

Calabria e Area dello Stretto. Sottosviluppo insostenibile vs competitività in sostenibilità

Il Trattato che istituisce la Comunità europea prevede che, per rafforzare la coesione economica e sociale al suo interno, la Comunità miri a ridurre il divario tra i livelli di sviluppo delle varie regioni... (art. 158) e che tale azione sia appoggiata attraverso i Fondi Strutturali, la Banca Europea degli Investimenti (BEI) e gli altri strumenti finanziari esistenti (art. 159). La politica di coesione quindi dovrebbe contribuire a potenziare la crescita, la competitività e l'occupazione facendo proprie le priorità comunitarie per uno sviluppo sostenibile definite nei Consigli europei di Lisbona e Gothenburg.

La dimensione economica globale, volgendo al locale, conferisce a quella territoriale un rilievo crescente. Tale collegamento porta con sé diverse implicazioni, anche a livello istituzionale, dato che solo robusti livelli di governo regionali e locali sembrano essere in grado di favorire lo sviluppo. Il legislatore ha cercato di cogliere per tempo questa esigenza: la riforma della Pubblica Amministrazione, l'attuazione del decentramento amministrativo con il conseguente rafforzamento, rinnovamento e modernizzazione degli apparati amministrativi di regioni, province e comuni ne costituiscono l'esempio. Anche a livello normativo, il rilancio della programmazione come metodo di governo, l'introduzione della programmazione negoziata – fondata sul principio di sussidiarietà – hanno dato un forte impulso allo sviluppo territoriale/locale.

Tali premesse vanno tenute in massima considerazione nell'approccio valutativo degli indicatori che la Calabria registra per l'attuazione di quella *governance* territoriale che concili virtuosamente competitività e sostenibilità. Ci si trova di fronte

una Regione con una criticità molto diffusa che rallenta il processo di sviluppo equo e sostenibile, considerata per decenni "fanalino di coda" in ambito europeo, per reddito e produttività; e ancora oggi, nell'Europa allargata, anche se non è ultima, occupa le ultime posizioni.

Le cifre parlano di un'Italia ancora divisa in due e di una emergenza economica non solo per la Calabria ma anche per l'altra regione del Mezzogiorno (Basilicata) che non è riuscita ad uscire dall'Obiettivo 1 comunitario. Confrontando, inoltre, il grado di attuazione dei programmi operativi nazionali con quelli regionali si evince che le amministrazioni centrali, nell'uso dei Fondi europei, sono state più efficienti di quelle regionali, se si considera che le risorse finanziarie europee non si sarebbero aggiunte agli investimenti pubblici di competenza delle Amministrazioni ordinarie ma, in alcuni casi, avrebbero in parte sostituito queste ultime.

Nel caso della Calabria, il malessere politico e sociale della Regione, inquinato dalle infiltrazioni criminali negli apparati amministrativi e produttivi², ha invertito il processo, frenando la competitività territoriale, giacché essa non scaturisce solo da fattori strettamente economici ma soprattutto dalle istituzioni e dalle dotazioni di risorse umane (D'Antonio, 2008).

1. Programmazione e governo regionale

Tutte le regioni italiane sono chiamate ad affrontare e risolvere le contraddizioni più evidenti del proprio processo di sviluppo: in particolare,

per la Regione Calabria, l'adozione delle tematiche e degli indirizzi strategici e metodologici, veicolata dalla rilettura critica del *Piano Operativo Regionale* (POR 2000-06), sembra orientarsi, per il futuro, verso interventi mirati e corposi, volti a favorire l'affermarsi di fattori in grado di:

I) incidere in maniera significativa sull'evoluzione qualitativa di sistema;

II) migliorare la connessione tra il sistema delle imprese e il mondo della ricerca;

III) ridurre il *deficit* infrastrutturale;

IV) valorizzare i sistemi urbani e qualificare i servizi;

V) costituire le premesse per consentire l'integrazione progettuale e finanziaria tra gli interventi cofinanziati dalla Commissione europea e quelli, possibili, della Banca europea degli investimenti e dell'omonimo Fondo;

VI) incrementare i tassi di occupazione qualificando le risorse umane.

La centralità dello "sviluppo locale" nella programmazione comunitaria 2000-2006, espresso come vero e proprio *mainstreaming* della progettazione, aveva trovato particolare enfasi nella esperienza calabrese dei PIT (Progetti Integrati Territoriali), e della programmazione territoriale negoziata. Essi sono nati come modalità innovativa ed originale per garantire una progettazione territoriale integrata nei POR del Mezzogiorno, al fine di supportare, con adeguata strumentazione operativa, la piena valorizzazione del principio del partenariato e della progettazione territoriale integrata dei processi di sviluppo locale, che costituiscono la nuova sponda delle teorie economiche e di sviluppo nel Sud.

I PIT, in effetti, si sono costituiti con una complicata procedura di democrazia rappresentativa degli Enti Locali, che non sempre ha sostenuto processi virtuosi di aggregazione territoriale scervi da problemi di litigiosità campanilistica o di equilibri di potere. Sono stati poi effettivamente sostenuti nell'ambito di una programmazione integrata territoriale, forse con una buona dose di "accanimento terapeutico", attraverso forme di assistenza tecnica e di approccio sperimentale, che ha certamente contribuito alla crescita di una consapevolezza progettuale da parte dei territori, all'inizio decisamente debole in molte realtà che non ereditavano precedenti esperienze virtuose di progettazione integrata (es. patti territoriali, negoziazione o Gruppi di Azione Locale) (Brancato, 2005).

Tuttavia, alla fine, la risposta programmatica della Regione non è stata adeguata ai bisogni individuati (o sollecitati) dei territori.

2. Il sistema territoriale calabrese

Lo sviluppo insediativo calabrese è stato estremamente condizionato dalla peculiare conformazione territoriale che vede coesistere modelli montani e marini. Le sue complesse vicende storiche e le difficoltà di collegamento e comunicazione tra i due versanti marini e dal Nord al Sud, oltre ad aver rallentato il suo sviluppo, hanno fatto nascere più sub-regioni³ con diversificate caratteristiche culturali. Tuttavia, nonostante il mancato decollo economico, il volto contemporaneo della Regione è contrassegnato dall'opulenza e da una ridondante circolazione di merci, dal benessere materiale diffuso e dalla ricchezza personale, sebbene continuino a persistere sacche di miseria solide e silenziose, soprattutto negli strati emarginati delle realtà urbane e nelle zone interne meno coinvolte dai flussi di trasferimenti monetari pubblici. Grazie a questi ultimi, i consumi privati calabresi sono cresciuti enormemente, mentre gli standard individuali di vita si sono progressivamente allineati a quelli delle regioni più avanzate. La spesa pubblica è stata la 'mano visibile' pressoché esclusiva della crescita impetuosa del benessere e della mobilitazione dei consumi calabresi, mentre lo Stato, nelle sue mille ramificazioni centrali e periferiche, ha giocato quasi solidariamente il ruolo "dell'imprenditore". La "modernizzazione senza produzione" ha tuttavia sconvolto gli antichi equilibri territoriali, distruggendo risorse ambientali pregiate; ha alimentato emigrazioni e consumi improduttivi, impoverendo di risorse umane e di microeconomie locali il tessuto produttivo regionale; ha assolutizzato la regolazione politica dell'economia e della società, depotenziato gli orientamenti al mercato e all'imprenditoria autonoma. Senza trascurare le altrettanto importanti conseguenze del processo di modernizzazione eterodiretta sul sistema sociale, quali l'ipertrofica aspettativa di soluzioni di sviluppo dei centri decisionali extra-regionali, l'enfasi sulle mere quantità finanziarie, la specializzazione dei soggetti locali nella massimizzazione dell'accesso alle risorse monetarie esogene, a prescindere dalla loro qualità, la curvatura personalistica dei flussi di trasferimenti, la formazione di indistinti e trasversali blocchi socio-politici locali, finalizzati unicamente a catturare finanziamenti pubblici.

Passando poi ad analizzare il sistema urbano calabrese, suonano di grande attualità le parole del Gambi che, oltre quarant'anni fa, si domandava "intorno al valore delle minuscole unità locali... i capisaldi di queste elementari aree di gravitazione sono città: e in genere, figurano ed esistono in



Calabria vere e proprie città?...Da tale punto di vista è chiaro che per buona parte i capisaldi delle minori regioni della Calabria non sono da qualificare come città, sia pure di grado minimo” (Gambi, 1964, p. 475).

Le osservazioni del Gambi trovano applicazione nell’analisi del sistema urbano calabrese che denuncia molte criticità, non soltanto a livello di qualità della vita, ma soprattutto nella rete urbana che presenta notevoli smagliature nelle infrastrutture e in alcuni servizi.

Il *Piano di Sviluppo Regionale (PSR) 2007-2013* ha individuato in Calabria sei macro-aree. L’individuazione di queste aree ha visto l’utilizzo delle seguenti variabili/procedure: la densità demografica; la metodologia OCSE (aree prevalentemente urbane, aree significativamente rurali e aree prevalentemente rurali); la superficie agricola su superficie totale, presenza di colture specializzate, occupati in agricoltura che permettono di distinguere i comuni ad agricoltura intensiva e specializzata da quelli ad agricoltura estensiva e/o con una economia diversificata; spopolamento che permette di individuare i comuni con particolari problemi socio-economici e di sviluppo (Regione Calabria, 2007).

Di fronte ad un quadro del genere, bisogna però dire che il POR Calabria relativo al *Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR)* per il periodo 2007-2013 prevede la realizzazione di Progetti Integrati di Sviluppo Urbano (PIU) ed in particolare: Sistemi Turistici Urbani, Distretti Urbani della Conoscenza, Distretti Culturali Urbani, Mobilità Sostenibile nelle Aree Urbane, Riqualficazione Ambientale e Rigenerazione Sociale di Quartieri Marginali e Degradati, Riqualficazione e Valorizzazione dei Centri Storici delle Aree Urbane, Riqualficazione e Valorizzazione dei “Water Front” delle Città, Sviluppo Sostenibile delle Città “Porto”.

Nell’ambito territoriale calabrese merita un particolare approfondimento la così detta Area dello Stretto. Situata tra due poli propulsivi, l’Oriente e l’Occidente mediterranei, l’area è permeata dalle più diverse direzioni d’influenza, certamente non in modo marginale, bensì prendendovi parte attiva.

Attualmente tuttavia, pur configurandosi geograficamente come il baricentro del Mediterraneo, rappresenta una vera e propria area periferica. Essa è stata ridimensionata da un ruolo a scala mediterranea ad uno interregionale, allontanandosi non solo dal “Mezzogiorno avanzato”, ma anche da quello “intermedio”, non riuscendo quindi a sfruttare alcune sue grandi potenzialità, quali: la

mancata conurbazione, l’assetto urbanistico, la rivitalizzazione produttiva delle due città dello Stretto, la funzione dei nodi intermodali svolta da Messina, Villa San Giovanni e Reggio, sulla base delle relazioni tra porti, ferrovie e strade.

La funzione di porta della Sicilia per Messina e di porta della penisola italiana per Reggio e Villa, che avrebbe dovuto costituire un impulso vitale verso l’avanzamento della struttura produttiva, si è configurata negli ultimi anni come spinta alla dequalificazione ambientale senza incentivare le potenzialità economiche.

Se si esamina il livello organizzativo della Calabria attraverso la sistemografia regionale, essa potrà essere definita secondo la classificazione sistemica di Le Moigne una “regione informata”, cioè una regione organizzata per acquisire informazioni, memorizzarle, elaborarle e utilizzarle (Vallega, 1994). Tuttavia, è davvero singolare che la Calabria, parte integrante di uno dei paesi più evoluti, sia ritenuta una regione soltanto informata e non autofinalizzante. Due circostanze motivano questa qualifica. Primo, la regione non possiede una reattività così alta rispetto all’esterno da farla rientrare nelle regioni organizzate e avanzate. Secondo, le informazioni che acquisisce non sono utilizzate da centri decisionali in grado di sviluppare strategia regionale. In sintesi si possono individuare alcuni elementi organizzativi dominanti:

I) la presenza di una rete urbana debole, quasi priva di interazione tra le cellule di cui è composta;

II) il corridoio dello Stretto di Messina, che produce una certa retroazione positiva tra Reggio e Messina;

III) una retroazione negativa che lega Reggio Calabria alle altre città della Regione, circostanza da imputarsi soprattutto alla povertà del tessuto decisionale;

IV) alcuni *gateway*, tra cui quello in crescita di Gioia Tauro;

V) l’esistenza di alcuni campi tensoriali (Locride, Reggio Calabria, Gioia Tauro, Lamentino, Crotonese), caratterizzati da disagio sociale provocato da circuiti *contra legem*.

L’unica retroazione positiva si individua nelle intense relazioni interregionali corrispondenti all’area dello Stretto. È necessario tuttavia, nel contesto territoriale esaminato, porre l’attenzione sul porto emergente di Gioia Tauro. La realtà già operante di questa megastruttura come scalo di container potrebbe spostare il baricentro più a Nord riducendo lo Stretto a mero corridoio di passaggio. L’entusiastico nuovo fermento di idee e

progetti sul nuovo assetto territoriale del retroterra portuale potrebbe portare, inoltre, a tentare più a Nord la creazione di una regione integrata e organizzata che, più a Sud, ha mostrato carenze e fallimenti. Parlando di quest'area, infine, non si può non citare ancora una volta Lucio Gambi. Egli, proprio all'Università di Messina sembra anticipare i temi che poi saranno di rifondazione della geografia italiana e non solo. Come se oltre una decina di anni prima anticipasse il "Progetto 80" e gli studi per le pianificazioni di Reggio, Villa e Messina e anche le analisi territoriali dei più significativi studi per l'attraversamento stabile dello Stretto. È come se avesse anticipato ancora il tema della centralità mediterranea e del corridoio calabro-siculo, asse di riferimento nel meridione d'Italia, che può rafforzare la direttrice nord-sud in Europa, di fronte all'accentuarsi della direttrice Ovest-Est che va sempre più marginalizzando i paesi del Mezzogiorno e i paesi della riva Sud del Mediterraneo (Campione, 2003, 2007).

3. Analisi dello *Status Quo*

Nella determinante **Innovazione e Ricerca**, i dati presentati nel POR Calabria (2007/2013) evidenziano come la Regione sia caratterizzata da bassi livelli di investimenti che la collocano a grande distanza dall'obiettivo di Lisbona.

Dall'osservazione dello sviluppo della determinante *Innovazione e Ricerca* si denota un quadro complesso e variegato. Il dato di sintesi fa emergere positivamente le province di Messina, Reggio Calabria e Cosenza (B), mentre Catanzaro, Crotona e Vibo Valentia (C) accusano ritardi strutturali nel processo di innovazione tecnologica. Particolarmente significativa è la situazione nell'Area dello Stretto, all'interno della quale le due province interessate, pur presentando una *performance* complessiva positiva, accusano gravi lacune infrastrutturali. È, infatti, lo *Status quo* il fattore critico. Il valore dei due indicatori che lo compongono confermano come soprattutto nelle province di Messina e Reggio Calabria sarebbe necessario sostenere lo sviluppo delle infrastrutture tecnologiche in termini di *Ricerca & Sviluppo* e di *Sviluppo delle Telecomunicazioni* (per Messina e C per Reggio Calabria). Il loro potenziamento è condizione necessaria in considerazione della elevata richiesta di "tecnologia" da parte della crescente *Società Virtuale*. Per Catanzaro e Cosenza, ed in misura inferiore per Crotona e Vibo Valentia, le infrastrutture risultano comunque proporzionate alle richieste della società dell'informazione. Al contrario per

Messina e Reggio Calabria è notevole la sproporzione tra *Dotazione Infrastrutturale* e necessità della *Società Virtuale*.

Nonostante le Università ed i Centri di Ricerca localizzati nella regione possiedano sufficienti competenze scientifiche e in specifiche aree di ricerca abbiano conseguito risultati di eccellenza con rapporti di cooperazione nazionali e internazionali, la Calabria risente ancor oggi della carenza di un sistema regionale di offerta di ricerca e innovazione capace di promuovere e sostenere l'innovazione, la crescita del sistema delle imprese e la modernizzazione della Pubblica Amministrazione.

Con riferimento alla diffusione sul territorio regionale di Internet, la percentuale di famiglie calabresi che dichiara di averne accesso è pari al 28,8%, inferiore alla percentuale italiana (40%) e alla percentuale dell'UE a 25 (52%) (Banche dati ISTAT, EUROSTAT). Tutto sommato il 44,4% delle famiglie calabresi possiede un PC, percentuale molto vicina a quella del Mezzogiorno (45%) e di 4,7 punti inferiore alla media nazionale (49,1%). Per quanto concerne la diffusione di PC presso la Pubblica Amministrazione Locale (PAL), la Calabria ha una disponibilità di 61,2 computer per 100 dipendenti posizionandosi al quartultimo posto tra le regioni italiane. Di rimando, detiene il secondo posto rispetto alle restanti regioni d'Italia per percentuale di comuni che possiedono un collegamento a banda larga pari al 48% (dopo l'Emilia Romagna, 58%), al di sopra della media nazionale (33%).

Il quadro di sintesi relativo alla determinante dell'**Interazione Globale/Locale** mostra una mediocre situazione di partenza per le province calabresi e scarsa per il Messinese. La determinante G&L è, infatti, rispettivamente pari a C e a D. La valutazione effettuata sulle quattro tipologie (*Interazione Economica*, *Interazione Finanziaria*, *Cooperazione Internazionale in Materia di Ambiente e Interazione Sociale*) pone in evidenza una situazione *ex-ante* disomogenea: a parte alcuni picchi di eccellenza (A nella *Cooperazione Internazionale in Materia di Ambiente* per Crotona e Reggio Calabria; A nell'*Interazione Sociale* per Cosenza) le province calabresi hanno raggiunto un basso livello di Interazione Globale/Locale, soprattutto in termini economici e finanziari (i valori qualitativi dell'*Interazione Economica* sono C/D, mentre quelli dell'*Interazione Sociale* sono D). L'analisi rileva per la provincia della sponda sicula un quadro meno buono: tutte le tipologie mostrano, infatti, la peggiore *performance* (D). Per le province calabresi scarsa è l'*Interazione Finanziaria* (D) a causa soprattutto della ri-



dotta presenza di *Istituzioni Creditizie e Assicurazioni* in rapporto alla popolazione residente nei rispettivi territori. L'*Interazione Economica* è frenata dalla dipendenza energetica e da una scarsa, se non assente, internazionalizzazione. Le politiche di *governance* finora attuate non sono riuscite ad attrarre *Investimenti Diretti Esteri* (livello D ad esclusione di Catanzaro dove si registra il valore C) né a stimolare e sviluppare proficui rapporti commerciali con l'estero in beni e di servizi. Nel Messinese l'*Integrazione del Commercio di Beni e Servizi* si pone ad un livello, sebbene insufficiente, superiore a tutte le province della Calabria.

La *Cooperazione Internazionale in Materia Ambientale* è buona in tutte le province, così come è complessivamente buona l'*Interazione Sociale* (A/B) con esclusione dell'Area dello Stretto (D). I dati raccolti evidenziano una mobilità elevata, indice sia di apertura e di integrazione tra la dimensione globale e quella locale, che di denuncia dei principali problemi che attanagliano il territorio calabrese e meridionale in genere: l'alto tasso di disoccupazione e la carenza di sedi universitarie. I territori interessati perdono così la possibilità di utilizzare per lo sviluppo sostenibile locale il valido apporto del proprio *Capitale Umano*.

Per quanto riguarda la determinante della **Qualità**, il *POR 2007-2013* della Regione Calabria lascia emergere un quadro critico soprattutto nella *Qualità della Vita*, che convalida le riflessioni finora scaturite⁴: "La Regione Calabria – oltre ad essere caratterizzata da un insufficiente livello di sviluppo – presenta forti criticità per quanto riguarda la qualità della vita. (...) Nonostante l'ampia dotazione di risorse finanziarie esterne ed interne che hanno interessato la Calabria nell'ultimo decennio, la regione presenta ancora condizioni di arretratezza anche in termini di servizi essenziali per la qualità della vita". È importante sottolineare la seconda parte della citazione di cui sopra, nella quale viene evidenziato che la regione permane in condizioni di arretratezza in termini di qualità della vita nonostante l'ampia dotazione di risorse finanziarie esterne ed interne.

L'analisi delle variabili relative alla *Qualità Urbana* delle province italiane evidenzia, per la Regione Calabria, un quadro pressoché mediocre⁵. Le province di Catanzaro, Crotona e Vibo Valentia si configurano complessivamente al livello C, mentre le restanti due province calabresi (Reggio Calabria e Cosenza) si attestano su un indice sintetico molto basso (D). Nell'Area dello Stretto si rileva, se pur minima, una differenza tra Messina (C) e Reggio Calabria. È sicuramente la *Qualità della Vita* la tipologia che evidenzia una *performance* es-

senzialmente negativa: Cosenza, Reggio Calabria e Messina registrano un valore pari a D (mentre le altre si attestano soltanto al livello C). Le *Variabili Economiche*, infatti, influenzano negativamente la qualità nelle province calabresi: tre dei quattro indicatori che compongono tale settore registrano valori classificati a livello D. Ampliando l'orizzonte alla provincia di Messina riscontriamo gli stessi valori, con esclusione dei *Consumi* che per la provincia siciliana raggiungono soltanto il livello C. Il *PIL pro-capite* nelle province calabresi si attesta, come noto, su valori notevolmente inferiori rispetto alla media italiana. Gli *Indici dei Prezzi al Consumo* sono stati rilevati solo per Cosenza (125,2) e Reggio Calabria (118,4), mentre per le altre province (compresa Messina) l'ISTAT non dispone di un sistema di rilevazione per cui non è dato di esprimere alcun giudizio. I due indicatori (A e C) evidenziano un livello dei prezzi elevato che, associato ad un basso PIL pro-capite ed ad un *Tasso di Disoccupazione* superiore alla media, contribuisce a frenare i consumi. Il *Tasso di Occupazione* è compreso nel range 32,52% (Crotona) e 36,17% (Catanzaro) (D), valori percentuali leggermente superiori rispetto alla Sicilia ma inferiori a quasi tutte le altre realtà del Mezzogiorno e dell'Italia. Ancora emblematico è il *Tasso di Disoccupazione di Lunga Durata*, più alto (58,7%) non solo rispetto all'Italia (50,1%), ma anche rispetto al meridione (58,4%). Nel contesto economico finora delineato il livello dei *Consumi pro-capite* è molto contenuto (D con esclusione di Catanzaro (C) e Messina (B)) contribuendo ad alimentare una spirale negativa (meno consumi, meno produzione, meno investimenti, meno occupazione). Osservando il dato complessivo delle variabili di *Coesione Infrastrutturale* – che unitamente alle *Variabili Economiche* determinano il livello della *Qualità della Vita* – si evince una situazione migliore rispetto alle variabili economiche, ma sempre critica. Crotona è la più performante (B) mentre Reggio Calabria occupa una posizione bassa (D). Nel dettaglio si rileva che mentre la *Ricettività Alberghiera* (in termini di posti letto) è positiva (A/B) per tutte le province con esclusione di Reggio Calabria (C) gli altri indicatori sono insufficienti a garantire il raggiungimento di un soddisfacente grado di coesione⁶. L'*Offerta Ospedaliera*, ampia ma assai parcellizzata, si svolge in 42 ospedali pubblici e 38 cliniche private, è foriera di molti sprechi e assorbe risorse superiori a quelle che sarebbe necessario dedicare. Un dato che rileva la criticità del Servizio sanitario regionale è rappresentato dall'elevata quota dei trasferimenti fuori regione dei pazienti. Tale fenomeno è causa di gravi disagi per i cittadini, ma anche di

perdita economica⁷. Anche l'*Indice di Accessibilità* è basso o medio-basso per tutto il territorio calabrese, mentre risulta essere medio-alto per Messina.

Lo *Status quo* della *Qualità Ambientale* denota livelli sufficienti soprattutto per Crotona, Catanzaro e Messina (B), mentre è scarso per Vibo Valentia e Reggio Calabria (D). Le altre province si assestano ad un livello intermedio. L'analisi nel dettaglio mostra comunque fattori di criticità che fanno della Calabria e dell'Area dello Stretto un territorio potenzialmente a rischio, dal punto di vista soprattutto sismico e idrogeologico e, per gravità, si segnalano oltre alle alluvioni e frane, l'erosione costiera e i terremoti.

Per quanto concerne la produzione dei *Rifiuti Solidi Urbani*, la Calabria si posiziona sui livelli B/C, con una scarsa pratica della raccolta differenziata e di conseguenza della quantità di Rifiuti riciclati (D). Le province calabresi sono all'ultimo posto nella graduatoria nazionale. La quantità di rifiuti riciclati varia dal 3,28 kg/ab di Cosenza al 4,60 kg/ab di Reggio Calabria, mentre la provincia italiana con il maggiore quantitativo di rifiuti riciclati è Reggio Emilia con 350,60 kg/ab (Caltabiano, 2001, 2006). Le *Emissioni* in atmosfera in termini di CO² risultano poi particolarmente elevate nell'area dello Stretto (Reggio Calabria, Messina) soprattutto a causa del continuo attraversamento nei loro territori di autoveicoli e mezzi pesanti, da e per il continente.

Anche in tema di *Qualità del Governo* lo *Status quo* non è assolutamente positivo. Il grado di partecipazione e di interesse del cittadino alla vita politica è scarso, la *Partecipazione alle Elezioni Politiche* è per tutte le province calabresi al di sotto del 76%.

La *Vulnerabilità* è elevata, la tipologia della *Qualità Sociale* e *Coesione* presentano dati di sintesi preoccupanti. Catanzaro, Crotona, Vibo Valentia e Messina (sulla sponda sicula) raggiungono soltanto il livello C, mentre le restanti province occupano l'ultimo posizione (D). Gli elementi economici sono insufficienti a predisporre un substrato ottimale per il raggiungimento di un buon grado di coesione sociale. Elevate in tutte le province sono sia il *Tasso di Abbandono della Scuola dell'Obbligo* – Messina presenta il valore più basso (10,61), mentre è Crotona la provincia con un maggiore tasso di abbandono (17,76) – sia l'*Indice di Disuguaglianza della Distribuzione dei Redditi*. Nel 2004 più di un quarto delle famiglie residenti (27,1%) era sotto la soglia di povertà, rispetto al 26,7% della media del Mezzogiorno ed al 13,2% nazionale.

I risultati ottenuti dall'elaborazione degli indicatori della determinante dell'**Uso di Risorse e**

Fondi confermano quanto già evidenziato in premessa. È in particolare evidente il paradosso dovuto ad una sproporzione tra *Vulnerabilità* (C) da un lato e da un massiccio *Uso dei Fondi* dall'altro. In altri termini, a fronte di una elevata quota di fondi strutturali spesi (i livelli sono A/B) non corrisponde un adeguato livello di intervento per il raggiungimento degli obiettivi di Lisbona (D/C) e Gothenburg (D/C, con esclusione di Crotona che registra B).

Soprattutto gli indicatori relativi alla Strategia di Lisbona mostrano valori inadeguati. Lo *Human Lisbon performance* è pari a D per tutte le realtà calabresi e soltanto a C per Messina, e ciò è dovuto al fatto che gli addetti alla ricerca e sviluppo nella regione Calabria sono soltanto 0,9 su 1.000 abitanti (il livello della *Spesa in R&D* è D) e che gli aiuti alle imprese in termini di trasferimenti economici sono limitati. L'indicatore di riferimento (*Aiuti di Stato*), infatti, per Catanzaro e Reggio Calabria è uguale a D, mentre per le restanti province è pari soltanto a C. Le strategie politiche per il raggiungimento dei risultati di Lisbona in termini di *Spesa per la Formazione del Capitale Umano e di Spesa per lo Sviluppo Economico* si differenziano tra le varie province analizzate pur restando nel complesso insufficienti. In termini di *Formazione Professionale* Cosenza, Crotona e Vibo Valentia mostrano delle *performance* mediocri (C); negativa è la situazione a Catanzaro, Messina e Reggio Calabria (D). In relazione ai fondi spesi per lo sviluppo economico Reggio Calabria mostra una buona *performance* (B), Crotona e Vibo Valentia meritano un mediocre C; scarsa è, invece, la situazione nelle restanti province (D).

Sul fronte delle strategie per il raggiungimento degli obiettivi di Gothenburg (*Clima e Risorse Naturali; Accessibilità; Salute Pubblica; Povertà e Invecchiamento*) in termini di spesa pro capite dei fondi si rilevano elementi di positività solo per Crotona (B), mentre le restanti province non destinano adeguatamente i fondi disponibili per questa finalità. Complessivamente il quadro attuale risulta essere negativo: Crotona mostra un indice elevato in tema di spesa pro-capite per il clima e le risorse naturali e per la lotta alla povertà, ma scarsa è la spesa per trasporti e viabilità (D). Cosenza e Reggio Calabria si livellano al penultimo gradino della scala (C) sia in termini di struttura (clima e risorse naturali, accessibilità) che di *performance* (salute, povertà, struttura per età) anche se, comunque, si evidenzia un bilanciamento tra i due elementi che compongono la tipologia.

Al contrario Catanzaro, Vibo Valentia e Messina presentano una situazione disarmonica; le prime



due in particolare sono classificate al livello D in termini di spesa per il *Clima*, le *Risorse Naturali ed Accessibilità* ed al livello C nella *performance*, meritando in totale l'ultimo gradino (D). Il dislivello è ancora più accentuato nella provincia siciliana dove la salute, la povertà e la struttura per età sono complessivamente posizionate ad un buon livello B al contrario della componente della struttura (D).

4. Le politiche a livello regionale e provinciale in Calabria. I risultati della simulazione

Dopo aver definito lo *status quo* della competitività in sostenibilità secondo Lisbona/Gothenburg è necessario soffermarsi sull'aspetto operativo-propositivo attraverso l'uso dei dati finora raccolti, elaborati, confrontati e valutati tramite l'utilizzo del metodo STeMA. La procedura, progettata per simulare i probabili effetti combinati delle azioni intraprese/da intraprendere per valutarne le conseguenze sul territorio oggetto di indagine (*territorializzazione*) consente al territorio stesso, in funzione della propria natura e delle proprie attitudini, di reagire positivamente alle scelte politiche. Verificando, infatti, la dimensione territoriale delle cinque province calabresi si denota subito la peculiarità di Crotona: mentre Catanzaro, Cosenza, Reggio Calabria e Vibo Valentia sono inserite al livello 3 (*Alta influenza di aree urbane con funzioni regionali/locali*), Crotona occupa soltanto la posizione 6 (*Debole influenza di aree urbane con funzioni regionali/locali*) e ciò causerà un diverso "comportamento" delle politiche.

Dall'analisi del POR Calabria 2007/2013 sono stati individuati i principali obiettivi specifici da perseguire e quindi delle politiche che il governo regionale intende intraprendere. Si è provveduto, pertanto, a:

I) redigere una tabella riepilogativa degli obiettivi specifici e dei rispettivi assi prioritari seguendo lo schema del POR⁸;

II) associare a ciascun obiettivo la determinante di riferimento e la relativa politica (*policy*) così come definita dal metodo STeMA;

III) simulare l'applicazione congiunta delle *policy*;

IV) verificare le variazioni dei dati (indicatori, categorie, settori, tipologie, determinanti) *ex-post*;

V) verificarne l'impatto territoriale (*ex-post territorial*).

Gli obiettivi specifici definiti nel Piano sono stati esaminati al fine di individuarne le relative *politiche*. In particolare attraverso il metodo

STeMA è stato possibile, partendo dagli obiettivi definiti nel POR, classificare quelle politiche coerenti con gli indirizzi di Lisbona/Gothenburg. La Tab. 1 espone per ciascun asse/obiettivo specifico e per ciascuna determinante le relative politiche (quelle attivate nella simulazione condotta sono contrassegnate con una **x**).

Le politiche attuate per la determinante **Innovazione e Ricerca**, dalla lettura e dal confronto dei dati *ex-ante* e di quelli simulati *ex-post* e successivamente territorializzati, non sembrano avere dato alcun impatto positivo sul perseguimento dei risultati in termini di competitività in sostenibilità. Escludendo Crotona per le considerazioni già fatte, si rileva una situazione pressoché di stallo in quanto le politiche adottate hanno avuto effetti neutri soprattutto sugli aggregati complessivi. Soltanto la *Società Virtuale* è cresciuta di un livello in tutte le province con esclusione di Vibo Valentia, ma in fase di territorializzazione il miglioramento è stato azzerato, salvo il caso di Catanzaro dove si è rilevato un miglioramento netto ($C \rightarrow A \rightarrow B$). Soffermandoci all'analisi dell'impatto delle *policy* sugli indicatori di base, si riscontrano alcuni movimenti positivi *ex-post* azzerati però dall'impatto territoriale soprattutto per la *Popolazione Virtuale*, le *Strutture Educative*, la *Popolazione Laureata* e la *Popolazione in Life Long Learning*.

Nella determinante **Globale/Locale**, l'indicatore sintetico (G&L) non rileva alcuna variazione né in positivo né in negativo in fase di territorializzazione, con esclusione di Crotona ($C \rightarrow E$). Solo la provincia di Messina ottiene un minimo impulso positivo ($D \rightarrow C$). Nell'osservazione dell'andamento delle quattro tipologie che compongono la determinante si sottolinea come siano soprattutto l'*Interazione Finanziaria* e l'*Interazione Sociale* a beneficiare delle *policy* anche se non sufficientemente da influenzare il risultato finale. È da rilevare che, oltre a Crotona, in altre province l'applicazione sul territorio ha comportato modificazioni sugli effetti delle *policy*. In particolare a Reggio Calabria (la *Cooperazione Internazionale in Materia di Ambiente* passa da A a B), a Catanzaro e a Vibo Valentia (l'*Interazione Sociale* passa da A a B).

Nella determinante **Qualità**, con la simulazione il valore *ex-post* sintetico è aumentato di un livello nelle province di Catanzaro ($C \rightarrow B$), Cosenza e Reggio Calabria ($D \rightarrow C$), mentre per Crotona e Messina la situazione è rimasta immutata (C). Con la fase della territorializzazione delle politiche si rileva una situazione immutata per tutte le province ad esclusione di Crotona dove l'indicatore sintetico della qualità degrada da C a D. Nel giudizio di sintesi, pertanto, le politiche previste risultano

Tab. 1. Le *policy* elaborate in base agli Obiettivi Specifici previsti dal POR Calabria FESR 2007/2013.

ASSE (*)	OBIETTIVO (**)	LISBONA GOTEBOG AGENDA POLICY FOR	POLICY	DETERMINANTE			
				I&R	G/L	QUA.	R&F
I	1	Climate	Flexible Mechanisms		X		
		Innovation	Technological/innovative dissemination for the enterprises and institutions	X		X	
		R&D	Bridging digital divided				X
	2	Human Capital	R&D infrastructures	X			
		Economic development	Supply of education	X			
		Innovation	New business/service instruments			X	
II	1	Transport/network	Support to transregional cooperative projects	X			
		Climate	Development of telecommunication networks		X		
		Natural Resources	Energy policies			X	X
	2	Transport/network	Development of energy networks	X	X		
		Climate	Active Protection of Natural resources			X	
		Natural Resources	Reduction of Natural Resources consumption	X			
III	3	R&D	Natural hazard prevention	X		X	
		Climate	Development of recycling technologies of waste	X		X	X
		Economic development	Flexible Mechanisms		X		
	4	Natural Resources	New business/service instruments	X			
		Climate	Active Protection of Natural resources			X	
		Natural Resources	Climate Active Protection	X			
IV	1	Age	Active Protection of Natural resources		X		
		Public Healt	Social integration			X	
		Public Healt	Support Welfare		X		X
	2	Age	Support Welfare	X			
		Public Healt	Social integration	X			X
		Public Healt	Support Welfare			X	
3	Age	Social Programme Financing		X			
	Public Healt	Safety	X	X	X	X	
	Age	Policies dissemination for transparency and efficiency of burocracy	X			X	
IX	1	Innovation	Quality certification and assessment tools			X	
		Age	Support to transregional cooperative projects	X		X	X
	2	Natural Resources	Active Protection of Natural resources	X	X		X
V	2	Age	Cultural integration			X	
		Economic development	Support Local productive identity	X			
		Employment	Support enterprise creation		X		
	3	Economic development	Support Local productive identity				X
		Natural Resources	Active Protection of Natural resources		X		X
		Age	Support Local productive identity				
VI	1	Transport/network	Increase of phisical accessibility	X	X	X	X
		Economic development	Promotion of a global enterprise culture	X		X	
		Employment	Support Local productive identity			X	
VII	1	Innovation	Support enterprise creation		X		
		Human Capital	Support to transregional cooperative projects			X	X
		Age	Human capital internationalisation				X
VIII	1	Employment	Social integration	X			
		Public Healt	Support enterprise creation			X	
		Public Healt	Safety			X	X
	2	Transport/network	Increase of phisical accessibility		X		X
		Transport/network	Development of telecommunication networks				X
		Economic development	Support Local productive identity	X		X	X
2	1	Transport/network	Increase of phisical accessibility	X			
		Transport/network	Development of telecommunication networks		X		

(*) Per la descrizione degli Assi Prioritari e degli Obiettivi Specifici vedere POR Calabria FESR 2007/2013 pp. 123/124.

essere idonee per raggiungere gli obiettivi di qualità in relazione con il territorio. Per la provincia di Crotona, invece, è necessario rivedere le politiche più efficaci in relazione alla sua peculiarità. Approfondendo la scala di indagine (tipologie) è doveroso osservare come i risultati conseguiti nel-

la determinante finale trovano conferma solo parzialmente sia nella simulazione *ex post* che nella territorializzazione delle tipologie. La *Qualità del Governo* e la *Qualità Ambientale* nelle province di Crotona, Vibo Valentia e Messina aumentano di un livello (da D a C), mentre la determinante



Qualità non subisce miglioramenti. In fase di territorializzazione, tuttavia, la *Qualità Ambientale* a Messina e Crotona subisce un ridimensionamento ($B \rightarrow A \rightarrow B$). Il trend della *Qualità Sociale e Coesione* rispecchia, invece, per tutte le province l'andamento generale.

Gli indicatori finali e intermedi che compongono la *Qualità della Vita* presentano il medesimo andamento. Sono da rilevare alcuni trend in controtendenza soprattutto nel *Leisure*: entrambi gli indicatori di riferimento (*Ricettività Alberghiera* e *Opportunità Culturali*) subiscono una riduzione nella loro territorializzazione. Anche per la provincia di Catanzaro si riscontrano dei processi viziosi nella fase della territorializzazione dei dati ambientali relativi alla gestione dei rifiuti.

Per quanto attiene alla determinante dell'**Uso di Risorse e Fondi**, con le applicazioni delle *policy* elaborate in funzione degli obiettivi imposti nel POR la situazione *ex-ante* migliora nella sua variabile di sintesi per Catanzaro, Cosenza e Reggio Calabria ($D \rightarrow C$) e per Messina ($C \rightarrow B$) applicandosi coerentemente sul territorio (migliorando di un livello). Stazionaria permane la situazione a Vibo Valentia, mentre per Crotona *ex-ante* è uguale a *ex-post* (C), ma applicate le politiche sul territorio il livello finale raggiunto è pari soltanto a E in considerazione del fatto che il territorio crotonese presenta carattere di ruralità superiore alle altre province. Interessante è osservare l'andamento della *Vulnerabilità*, che migliora di un livello (anche in fase di applicazione sui relativi territori) indicando la coerenza delle politiche adottabili per la realizzazione degli obiettivi di Lisbona/Gothenburg. Tali politiche (con esclusione del crotonese) ben si prestano per il raggiungimento sia degli obiettivi di *Lisbona* ($D \rightarrow C$) per le province calabresi e $C \rightarrow B$ per il Messinese), che di *Gothenburg* (con un aumento a Catanzaro e Vibo Valentia da D a C, e a Cosenza e Reggio Calabria da C a B. Per Messina, invece, rimane stazionario).

5. Conclusioni

Dall'analisi degli indicatori e delle variabili esaminate, è possibile trarre alcune conclusioni sulla situazione generale della Regione Calabria in tema di Competitività *in* Sostenibilità. Non c'è dubbio che per essere competitiva tale Regione dovrà compiere un salto di qualità e puntare essenzialmente sulla ricerca scientifica, sull'innovazione tecnologica, sulle risorse naturali, culturali e paesaggistiche. Il problema del ritardato decollo

economico della Calabria è da attribuire non tanto alla mancanza assoluta di precondizioni e di dotazioni per lo sviluppo, bensì all'incapacità delle istituzioni pubbliche e private di tradurre le risorse materiali e immateriali regionali in occasioni di sviluppo duraturo e sostenibile.

Per contribuire a potenziare il sistema regionale della Ricerca e dell'Innovazione tecnologica, è basilare incrementare il numero dei ricercatori, che in Calabria è tra i più bassi d'Europa, potenziandone le competenze in contesti di eccellenza internazionali che, in base alla determinante dell'Interazione Globale/Locale, promuova l'apertura e l'integrazione dei centri di ricerca della Regione con le strutture di eccellenza internazionali. È proprio con l'attività di cooperazione scientifica internazionale che può essere migliorata la qualità e la *performance* dei centri di ricerca locali mediante la competitività. Affinché i rapporti fra mondo accademico e sistema produttivo possano essere irrobustiti è necessario prevedere la realizzazione della Rete Regionale per l'Innovazione e l'attivazione dei Servizi Tecnologici dei Poli di Innovazione. L'economia calabrese è sostanzialmente chiusa alle relazioni internazionali e scarsamente permeata da processi innovativi e dinamici. Nel 2005 la spesa in Ricerca e Sviluppo ha inciso sul PIL regionale per appena lo 0,02% con un valore di quasi 10 volte più basso rispetto a quello meridionale e di oltre 20 volte rispetto a quello nazionale confermandosi abbastanza distante dal target fissato da Lisbona. Se poi si passa a considerare il numero di brevetti registrati all'European Patent Office (EPO) da parte di imprese ed Enti regionali, il *gap* con le altre regioni italiane si fa più consistente.

Altro elemento di negatività è costituito dal mercato del lavoro, che risulta fortemente penalizzato dalla gracilità del sistema produttivo. Il tasso di occupazione complessivo della popolazione calabrese è pari al 44,5%, valore quasi in linea con la media delle regioni meridionali (45,8%) ma inferiore alla media nazionale (57,5%) e a quello dell'UE a 25 (63,8%). Inoltre, tale dato risulta di gran lunga al di sotto degli obiettivi occupazionali sanciti dai Consigli Europei di Lisbona e Gothenburg. Analoga situazione si palesa nel considerare la percentuale dell'occupazione delle donne calabresi che, anche se leggermente più elevata rispetto al dato medio meridionale (30,8% a fronte del 28,2%), raggiunge appena la metà dell'obiettivo fissato a Lisbona per questo specifico target (60%). Ma la criticità del mercato del lavoro calabrese è resa più preoccupante dalla presenza di numerosi lavoratori precari e dal sostenuto tasso



di disoccupazione giovanile nella classe di età fra 15-24 anni che colpisce non soltanto le persone fornite di bassi livelli d'istruzione ma anche le persone in possesso di laurea o titoli post-laurea, che preferiscono emigrare verso altre regioni del nostro Paese o all'estero nella speranza di una sistemazione rispondente alle proprie aspettative.

Ma accanto ad indicatori non esaltanti insistono settori di eccellenza come ad esempio il porto di Gioia Tauro che in pochi anni è diventato l'*Hub di Transshipment* leader del Mediterraneo, favorito dalla sua centralità geografica; la Piana di Sibari che da poco è sede di un Distretto Agricolo di Qualità (DAQ) approvato dalla Regione Calabria con LR 21/04, che comprende 32 comuni con una popolazione di oltre 211 mila abitanti ed una superficie complessiva di circa 184 mila ettari; le due province di Vibo Valentia e di Crotona specializzate nella metalmeccanica⁹. Infine sotto il profilo dell'attrazione turistica, punti di eccellenza sono costituiti dall'area di Zambrone-Tropea-Capo Vaticano nel Vibonese, fortemente vocata al turismo balneare, e l'isola di Capo Rizzuto e Crotona incentrate sulle risorse naturali e archeologiche, aree che lasciano intravedere la possibilità della nascita di un piccolo distretto turistico.

La simulazione delle possibili politiche che possono essere messe in atto per il conseguimento delle finalità stabilite nel POR 2007/13 per la regione Calabria evidenzia elementi performanti di positività, che tuttavia si discostano notevolmente dai parametri stabiliti da Lisbona/Gothenburg.

Note

¹ Il contributo scaturisce dalla comune riflessione degli autori, tuttavia i dati sono stati raccolti ed elaborati da Filippo Orecchio. La stesura del paragrafo introduttivo e dei paragrafi 1. 2 si devono a Maria Brancato, i paragrafi 3 e 4 a Filippo Orecchio, il paragrafo 5 a Adele Caltabiano.

² Lo testimoniano del resto le più importanti inchieste giudiziarie e i numerosi scioglimenti per mafia delle amministrazioni comunali, ultimo, in ordine cronologico, Gioia Tauro che con il suo porto rappresenta un polo di sviluppo vitale per la Regione.

³ Tra esse si ricordano la Sila e la Sila greca, l'alto Tirreno e l'alto Ionio cosentino, il Marchesato, le Serre vibonesi, la Locride, la Piana di Gioia, l'area dello Stretto.

⁴ Paragrafo 1.1.7.1 Analisi di contesto, descrizione del contesto, qualità della vita e inclusione sociale, inclusione sociale.

⁵ Nella graduatoria stilata da "Il Sole 24 Ore" (2006) le province calabresi si posizionano nei gradini più bassi della scala (sotto l'ottantesimo posto su 103 province).

⁶ Il POR FESR Calabria 2007-2013 a titolo esemplificativo fa riferimento al crotonese (tra Isola Capo Rizzuto e Cutro, il cui territorio ospita già numerosi e rinomati villaggi vacanze e altre strutture di particolare valore economico), all'area tirrenica del cosentino (tra i comuni di Paola e Amantea), a Lamezia Terme (in relazione all'importante ruolo che la cittadina ha assunto per lo sviluppo della regione), alle tradizionali aree del reggino e a Gioia Tauro dove forte è l'interesse della criminalità per lo scalo marittimo e l'attigua area di sviluppo industriale.

⁷ In termini finanziari il costo della migrazione extra-regionale ha superato i 200 milioni di euro (Regione Calabria, 2007).

⁸ Per ragioni espositive si è omessa la tabella di sintesi relativa agli Assi Prioritari e agli Obiettivi Specifici presenti nel POR Regione Calabria FESR 2007/2013 pp. 123/124.

⁹ Per un'analisi più approfondita della neo-provincia di Vibo Valentia si veda CALTABIANO (1994).

