamento" tra programmazione FSE e fabbisogni formativi, dalla quale emerge che un'inadeguata conoscenza della domanda ha condotto alla mancata attuazione dei programmi.

Nella passata programmazione, l'intervento sulle risorse culturali ha rivestito un ruolo tutto sommato modesto e non dotato di rilevanza autonoma. Le risorse ad esso destinate, poco superiori all'1 per cento del totale, hanno trovato collocazione all'interno di iniziative a sostegno dello sviluppo turistico. Tra le esperienze positive va segnalato, sul versante procedurale, l'accordo raggiunto in Molise tra Regione e Ministero per i Beni e le Attività Culturali, attraverso la Soprintendenza regionale. Dal lato delle esperienze non completamente riuscite, anche se significative per il loro carattere innovativo, va menzionata la misura sui "Servizi Avanzati Multiassiali" in Calabria, che prevedeva il riutilizzo di edifici di pregio storico-culturale per accogliere servizi avanzati ad uso collettivo.

Tre significative esperienze nell'ambito degli interventi in campo agricolo (sistemi locali) possono essere considerati particolarmente utili nell'impostazione della nuova programmazione: in Basilicata, Molise e Campania si rilevano profonde innovazioni per effetto dell'adozione di un approccio globale alle aziende (attraverso la predisposizione di Piani di miglioramento aziendale complessivi, entro i quali collocare gli specifici aiuti); della messa a punto di modalità e criteri di selezione dei progetti particolarmente efficaci; dell'adozione di un approccio di filiera alla programmazione degli interventi FEOGA.

Un'altra esperienza positiva di programmazione di interventi integrati per lo sviluppo locale è quella del Programma Operativo Multiregionale "Sviluppo locale - Patti Territoriali per l'Occupazione": sia sotto il profilo finanziario (approvato a fine dicembre 1998, in poco più di sei mesi il Programma ha impegnato risorse per il 107% delle disponibilità), sia per il forte contenuto partenariale e per il carattere fortemente integrato degli interventi (regimi di aiuto, infrastrutture, no-profit, ambiente, formazione) a valenza territoriale.

Riguardo all'attivazione di strumenti innovativi per la crescita delle capacità endogene di governo e sviluppo del sistema produttivo locale, l'esperienza dei servizi reali alle imprese realizzata dalla regione Calabria e gli interventi a sostegno della programmazione negoziata della regione Puglia rappresentano i due esempi più significativi. La scelta della Regione Calabria di esternalizzare attività e compiti per l'attuazione della misura 2.3, prevedendo il BIC Calabria come soggetto gestore, è risultata importante dal punto di vista della concezione di una strategia di approccio allo sviluppo locale, incentrata sull'attivazione integrata dell'analisi di settore, scenario e check-up aziendali, del coordinamento del controllo della qualità degli strumenti e delle procedure di erogazione di servizi reali ed, infine, dell'assistenza e supporto alle imprese.

La regione Puglia, in coerenza con la dinamicità che sempre più vanno acquisendo le imprese, con la sua particolare collocazione geografica che favorisce l'apertura commerciale verso i mercati esteri, ha deciso di puntare maggiormente, per lo sviluppo del territorio, sul rafforzamento del tessuto imprenditoriale. La strategia adottata è stata quella di stornare le risorse assegnate a queste ultime per formulare una nuova misura, la 5.3 "Interventi a sostegno della programmazione negoziata" per fornire nuovi fondi a sostegno dei Patti territoriali, dei contratti d'area, ecc..

Per la prossima programmazione risultano, infine, interessanti sul piano operativo e procedurale, benché con un modesto risultato operativo, le due esperienze della regione Puglia nell'ambito di intervento delle reti e dei nodi di servizio. Gli interventi ammessi a finanziamento degli interporti di I e II livello prevedono il coinvolgimento del capitale privato e costituiscono i primi esempi di project financing attivati nella regione. Il Programma Operativo individua, quali soggetti responsabili della gestione degli interventi, delle società di capitale, anche a partecipazione minoritaria pubblica, concessionarie. Nello stesso documento programmatico si enuncia la volontà regionale di impiegare, per gli interventi previsti dalla misura, lo strumento del project financing. In quella sede infatti, viene dichiarata l'applicazione della normativa nazionale in materia, delle modalità e delle procedure concorsuali per la selezione dei soggetti privati partecipanti al finanziamento, alla costruzione e alla gestione degli interventi, nonché alla costituzione di società a capitale misto.

Interessante, inoltre, l'attivazione del programma di assistenza tecnica al QCS. Le risorse dell'assistenza tecnica, sono state volte infatti a valorizzare i supporti specialistici esterni all'amministrazione in funzione dell'effettivo valore aggiunto da questi fornito, rifuggendo dall'impostazione, troppo spesso prevalente, di promuovere, con tali risorse, iniziative scarsamente funzionali alla crescita professionale delle strutture pubbliche, attraverso azioni di mera sostituzione del tutto estranee a quella logica di progressiva internalizzazione delle funzioni di servizio tipicamente pubbliche che rappresenta l'obiettivo finale delle attività di assistenza tecnica.

Di particolare rilevanza, in questo contesto, sono, fra le altre, le iniziative avviate, nell'ambito delle attività volte alla impostazione della programmazione 2000-2006, per la costituzione della Banca dati degli investimenti pubblici, e quelle attinenti alla realizzazione di studi di

fattibilità e progettazione, volte a predisporre una solida base progettuale per il nuovo ciclo di programmazione, in stretto coordinamento con le azioni a tal fine finanziate dalla delibera CIPE del 9 luglio 1998.

Il completamento della fase istruttoria relativa a questa misura consentirà, secondo le previsioni, l'integrale assunzione degli impegni entro ottobre 1999, assicurando, quindi, un forte supporto progettuale all'avvio della nuova fase di programmazione, indispensabile per garantirne l'operatività sin dalla prima fase di avvio della nuova generazione di programmi.

Nel complesso il P.O., da considerarsi, alla luce di quanto sopra detto, una sorta di esperienza pilota, volta all'effettivo rafforzamento e riqualificazione della P.A., anche attraverso una ridefinizione dei rapporti tra questa e le strutture esterne coerente con questo obiettivo, risulta ormai completamente avviato, consentendo il rispetto della scadenza degli impegni di fine anno.

1.2.2.2. I metodi della programmazione

Anche tenendo conto dei risultati dell'attività di valutazione intermedia condotta sul precedente QCS¹⁸, e in gran parte sintetizzata nei paragrafi precedenti è possibile a questo punto concentrare l'attenzione su quegli aspetti che appaiono come rilevanti al fine di evitare, per il nuovo periodo di programmazione 2000-2006, quei problemi che in passato hanno influenzato negativamente la qualità e la stessa dimensione della spesa in conto capitale soprattutto nel caso del Mezzogiorno. Coerentemente con la metodologia di analisi concordata con il MTBPE ed in armonia con le indicazioni fornite per la valutazione ex-ante l'orientamento metodologico adottato per l'analisi delle lezioni dell'esperienza è basato su un approccio di tipo tematico.

A. Sussidiarietà e decentramento.

Nella passata programmazione la responsabilità dei livelli locali di governo - e segnatamente delle Regioni - è stata parziale, non chiaramente distinta da quella delle Amministrazioni centrali, specie nella fase di programmazione, ovvero nel momento cruciale della selezione delle priorità. Una tendenza alla deresponsabilizzazione che ha coinvolto anche la "macchina" amministrativa: la complessità e la scarsa efficienza delle regole, combinate alla maggiore visibilità che la lotta ai fenomeni di corruzione ha assunto nella prima metà degli anni '90, ha spesso prodotto nella PA fenomeni di irrigidimento e litigiosità amministrativa, compromettendo l'efficacia della sua azione. Il nuovo PSM si inserisce in un quadro nazionale in profonda trasformazione dal punto di vista istituzionale che, con il decentramento dei poteri e più in generale la riforma amministrativa in corso, appare funzionale all'obiettivo di rendere più effettivo ed esteso il principio di sussidiarietà, decentrando competenze e funzioni e ponendo le condizioni per una maggiore partecipazione dei diversi soggetti al processo di formulazione e attuazione dei programmi.

La drastica riduzione del numero e soprattutto della dimensione finanziaria dei Programmi Operativi gestiti da amministrazioni centrali e più in generale la forte responsabilizzazione

¹⁸ Cfr nota 16.