

Variabili di rottura	Indicatore	Intensità	Canale di impatto della strategia
Capacità di esportare	Esportazioni/PIL	**	Trasporti, riduzione dei margini di costo del trasporto sul valore della produzione e conseguente allargamento dei mercati esteri; Telecomunicazioni, allargamento della conoscenza dei mercati di destinazione; Trasporti e telecomunicazioni, impatto sulla capacità di attrarre flussi turistici stranieri (esportazione di servizi turistici). Organizzazione e sviluppo di missioni dedicate allo sviluppo di nuovi rapporti economici partenariali e all'apertura di nuovi mercati
Grado di indipendenza economica	Importazioni nette/PIL		
Capacità di attrazione dei consumi turistici	Presenze turistiche per abitante	***	Trasporti, telecomunicazioni e sicurezza: migliore accesso delle località turistiche, nuovi canali di commercializzazione del prodotto turistico, maggiore garanzia di sicurezza delle persone e delle cose; Miglioramento ambientale attraverso la riduzione degli impatti sull'ambiente di traffico e infrastrutture
Intensità di accumulazione del capitale	Investimenti fissi lordi/PIL	***	Aumento del capitale fisso con funzione relazionale, a carattere materiale e immateriale (trasporti, telecomunicazioni, sicurezza, istituzioni dedicate al partenariato internazionale)
Capacità di attrazione di investimenti esteri	Investimenti diretti dall'estero/ Investimenti fissi lordi	**	Trasporti e telecomunicazioni, corroborare le condizioni di base (completamento rete, liberalizzazione dei mercati e apertura alla concorrenza) per la localizzazione imprenditoriale e insediativa; Sicurezza, presidio del territorio e garanzia della proprietà per le imprese
Partecipazione della popolazione al mercato del lavoro	Tasso di attività	*	Ingresso di nuovi operatori e sviluppo di centri servizi (call center, servizi di logistica etc.)
Capacità di offrire lavoro regolare	Occupati Irregolari/ Totale Occupati	*	Aumento della componente regolare e della trasparenza derivanti dalla messa in rete di attività oggi parcellizzate (come il commercio elettronico e l'autotrasporto)
Capacità di sviluppo dei servizi sociali	Indice di occupazione sociale		
Capacità innovativa	Indice di specializzazione tecnologica (ITS)	***	Telecomunicazioni, interventi volti a stimolare la domanda di beni e servizi di TLC a vantaggio dei cittadini, delle imprese, della PA
Capacità di sviluppo dei servizi alle imprese	Occupati nei servizi finanziari, alle imprese e alle persone/ Totale occupati nei servizi	**	Trasporti, creazione delle strutture di base per lo sviluppo dell'intermodalità e impulso allo sviluppo di imprese nel campo della logistica integrata Intensificazione dei canali informativi all'impresa e loro coinvolgimento nelle iniziative di partenariato internazionale
Capacità di esportare prodotti ad elevata o crescente produttività	Indice di specializzazione in prodotti selezionati	***	Trasporti: riduzione dei margini di costo del trasporto sul valore della produzione e conseguente allargamento dei mercati esteri; Telecomunicazioni: allargamento della conoscenza dei mercati di destinazione; Trasporti e telecomunicazioni: impatto sulla capacità di
Capacità di finanziamento	Differenziale tassi di interesse sugli impieghi con il Centro Nord		
Condizioni di legalità e coesione sociale	Indice di criminalità	**	Sicurezza: forte impulso tecnologico a sostegno dell'attività conoscitiva, di monitoraggio e di presidio del territorio

B. DALLE LINEE GENERALI DELLA STRATEGIA DI ASSE AGLI OBIETTIVI SPECIFICI

b.1. Individuazione degli obiettivi specifici ¹⁸

Nell'ambito della strategia dell'Asse appare prioritario il perseguimento dei seguenti obiettivi specifici:

- il rafforzamento dei collegamenti di nodi e terminali a livello locale con le reti nazionali, al fine di agevolare i flussi di merci, risorse finanziarie e capitale umano da e verso il Mezzogiorno. A questo riguardo, particolare attenzione va posta, soprattutto nel settore delle merci, al legame fra dotazione e articolazione delle infrastrutture (reti e nodi) e qualità e articolazione dei servizi erogabili, sostenendo per esempio, per i bacini di produzione o domanda di una certa consistenza, l'evoluzione dei "nodi" da semplici centri di transito a vere e proprie piattaforme logistiche. Tale obiettivo è perseguito nel rispetto degli standard di sicurezza e in materia di inquinamento atmosferico e acustico, degli obiettivi di riduzione delle emissioni di anidride carbonica (accordi di Kyoto) e dei criteri di minimizzazione degli impatti sulle aree naturali e sul paesaggio (obiettivo specifico 70);
- il rafforzamento e il miglioramento della interconnessione delle reti a livello locale. In particolare, l'intermodalità, oltre a elevare la qualità dei servizi, consente di accrescere l'utilizzo delle strutture trasportistiche esistenti, generando effetti benefici per le famiglie e le imprese. A questo fine, la connessione delle reti a livello locale deve essere concepita in modo da soddisfare la domanda proveniente dalle attività economiche (obiettivi specifici 70 e 76);
- la realizzazione e adeguamento dei collegamenti dei nodi alle reti nazionali e internazionali (collegamento delle città con gli aeroporti, collegamento di aree in fase di forte sviluppo e di città capoluogo con la rete ferroviaria nazionale), nel rispetto degli obiettivi di riduzione delle emissioni e dei criteri di minimizzazione degli impatti ambientali (obiettivo specifico 71);
- il riequilibrio modale sia sul versante urbano e metropolitano (infrastrutture per il trasporto di massa in sede fissa), sia sul versante del trasporto merci (ferroviario, nella definizione degli itinerari e dei nodi di interscambio; marittimo, con particolare riferimento alle infrastrutture necessarie per dare impulso al cabotaggio) (obiettivi specifici 72 e 73);
- l'innovazione dei metodi gestionali delle reti materiali e immateriali. In particolare la strategia dell'Asse è volta a ottimizzare l'uso delle infrastrutture disponibili e massimizzare gli effetti derivanti dal loro potenziamento, elevandone qualità, efficienza e sicurezza in un contesto generale di trasparenza di gestione e di apertura al mercato (nel trasporto pubblico locale, nei porti, ecc.) (obiettivo specifico 72);
- il sostegno e la diffusione nell'uso e nell'integrazione delle reti telematiche e di modelli distributivi innovativi che consentano di dare una maggiore competitività al

¹⁸ La numerazione degli obiettivi fa riferimento alla tavola dell'allegato 1.

settore commerciale meridionale, semplificandone la catena logistica, riqualificando gli operatori e migliorando il servizio per i consumatori (commercio elettronico) (obiettivo specifico 76);

- sostenere e diffondere l'uso e l'integrazione delle reti telematiche fra le Amministrazioni pubbliche (Rete unitaria della P.A.) attraverso un Programma coordinato di interventi finalizzati a migliorare i livelli di efficienza e la qualità dei servizi offerti dalla Pubblica amministrazione alle famiglie e alle imprese (obiettivo specifico 77);
- l'aumento delle condizioni di sicurezza per lo sviluppo socio-economico del Mezzogiorno, attraverso l'adeguamento infrastrutturale e tecnologico dei sistemi di comunicazione dei soggetti istituzionalmente deputati al contrasto delle varie forme di illegalità, soprattutto con riferimento alle fattispecie direttamente o indirettamente aggressive delle attività economiche e/o imprenditoriali (obiettivo specifico 69).
- l'internazionalizzazione delle imprese del Mezzogiorno e la promozione dell'integrazione economica transfrontaliera, anche attraverso la realizzazione di relazioni partenariali con altri sistemi economici, culturali e civili (obiettivo specifico 78).
- l'aumento della presenza istituzionale di Regioni ed Enti locali nei processi di costruzione ed ampliamento delle relazioni esterne del Mezzogiorno, estendendo la capacità della P.A. e dei suoi gruppi dirigenti ad operare in tale contesto (obiettivo specifico 79).

B.2. Elementi di quantificazione

b.2.1 Identificazione degli indicatori

Lo scopo principale degli interventi che verranno messi in atto per il conseguimento degli obiettivi specifici dell'Asse consiste nel ridurre il divario esistente tra il Mezzogiorno e il resto d'Europa; la quantità e la qualità dei servizi offerti nel Centro-Nord, sebbene superiori a quelle delle regioni meridionali, appaiono anch'esse spesso in notevole ritardo rispetto ai principali Paesi dell'Unione Europea per poter essere presi come parametri di riferimento. La fissazione di *targets* agli indicatori di impatto degli obiettivi specifici sopra elencati deve pertanto tenere conto degli sviluppi che, soprattutto per effetto dell'innovazione tecnologica, si produrranno a livello europeo e mondiale nei settori dell'Asse.

Gli indicatori e i *targets* di impatto degli obiettivi specifici dell'Asse fanno riferimento, per i trasporti, alle statistiche ufficiali annualmente aggiornate (disaggregate per unità territoriali regionali) e pubblicate nel Conto Nazionale dei Trasporti; per le telecomunicazioni, alle serie storiche e alle proiezioni dell'entità e della qualità dei servizi trasmesse dagli Stati membri e disponibili presso la Commissione Europea ai fini della realizzazione della Società dell'Informazione; per la "sicurezza" alle elaborazioni del Ministero dell'Interno per le quali non sussistano esigenze di riservatezza.

Trasporti

Si riportano di seguito alcuni degli indicatori che, per continuità e coerenza di rilevazione statistica, si prestano ad evidenziare la situazione di trasporto del Sud e delle sue regioni in comparazione con il resto del Paese. Gli indicatori sono in corso di quantificazione.

1) Indicatori di incremento del traffico al Sud

- tonnellate di merci trasportate su ferrovia, in ingresso e in uscita dalla regione (fonte FS, dati annuali su universo)
- tonnellate di merci trasportate su strada, in ingresso e in uscita dalla regione (fonte indagini OD ISTAT, dati annuali su campione)
- tonnellate di merci trasportate via mare, in ingresso e in uscita dai porti della regione (fonte ISTAT, dati annuali)
- traffico aereo commerciale negli aeroporti della regione, (a) numero decolli+atterraggi, (b) passeggeri, arrivi+partenze, (c) merci, imbarcate+sbarcate
- percorrenze annue di veicoli stradali leggeri e pesanti sulle autostrade in concessione (fonte ANAS)
- importazione ed esportazione di beni, in valore e quantità, per regione (dati ISTAT, Commercio estero)

2) Indicatori di integrazione e interconnessione delle reti

Le percorrenze ferroviarie vengono assunte come proxy del grado di sviluppo delle alternative modali alla strada, ed espresse in termini di treni-km viaggiatori e di treni-km merci sulla rete

a) ferrovia, lunghe percorrenze viaggiatori

- percorrenze dei treni-km passeggeri di lunga percorrenza sulla rete fondamentale
- peso % delle percorrenze dei treni-km sulla rete fondamentale / su restante rete

b) ferrovia, trasporto merci

- percorrenze dei treni-km merci sulla rete fondamentale
- peso % delle percorrenze dei treni-km sulla rete fondamentale / su restante rete

3) Indicatori di innalzamento della qualità dell'esercizio

- disponibilità infrastrutture ferroviarie: linee ferroviarie a doppio binario elettrificate / totale
- trasporto pubblico locale extraurbano: ricavi del traffico / costi di esercizio; passeggeri-km trasportati / posti-km offerti
- porti: andamento del traffico commerciale (imbarchi e sbarchi escluso prodotti petroliferi)
- movimento container (pieni) nei porti e negli interporti

4) Indicatori di riequilibrio modale

- andamento vendita di benzina e gasolio motori per regione in rapporto al trend dell'offerta di servizi ferroviari (espressa in t-km/anno)
- trasporto merci: variazione del rapporto O/D strada (fonte ISTAT) e O/D ferrovia
- trasporto ferroviario locale viaggiatori: percorrenze dei treni-km sulla rete, grado di utilizzo dei posti offerti (dati stimati FS)

5) Indicatori della riduzione della congestione del traffico nelle aree urbane e turistiche

- popolazione nei comuni per i quali è richiesto il Piano urbano del traffico / popolazione nei comuni che l'hanno adottato
- sviluppo dell'offerta di trasporto collettivo (bus e tram, posti-km offerti) / popolazione residente annua (o popolazione presente nella stagione turistica)

6) Indicatori di sostenibilità ambientale

- contributo alla riduzione nazionale di 4 milioni di tonnellate di CO₂ rispetto al 1990 nel settore dei trasporti deliberato dal CIPE nel novembre 1998 per il conseguimento degli obiettivi di Kyoto al 2006
- emissioni di CO₂, CO, Nox, Particolato, metalli pesanti, COV in rapporto al PIL

Telecomunicazioni

I seguenti indicatori - la cui quantificazione è in via di definizione - sono fra quelli comunemente utilizzati dalla Commissione Europea per valutare il grado di implementazione della Società dell'Informazione all'interno dell'Unione Europea. Si tratta di indicatori di agevole "misurabilità" che mirano, tra l'altro, a valutare l'impatto dell'*information technology* sul mercato del lavoro, le pari opportunità e lo sviluppo sostenibile.

- Popolazione in possesso di almeno un *computer* a casa;
- Popolazione in grado di accedere direttamente a *Internet*, divisa per sesso, età, status professionale, servizio richiesto (acquisto di beni e servizi, formazione, pratiche amministrative, tempo libero);
- Enti (Regioni, Province, Comuni, Comunità Montane) aderenti a una rete telematica della Pubblica Amministrazione; quantità e qualità di servizi disponibili su tali reti;
- Negozianti aderenti a un *network* di commercio elettronico;
- Transazioni commerciali condotte per via elettronica;
- Docenti coinvolti nei programmi di formazione della Pubblica Istruzione per l'utilizzo di servizi di telecomunicazione;
- Istituti scolastici dotati di apparati terminali e collegamenti in rete;
- Andamento dei prezzi dei principali servizi di telecomunicazione.

Sicurezza

Per questo settore oltre la riduzione degli indici di delittuosità (indicatore principale di impatto diretto) rilevano gli indicatori concernenti la conduzione abusiva di attività economiche, i tassi occupazionali e quelli connessi al disagio sociale:

- Tassi di criminalità (estorsioni, attentati, incendi dolosi);
- Rapporto lavoro regolare/lavoro sommerso;
- Tassi relativi all'abbandono scolastico, la tossicodipendenza e la criminalità minorile;

- Andamento dell'abusivismo nel campo dell'edilizia, della gestione dei rifiuti (discariche), della concessione del credito.

Collegamenti

Gli indicatori sottoindicati sono prevalentemente dedicati a misurare risultati del processo di "institutional building" cui daranno luogo, nelle diverse regioni, i programmi dell'Assé. Le ricadute in termini di risultato economico e sociale sono invece più propriamente misurate dagli indicatori dei rispettivi assi.

- Istituzioni dedicate al partenariato e alla cooperazione tra enti territoriali;
- Numerosità degli accordi di gemellaggio e partenariato istituzionale;
- Centri studi pubblici e privati dedicati all'osservazione delle economie e delle società di altri paesi;
- Enti del terzo settore dedicati alla cooperazione internazionale (numerosità dei programmi partecipati, numero degli addetti);
- Numerosità delle gare internazionali cui partecipano aziende o consorzi del Mezzogiorno e percentuale di successo.

b.2.2 Quantificazione degli indicatori di contesto

Nella tabella che segue sono riportati gli indicatori di contesto chiave (evidenziati in grigio), per ciascuno dei quali si forniscono le informazioni relative alla fonte, all'anno di riferimento e ai valori dei più recenti dati disponibili e al target che si prevede di conseguire entro il 2006.

Quantificazione degli indicatori di contesto dell'Asse Reti e nodi (in grigio indicatori chiave)

Macroaree (e obiettivi specifici) Asse Reti e Nodi	Indicatori	Fonti	Anno	Valori Mezzogiorno	Valori Centro- Nord	Valori Italia	Target (sino al 2006)
Sicurezza	Attacchi terroristici ed incendi dolosi per 100.000 abitanti	Ministero dell'Interno	1998	37,4	14,6	22,9	Significativa riduzione del divario
Incremento del traffico	Tonnellate di merci in ingresso ed in uscita per ferrovia, per 100 abitanti (media delle merci in ingresso ed in uscita)	Conto nazionale dei trasporti	1997	22,4	66,8	50,6	Significativa riduzione del divario
	Tonnellate di merci in ingresso ed in uscita su strada, per 100 abitanti (media delle merci in ingresso ed in uscita)	Conto nazionale dei trasporti	1997	968,8	2.571,0	1.987,6	Significativa riduzione del divario
	Tonnellate di merci imbarcate e sbarcate in navigazione di cabotaggio, per 100 abitanti (media delle merci caricate e scaricate)	Conto nazionale dei trasporti	1995	138,6	66,6	105,0	Significativo aumento
	Passeggeri sbarcati ed imbarcati via aerea, per 100 abitanti	Conto nazionale dei trasporti	1997	67,2	154,2	122,5	Significativa riduzione del divario
Innalzamento della qualità dell'esercizio	Grado di soddisfazione dell'utenza per i servizi di trasporto ferroviario (media delle varie modalità)	ISTAT - Annuario Statistico 1998 (Indagine multiscope)	1997	55,1	65,1	62,2	Significativa riduzione del divario
	Frequenza di utilizzazione dei treni (persone che hanno utilizzato il mezzo di trasporto almeno una volta nell'anno)	ISTAT - Annuario Statistico 1998 (Indagine multiscope)	1997	27,0	35,2	32,3	Significativa riduzione del divario
Telecomunicazioni	Collegamenti telefonici per 100 abitanti	ISTAT - Annuario Statistico 1998	1996	35,5	48,4	43,7	Significativa riduzione del divario
	Comuni informatizzati sul totale dei comuni (%)	ISTAT-Aipa - Rilevazione sul livello di informatizzazione delle anagrafi comunali	1998	78,4	96,3	90,7	Significativa riduzione del divario
	Utenze di telefonia cellulare per 1.000 abitanti	ISTAT - Annuario Statistico 1998	1997	73,4	101,8	91,5	Significativa riduzione del divario

C. LINEE DI INTERVENTO PER IL CONSEGUIMENTO DEGLI OBIETTIVI SPECIFICI

c.1. Linee di intervento prioritarie

Nel perseguire gli obiettivi specifici sopra indicati è necessario dare priorità a quelle linee di intervento dirette a innalzare i livelli di accessibilità, gli *standard* di sicurezza ed i collegamenti da e per il territorio. Tenuto conto della complessità dell'Asse, si ritiene più opportuno procedere ad una prima presentazione delle linee di intervento a livello di singolo settore.

Per il settore dei trasporti, le linee di intervento di seguito indicate sono coerenti sia con gli obiettivi specifici citati in precedenza, sia con le altre politiche di programmazione nazionali e comunitarie tanto trasversali (politiche attive del lavoro, valutazione ambientale e paesaggistica) quanto verticali (DPEF 2000-2003, Piano Generale dei Trasporti, Piani di Sviluppo Regionali, Piani Regionali dei Trasporti, nonché strumenti di pianificazione territoriale e ambientale). In questo quadro va notevolmente rafforzato il coinvolgimento di operatori e capitali privati tramite operazioni di finanza di progetto.

In linea generale, nel rammentare che gli interventi puntuali saranno oggetto di analisi all'interno dei singoli programmi, si evidenziano le principali linee di intervento individuate per ciascuna modalità di trasporto:

- per la modalità ferroviaria sono previsti progetti di velocizzazione e raddoppio delle dorsali tirreniche e adriatiche, per garantire rispettivamente una più efficiente continuità fisica con la linea Alta Velocità Napoli-Milano e la direttrice Bari-Bologna; il potenziamento delle linee trasversali, con eventuali varianti di tracciato, per migliorare i collegamenti tra i versanti tirrenico ed adriatico, e jonico-tirrenico;
- sempre per quanto riguarda il settore ferroviario si punterà sul potenziamento dei principali nodi metropolitani, per rendere più fluidi i traffici all'interno delle rispettive aree, evitando sovrapposizioni con quelli a lunga percorrenza, ed aumento degli standard di sicurezza (in parte già realizzati) attraverso l'introduzione di sistemi di controllo più avanzati; un recupero in ottica di manutenzioni straordinarie e di tecnologia è pure di essenziale importanza;
- per la modalità stradale sono previsti lavori di adeguamento per i principali rami autostradali conformi alle normative adottate nel Paese (presenza della banchina laterale e/o terza corsia) al fine di migliorare le condizioni di sicurezza e di deflusso e di impatto ambientale e paesaggistico; lavori di ammodernamento riguardano anche la viabilità ordinaria tale da garantire una migliore accessibilità alla rete autostradale, soprattutto per il versante jonico.
- il settore portuale, che registra segnali di ripresa grazie anche agli scali di Gioia Tauro e Taranto, necessita interventi di ammodernamento e potenziamento infrastrutturale (banchine, raccordi stradali o ferroviari, ecc.) per accogliere un volume di traffici (container) in continua crescita; dal lato della sicurezza saranno adottati specifici programmi di comunicazione (G.M.D.S.S.) e controllo del traffico (V.T.S.) per la prevenzione degli incidenti e la salvaguardia delle risorse marine;
- per gli impianti aeroportuali sono necessari interventi di ammodernamento infrastrutturale e di controllo e prevenzione dell'inquinamento acustico, una dotazione strumentale più moderna attraverso l'ausilio di satelliti (GNSS), e la

realizzazione di interconnessioni ferroviarie e/o stradali tra lo scalo aeroportuale ed i principali bacini urbani.

E' indispensabile infine completare la catena logistica per garantire un flusso di merci più fluido, nonché l'interscambio delle stesse merci da una modalità di trasporto all'altra. A tal fine particolare rilevanza assumono gli interventi necessari (infrastrutturali e organizzativi, nei porti e nel loro retroterra) per creare le condizioni per o sviluppo del trasporto combinato strada-mare (cabotaggio concorrenziale), attraverso il quale incidere fortemente sul volume dei traffici merci stradali di lunga percorrenza.

Sul fronte delle comunicazioni, il Programma operativo "Telecomunicazioni - '94-'99" gestito dalla *Telecom* ha contribuito a completare e adeguare ai livelli del Centro-Nord la rete di telefonia fissa delle regioni meridionali; il rafforzamento della dotazione infrastrutturale ha dato maggiore spessore al settore delle TLC, consentendo di accrescere il numero di operatori presenti sul mercato sia a livello nazionale sia nel Mezzogiorno. Sta ora al mercato indicare dove realizzare eventuali nuove infrastrutture di base; agli operatori finanziare gli interventi; agli investitori credere nelle opportunità di profitto che questi ultimi possono generare.

Soprattutto nelle aree meno sviluppate esistono problemi dal lato della domanda nell'acquisire consapevolezza dei benefici che possono derivare dall'impiego adeguato della tecnologia nel campo dell'informatica e della telematica; spesso non vengono nemmeno sfruttate le opportunità operative offerte da beni e servizi già acquisiti.

L'analisi dei punti di forza e di debolezza indica le aree in cui è più urgente intervenire per colmare il ritardo accumulato in questo settore. Tale analisi unitamente alla ricognizione delle finalità di sviluppo e della progettazione esistenti presso le amministrazioni, le parti economiche e sociali e gli operatori fanno ritenere prioritaria nell'ambito della strategia dell'Asse la realizzazione delle seguenti linee di intervento:

- completamento delle dorsali nazionali e regionali con l'introduzione di nuovi cavi in fibra ottica e della tecnologia SDH;
- ampliamento della rete metropolitana in fibra ottica, cavo coassiale;
- realizzazione della rete di accesso, intesa come la parte più capillare dell'intera infrastruttura della rete, mediante la quale viene raggiunto l'utente finale;
- servizi commerciali (commercio elettronico);
- Rete Unitaria della P.A. (RUPA) e i servizi applicativi che per il suo tramite possono essere offerti a cittadini e imprese (anagrafici, sanitari, territoriali, ecc.).

Con riferimento alla crescita delle reti di sicurezza, le linee di intervento prioritarie sono relative:

- al potenziamento delle tecnologie finalizzate alle telecomunicazioni di sicurezza e adeguamento dei sistemi per il controllo tecnologico del territorio;
- ad azioni di sviluppo della sicurezza nelle procedure informatizzate e alla sicurezza relativa alla Protezione Civile;
- ad azioni di sensibilizzazione, formazione e assistenza tecnica e consulenza tecnologica di supporto alle condizioni di sicurezza.

Ancora nell'ambito dei collegamenti immateriali con altre aree economiche e culturali, il quadro degli elementi di forza e debolezza suggerisce di procedere alla costituzione di

strutture di servizio per lo sviluppo e l'incentivo ai processi di internazionalizzazione. In particolare tale azione si realizza attraverso:

- la costituzione di "istituzioni leggere" (o al miglioramento di istituzioni già esistenti) dedicate alla tessitura del dialogo internazionale nei diversi settori, ed organizzate sulla base di una stretta cooperazione tra pubblica amministrazione, settore privato e privato sociale;
- la predisposizione di strumenti organizzativi e finanziari che permettano l'inserimento dell'economia meridionale nell'ambito di nuovi mercati o nell'ambito dei mercati internazionali nei grandi settori delle infrastrutture di base e dell'ambiente (sanità, acqua, sicurezza alimentare, trasporti, sviluppo urbano);
- il sostegno allo sviluppo di associazioni tra operatori privati, aziende pubbliche e centri di eccellenza tecnico-scientifica, in coordinamento con le politiche di inserimento professionale degli immigrati, nonché con le azioni di animazione e sensibilizzazione del privato sociale, per accrescere la conoscenza e la capacità di penetrazione sui mercati esteri.

c.2. Criteri e indirizzi per l'attuazione

I criteri di scelta degli interventi devono basarsi sulle specifiche caratteristiche delle componenti dell'Asse — trasporti, comunicazioni, sicurezza e internazionalizzazione — secondo una modulazione che consenta di amplificare gli effetti positivi dei programmi sullo sviluppo economico e territoriale delle aree di riferimento nelle due articolazioni:

- *locale-locale*. Si tratta degli interventi tesi a migliorare i collegamenti entro e tra i poli di sviluppo locale e vanno dal completamento delle reti stradali e dei servizi di trasporto locale, alla condivisione per via telematica di informazioni sulle caratteristiche del contesto produttivo, all'introduzione di sistemi di monitoraggio sull'intreccio tra attività produttive e criminalità;
- *locale-globale*. Si tratta di selezionare, fra gli interventi possibili, quelli che maggiormente si prestano a sostenere il processo di internazionalizzazione del Mezzogiorno.

Per i trasporti, le modalità di selezione e realizzazione degli interventi dovranno seguire alcuni indirizzi comuni:

- valutazione preventiva di ogni intervento rispetto all'impatto complessivo e di medio-lungo periodo sulla collettività al fine di assicurare che la sottostante politica dei trasporti sia funzionale alle esigenze di imprese e cittadini,
- concentrazione delle infrastrutture su di un numero circoscritto di interventi prioritari, selezionati in prevalenza fra quelli che maggiormente concorrono a configurare un sistema di trasporto integrato;
- selezione degli interventi secondo criteri basati sulla sostenibilità finanziaria (costruzione ed esercizio), la possibilità di partecipazione di operatori e capitali privati; la complementarietà con altri interventi e l'effetto leva complessivo; la capacità degli interventi di ridurre i costi esterni delle attività di trasporto e di contribuire al conseguimento degli obiettivi di sostenibilità ambientale di lungo periodo; lo specifico contributo alla minimizzazione degli impatti sulle aree naturali e paesaggistiche di pregio;

- individuazione di procedure atte a assicurare maggiore efficienza e celerità nella fase di avvio e realizzazione delle opere;
- impulso all'introduzione di nuove tecnologie nel settore anche indicando l'innovazione quale requisito già in fase di gara.

L'esigenza di assicurare omogeneità negli standard qualitativi e di conseguire economie di scala nella realizzazione degli interventi aventi in particolare riferimento sovraregionale, è alla base dell'affidamento al Ministero dei Trasporti di un Programma Operativo Nazionale, le cui priorità di azione sono collegate con le scelte programmatiche delle Regioni.

Per le telecomunicazioni rilevano le seguenti linee di indirizzo:

- dovranno essere privilegiati gli interventi per i quali è già previsto lo stanziamento di fondi nazionali — statali, regionali o delle Autonomie locali — diversi dal cofinanziamento;
- particolare attenzione andrà prestata alle ricadute ambientali dei progetti, favorendo le iniziative che consentano di risparmiare risorse naturali preziose (ad es. posta elettronica) o contribuiscano a ridurre l'inquinamento (ad es. videoconferenze che eliminano la necessità di utilizzare mezzi di trasporto);
- andranno considerati prioritariamente gli interventi che direttamente (ad es. *call center*) o indirettamente presentano riflessi positivi sull'occupazione. A questo fine le linee di indirizzo del settore andranno accompagnate da idonee politiche attive del lavoro che consentano di rendere sufficientemente flessibili le condizioni di lavoro nelle imprese e nelle pubbliche amministrazioni (ad es. telelavoro).

Per quanto attiene alla sicurezza dovranno essere seguite le seguenti linee di indirizzo:

- saranno privilegiate, all'interno dei Programmi Operativi Regionali gli interventi di impostazione integrata, che inseriscono gli obiettivi della sicurezza in un più ampio ventaglio di recupero delle aree di disagio sociale e di sviluppo produttivo;
- per la responsabilità nazionale del fattore sicurezza, e per le esigenze di omogeneità e contestualità dell'intervento è previsto un Programma Operativo Nazionale "Sicurezza per lo Sviluppo" che, a partire dalla positiva esperienza 1994/1999, faccia leva sulle componenti più tecnologiche e organizzative dell'intervento.

Con riferimento ai collegamenti di carattere immateriale con altre aree rilevano:

- una forte prestazione di cooperazione partenariale da parte di Ministeri e Regioni per la esigenza di armonizzare politiche nazionali e locali di internazionalizzazione nell'ambito degli scenari di riferimento adottati dalle politiche di governo;
- la necessità di integrare nell'ambito di una strategia unitaria interventi ed azioni di internazionalizzazione che maturano nei diversi Assi e Settori di intervento, ed in particolare con riferimento a "Sviluppo Locale", "Risorse Umane", "Città"

(cfr. capitoli precedenti) adottando un approccio valutativo a carattere trasversale, da condurre in forma partenariale tra Amministrazioni centrali e regionali, e che permetta di individuare interventi suscettibili di migliorare le performances di collegamento con mercati o partners internazionali;

- la possibilità di realizzare azioni di assistenza da parte delle amministrazioni centrali alle Regioni per operazioni di internazionalizzazione, attraverso risorse private nell'ambito del PON Assistenza Tecnica.

2.3. L'attuazione della strategia: l'articolazione del PSM in programmi operativi

Indirizzi e criteri della programmazione operativa

Il passaggio dalla definizione della strategia generale e specifica di intervento alla programmazione operativa avviene, a livello di PSM, attraverso l'individuazione e la definizione dei Programmi Operativi finalizzati all'attuazione del sistema di interventi da attivare per conseguire il complesso di obiettivi specifici in cui la strategia si articola.

L'individuazione dei Programmi Operativi implica altresì l'individuazione delle Autorità di gestione responsabili per la loro programmazione e attuazione e, quindi, l'attribuzione di compiti e funzioni ai diversi livelli di amministrazione.

Secondo gli indirizzi e le indicazioni definite in sede di partenariato per la fase di programmazione — così come assunte anche nella delibera CIPE n.71 del 14 maggio 1999 — in linea generale e nei vari settori, le attività relative alla programmazione e all'attuazione dei fondi strutturali comunitari per il periodo 2000-2006, deve coinvolgere tanto le amministrazioni regionali che quelle centrali, con le Autonomie locali in una funzione di attivo partenariato (cfr. capitolo 5). L'entità delle risorse finanziarie e la durata del periodo di programmazione rendono infatti opportuna l'integrazione tra la conoscenza delle necessità particolari del territorio — patrimonio delle amministrazioni locali — e quella, più generale, dei bisogni di sistema, tradizionalmente disponibili nelle Amministrazioni centrali.

Tenendo conto di questo, l'individuazione dei Programmi Operativi attuativi della strategia di sviluppo delineata e la conseguente attribuzione di compiti e di funzioni tra i diversi livelli dell'amministrazione — centrale, regionale e locale — persegue tre obiettivi:

- massimizzare lo scambio e la diffusione delle conoscenze tra le amministrazioni centrali e regionali, oltre che locali, nella fase di programmazione degli interventi;
- attribuire la gestione e l'attuazione dei Programmi operativi al livello di amministrazione che, tenendo conto dei tempi e delle modalità del conferimento alle Regioni, e quindi alle Autonomie locali, di nuove funzioni amministrative, assicuri sia l'efficienza/efficacia degli interventi sia la loro concreta attuabilità;
- definire e rendere effettivamente applicabili metodi di valutazione e di monitoraggio degli interventi programmati.

In questo quadro di obiettivi, alle Regioni è assegnato — come elemento rilevante della strategia della nuova programmazione — un ruolo centrale, anche con riferimento alle linee di intervento per la cui formulazione e attuazione vengono mantenuti rilevanti poteri alle Amministrazioni centrali. Negli indirizzi strategici del PSM l'ambito territoriale è assunto come unità di analisi e oggetto di intervento, in cui vanno colti o ricostruiti sinergie e reti di relazioni mirate alla crescita, prescindendo dai diversi livelli di competenza e responsabilità nella gestione degli interventi, comunque finalizzati al perseguimento di obiettivi di sviluppo condivisi e chiaramente individuati a livello territoriale.

La scelta di centralità del territorio e, conseguentemente, di modalità di intervento regionalizzate, da un lato è confortata dal complessivo disegno normativo in direzione del decentramento, dall'altro valorizza l'esercizio del ruolo di indirizzo e di coordinamento attribuito alle Amministrazioni centrali in tutte le fasi del ciclo di programmazione: programmazione, gestione e attuazione, monitoraggio e valutazione.

Dalla priorità strategica e di metodo assegnata al criterio della centralità del territorio discende l'indirizzo, assunto nel quadro della strategia del PSM, per i programmi regionali (Programmi Operativi Regionali – POR) quale ambito di programmazione prioritario in cui *attuare* gli interventi, almeno che per essi con si configuri l'opportunità istituzionale ed economica di attuazione in programmi nazionali. In tale strategia, quindi, i programmi a valenza nazionale (Programmi Operativi Nazionali – PON) rappresentano di fatto un'eccezione motivata sulla base della "griglia" di parametri definita in fase di partenariato di programmazione e, in particolare, relativa:

- a) alla valenza strategica del Programma e alla rilevanza di un approccio unitario sul piano della sua efficacia;
- b) agli effetti macro, vale a dire all'attitudine a produrre modificazioni in termini di domanda e offerta (di risorse, servizi, manodopera) in ambiti assai più ampi di quelli di localizzazione;
- c) ad esternalità significative in ambito pluriregionale tali da indurre conseguenze di rilievo in aree diverse da quelle cui si riferisce il Programma (regionale) in cui si collocano;
- d) ad economie di scala, che attraverso una gestione centralizzata di un intervento, si possono raggiungere sia nella fase di cantiere che nella fase di gestione;
- e) all'attribuzione delle competenze tra Stato e Regioni e alla valutazione dei tempi e delle modalità di concreto trasferimento di compiti e di funzioni amministrative a queste ultime (riforma "Bassanini").

La scelta dei Programmi Operativi da attivare quali strumenti di conseguimento del sistema di obiettivi in cui si articola la strategia di sviluppo del PSM è stata quindi operata sulla base dei criteri e degli indirizzi di fondo di tale strategia (concentrazione, integrazione, trasparenza, valutazione, monitoraggio) e con riferimento specifico al complesso di parametri sopra indicati.

In base a tutto questo è stato in primo luogo definita l'opportunità di adottare Programmi operativi nazionali (PON) per alcuni settori, attribuendo le relative funzioni di Autorità di gestione e la responsabilità di attuazione degli interventi alle Amministrazioni centrali competenti.

Le linee di intervento a valenza nazionale da attuare attraverso Programmi Operativi Nazionali sono in particolare: "Sicurezza per lo sviluppo del Mezzogiorno"; "Ricerca Scientifica, Sviluppo Tecnologico, Alta formazione"; "Trasporti" (grandi infrastrutture di rete); "La Scuola per lo Sviluppo (azioni di interesse nazionale)", "Pesca (gestione di risorse ittiche marine di interesse nazionale)"; "Sviluppo locale" (Programma nazionale pienamente regionalizzato); "Assistenza Tecnica".

I Programmi operativi nazionali sono formulati e successivamente attuati nel quadro delle modalità partenariali di cui al paragrafo 5 (partecipazione delle Regioni, anche attraverso specifici accordi di Programma, nell'impostazione delle linee programmatiche e nella selezione delle priorità di intervento), sulla base di una localizzazione esplicita delle linee di intervento e delle singole opere per regione, con relativa quantificazione degli investimenti previsti (quadro finanziario regionalizzato).

Le altre linee di intervento da attuare per conseguire gli obiettivi della strategia di sviluppo del PSM - linee di intervento "a stretta valenza regionale": Risorse idriche, Difesa del suolo, Energia (fonti rinnovabili), Rifiuti, Rete ecologica, Formazione, Città, Agricoltura, Turismo, Trasporti (a meno delle grandi infrastrutture di rete), Telecomunicazioni, Sviluppo locale (patti territoriali e altri strumenti regionalizzati), Nuovi servizi, Pesca (a meno di quanto indicato sub I)- saranno realizzate nel quadro dei Programmi Operativi Regionali. Per tali linee di intervento la Regione sarà quindi sia Autorità di gestione che, al tempo stesso, autorità responsabile dell'attuazione degli interventi.

All'interno dei POR, inoltre, è prevista la realizzazione di linee di intervento attuate attraverso sottoprogrammi o singole misure la cui attuazione è attribuita ad Amministrazioni di settore centrali (anche come eventuali Autorità di pagamento): Protezione civile, Energia (salvo fonti rinnovabili), Sviluppo locale (a meno di patti territoriali e strumenti regionalizzati), Beni culturali ed attività culturali, Innovazione nella Pubblica Amministrazione.

Alle Amministrazioni centrali compete di assicurare un ruolo di indirizzo e coordinamento, oltre che di assistenza tecnica e di monitoraggio. Alle Amministrazioni trasversali (di cui al capitolo 5) compete in particolare di svolgere una funzione di indirizzo metodologico attinente agli standard, ai requisiti dei programmi, alla coerenza tra essi, agli indicatori di verifica.

Nell'ambito del Programma Operativo nazionale di assistenza tecnica al QCS 2000-2006 sono previste idonee misure di intervento per rafforzare e sviluppare questi compiti da parte delle Amministrazioni Centrali.

I Programmi Operativi Nazionali (PON)

Le linee di intervento a valenza nazionale da attuare attraverso Programmi Operativi Nazionali sono in particolare:

"Ricerca Scientifica, Sviluppo Tecnologico, Alta formazione"

"La Scuola per lo Sviluppo";

"Sicurezza per lo sviluppo del Mezzogiorno";

"Sviluppo locale"

"Trasporti"

"Pesca"

"Assistenza Tecnica".

Le schede di sintesi dei Programmi Operativi Nazionali sono riportate nell'allegato 2.

I Programmi Operativi Regionali (POR)

I Programmi Operativi Regionali sono i seguenti:

Basilicata

Calabria

Campania

Molise

Puglia

Sardegna

Sicilia

Le schede di sintesi dei Programmi Operativi Regionali sono riportate nell'allegato 2.

2.4 L'attuazione della strategia: gli elementi di riferimento e di coerenza programmatici

La strategia di sviluppo del PSM è articolata in Assi prioritari di intervento che costituiscono il riferimento per la programmazione operativa da attuare a livello territoriale e che ne assicurano — attraverso la “filiera” programmatica “obiettivi globali per asse - obiettivi specifici - linee di intervento proponibili” - la *coerenza verticale* rispetto all'obiettivo generale di riduzione del divario di sviluppo delle aree obiettivo 1 anche attraverso il conseguimento — entro la metà del settennio 2000-2006 — di un tasso di crescita significativamente superiore a quello medio dell'Unione Europea.

Nell'impostazione della strategia di sviluppo del PSM si è inoltre tenuto conto, in generale e a livello di ogni singolo Asse prioritario, del criterio generale di *compatibilità dell'insieme delle altre politiche comunitarie* nonché, ancora in generale e per ogni settore di intervento interessato, degli *Orientamenti generali indicativi della Commissione* (art.10 del Reg.1260/99 del Consiglio).

Il rispetto del criterio di compatibilità con le altre politiche comunitarie e la considerazione attenta degli Orientamenti della Commissione costituiscono elementi di base assunti nella strategia del PSM sia per la fase di definizione degli obiettivi specifici e delle linee di intervento prioritarie per Asse, sia, di conseguenza, nella fase di formulazione della programmazione operativa.

Ne consegue che la loro corretta assunzione e applicazione da un lato tendono a garantire l'omogeneità e la *coerenza orizzontale* della strategia di sviluppo del PSM, dall'altro definiscono un aspetto rilevante della griglia valutativa della coerenza e della compatibilità dei singoli Programmi operativi (per ognuno dei quali il PSM prevede il puntuale rispetto dei criteri di coerenza e compatibilità con le altre politiche comunitarie e con i principali indirizzi degli Orientamenti della Commissione).

Il rispetto delle altre politiche comunitarie, assunto come criterio informatore sia della strategia del PSM sia dei singoli programmi operativi, riguarda in particolare:

- le *regole della concorrenza*, con particolare riferimento al cofinanziamento comunitario dei regimi di aiuti alle imprese e, all'obbligo di notifica alla Commissione in conformità con quanto previsto dagli artt.86 e 87 del Trattato;
- le *norme concernenti l'aggiudicazione di appalti pubblici*, con particolare riferimento agli obiettivi di trasparenza, efficienza, efficacia da conseguire nella realizzazione degli interventi di sviluppo;
- la *tutela e il miglioramento dell'ambiente*, quale criterio orizzontale atto a informare dei principi e degli obiettivi di sviluppo sostenibile tutte le articolazioni settoriali della strategia di sviluppo del PSM: il rispetto della normativa comunitaria in materia di tutela dell'ambiente e della natura è pertanto integrato nella strategia del PSM;
- l'*eguaglianza di opportunità fra uomini e donne*, quale obiettivo orizzontale di cui tener conto nell'impostazione di tutte le linee di intervento in cui la strategia del PSM si sostanzia.