

Allegato A)



Politica di coesione regionale 2007-2013

Documento di Programmazione Strategico-Operativa

Indirizzi alla Giunta regionale per la programmazione integrata dei fondi europei, nazionali e regionali

INDICE

- 1. La politica regionale di coesione unitaria: obiettivi generali**
- 2. Priorità, obiettivi e nuova programmazione**
- 3. Competitività regionale e occupazione: orientamenti strategici e finanziari per la programmazione dei fondi di coesione**
 - Fondo sociale europeo
 - Fondo europeo di sviluppo regionale
 - Fondo per le aree sottoutilizzate
 - Le pari opportunità di genere nella nuova programmazione
 - Valutazione ambientale strategica e politica di coesione regionale 2007-2013
- 4. Innovazione istituzionale e livelli di cooperazione**

Allegato 1 - Orientamenti strategici della programmazione regionale

1. LA POLITICA REGIONALE DI COESIONE UNITARIA: OBIETTIVI GENERALI

La politica regionale europea per la programmazione 2007/2013 si fonda su una *strategia condivisa* (nazionale, regionale), sull'*integrazione dei fondi* (FESR, FSE, FEASR, FAS), sulla loro *territorializzazione* (ciò che involge il superamento dell'impostazione fondata sulle zone eleggibili).

A livello nazionale le strategie e le priorità della politica regionale sono esplicitati nel *Quadro Strategico Nazionale* (QSN) con riferimento sia all'Obiettivo 2 (competitività regionale e occupazione), sia all'Obiettivo 3 (cooperazione territoriale transnazionale, transfrontaliera e interregionale), mentre per il sostegno allo sviluppo rurale si ritrovano nel Piano Strategico Nazionale.

Nel contempo, gli obiettivi generali per una "efficace" programmazione sono ricondotti esplicitamente:

- al massimo livello di utilizzazione di *tutti* gli strumenti finanziari disponibili;
- all'integrazione tra fondi ordinari e fondi aggiuntivi in riferimento a comuni obiettivi di competitività;
- alla dimensione territoriale quale riferimento per una politica integrata.

Si aggiunga inoltre che la strategia generale della politica regionale definita nella bozza del *Quadro Strategico Nazionale* si articola su tre livelli:

1. livello di *programmazione della strategia specifica*. Entro un limitato periodo di tempo dall'approvazione del QSN ogni amministrazione regionale deve dotarsi di un documento di programmazione specifica che declina la strategia di politica regionale nel quadro dei propri documenti programmatici. Da documento preliminare il Documento Strategico Regionale, opportunamente sviluppato nel Quadro Strategico Regionale, assume funzione di documento unitario di programmazione strategico-operativa della politica di coesione regionale 2007/2013;
2. livello di *definizione istituzionale delle priorità, degli obiettivi, degli strumenti, delle responsabilità*. L'Intesa Istituzionale di Programma costituisce il luogo del confronto e della condivisione degli obiettivi della strategia di politica regionale unitaria. L'intesa ne definisce le priorità (di coesione unitaria), per le quali si individua come necessario e/o opportuno e/o comunque più efficace una modalità attuativa fondata sulla cooperazione fra Stato e Regione o fra più Regioni e/o Stato;
3. livello di *attuazione*. La strategia regionale di politica regionale unitaria si attua attraverso strumenti e modalità in grado di garantire, indipendentemente dalla fonte di finanziamento specifica (comunitaria, nazionale, ordinaria) la migliore realizzazione possibile dei livelli di cooperazione istituzionale necessari, oltre che la più ampia e funzionale partecipazione dei soggetti istituzionali coinvolti. Strumenti di attuazione previsti saranno l'Accordo di Programma Quadro e lo Strumento di Attuazione Regionale.

A *livello regionale* i riferimenti programmatici per l'allocazione dei futuri fondi europei, nazionali e regionali risiedono:

- nel *Programma di legislatura* (2005) che ha recepito i principi di Lisbona (2000) e di Göteborg (2001) e ha posto l'accento sulla fisionomia policentrica della regione e sulla conseguente necessità di valorizzare le differenti identità e vocazioni dei territori;

- nelle *linee guida dell'Unione europea*¹;
- nel *Documento Strategico Preliminare della Regione Piemonte 2007-2013* (2005) che ha individuato gli assi strategici, gli obiettivi e le priorità d'intervento della politica di coesione regionale e che costituisce il *frame* di orientamento delle politiche strutturali che il Governo centrale utilizza per il confronto negoziale con la Commissione europea;
- nel *Documento Strategico Regionale* (2005) contenente le linee di indirizzo generale per la predisposizione del Programma di Sviluppo rurale (PSR) 2007-2013, inteso anche come contributo della Regione Piemonte al PSN, in coerenza con gli Orientamenti Strategici Comunitari (OSC) sullo sviluppo rurale;
- nel *Documento programmatico per un nuovo Piano Territoriale Regionale* (2005), uno strumento volto a coniugare la programmazione economico-finanziaria con gli indirizzi e gli obiettivi delle politiche territoriali regionali, in coerenza con le indicazioni comunitarie espresse nello *Schema di sviluppo dello spazio europeo* (SSSE) e nelle raccomandazioni di policy di *Espon 2006*;
- nel *Documento di Programmazione Economica e Finanziaria Regionale 2007-2009* (2006), che cadenza, come il suo omologo a scala nazionale, l'attività di programmazione della spesa in funzione degli obiettivi delle diverse politiche settoriali e che, nella versione attuale, costituisce un'anticipazione della programmazione nazionale e comunitaria.

Il periodo di programmazione 2007-2013 è segnato da una disponibilità di risorse finanziarie inferiore rispetto al passato, ciò che impone la definizione di criteri di un loro utilizzo "ottimale", da attuarsi tramite il *coordinamento e l'integrazione delle risorse comunitarie* (FESR, FSE, FEASR, FEP), nazionali (FAS, Legge 183/87, leggi di settore, fondo globale incentivi) e regionali. Il Governo nazionale ha già provveduto² a porre le basi per la realizzazione della necessaria integrazione programmatica e finanziaria, individuando come strumenti di attuazione le Intese istituzionali di programma e la riforma degli Accordi di programma quadro (APQ).

Il 3 febbraio 2005, in sede di conferenza unificata Stato Regioni ed Enti locali, è stata approvata l'intesa sulla nuova politica di coesione, che prevede una forte *integrazione* tra politica "ordinaria"³ e politica "regionale" di sviluppo⁴ quale condizione per l'efficacia dell'azione programmatica pubblica. Questa impostazione, peraltro condivisa da tutte le Regioni a livello nazionale, impone a livello regionale una crescente *compenetrazione*:

- tra *programmazione ordinaria* e *programmazione negoziata*;
- tra *programmazione economica regionale* e *politica territoriale*.

Dall'insieme dei documenti programmatici di riferimento si evince, in sostanza, come *selettività, integrazione e territorializzazione* sono parte di un unico disegno programmatico.

La fase operativa della programmazione dei prossimi anni dovrà quindi tener conto degli elementi di debolezza che hanno limitato l'efficacia degli interventi programmati, per mettere a punto azioni caratterizzate da una rigorosa selettività e, prioritariamente, dalla concentrazione territoriale degli investimenti. In questo quadro occorre tener conto dell'esperienza piemontese nella progettazione integrata, in considerazione altresì del fatto che essa, pur fra luci e ombre, ha consentito di far maturare, anche tra gli attori pubblici di livello sub-regionale, un positivo orientamento alla progettazione e alla valutazione degli investimenti, oltre che a sedimentare la cultura della cooperazione interistituzionale.

¹ Ce (2005), *La politica di coesione a sostegno della crescita e dell'occupazione: linee guida della strategia comunitaria per il periodo 2007-2013*.

² Cfr. Linee guida per l'elaborazione del *Quadro strategico nazionale per la politica di coesione 2007-2013*.

³ La politica ordinaria persegue i propri obiettivi trascurando deliberatamente le differenze territoriali nei livelli di sviluppo.

⁴ La politica "regionale" di sviluppo presenta come caratteri precipi l'*intenzionalità* dell'obiettivo territoriale e l'*aggiuntività* essendo finanziata con le risorse aggiuntive, comunitarie e nazionali, che provengono rispettivamente dal bilancio europeo (i fondi strutturali) e da quello nazionale (fondi di rifinanziamento e fondi per le aree sottoutilizzate).

Occorre quindi salvaguardare e valorizzare le esperienze migliori condotte nell'alveo della programmazione regionale (il cui successo sembra in larga misura essere dipeso dalla capacità di integrare elementi diversi e complementari dell'azione pubblica: i settori d'intervento, gli attori e le risorse) e realizzare forme diverse – e fra loro inscindibili – di integrazione:

- *integrazione settoriale*: l'interdipendenza dei fattori che costituiscono il vantaggio competitivo (componenti economiche, sociali e strategico-decisionali) richiede una riduzione dei programmi di settore, a favore di una più stretta correlazione tra le differenti azioni settoriali della Regione (opere pubbliche, infrastrutture, interventi settoriali);
- *integrazione multi-attore*: decisiva sarà l'attivazione di sinergie a livello locale (pubblico-privato, centri di ricerca-imprese-enti locali) e tra i vari livelli di governo (Stato-Regione-Enti locali) per la promozione di sistemi economici territoriali che basano la loro competitività sui servizi alle imprese, sui vantaggi infrastrutturali e ambientali;
- *integrazione delle risorse*: coinvolgimento progettuale delle risorse private (idee-progetto presentate per il cofinanziamento) oltre che il reperimento delle risorse finanziarie dagli attori non istituzionali.

Si tratta, in altri termini, di individuare priorità di intervento comuni senza produrre effetti "distorsivi", che spesso discendono dalla concentrazione di risorse su azioni ridondanti. Si richiede, al contrario, di esaltare "l'efficacia degli specifici interventi che toccano aspetti diversi del problema che si vuole affrontare e favorire, quindi, lo sviluppo di effetti aggiuntivi e/o moltiplicativi"⁵.

L'esperienza sinora condotta nel campo delle strategie di sostegno alla competitività si è connotata per un orientamento dominante alla *competizione diretta*⁶, attraverso il potenziamento della capacità dei territori di attrarre investimenti in entrata. Il valore aggiunto dell'istituzione regionale consiste invece nell'attivare capacità di *competizione indiretta*⁷ vale a dire una strategia condivisa in grado di offrire condizioni localizzate che conferiscano un vantaggio competitivo ai sistemi territoriali (Regione Piemonte, 2005).

La *dimensione territoriale*, in quanto spazio di interazione tra attori, costituisce la sfera operativa in cui può realizzarsi l'integrazione tra le politiche, nelle molteplici caratteristiche sopra ricordate ed è richiamata nelle indicazioni metodologiche contenute nei recenti documenti di programmazione nazionale (*Bozza tecnico-amministrativa del Quadro Strategico Nazionale*⁸ e il precedente *Documento Strategico Nazionale*). All'interno di questo quadro, che si vuole il più unitario possibile, trova peraltro collocazione la programmazione negoziata⁹ così come è stata sperimentata e condotta dal partenariato istituzionale negli ultimi anni.

Nell'Unione europea - ma non solo - la *regolazione delle traiettorie territoriali di sviluppo* è diventata, infatti, uno dei campi fondamentali dell'azione pubblica. Ciò definisce una trasformazione radicale dell'evoluzione istituzionale che aveva caratterizzato i paesi europei nel corso del loro consolidamento e, ancora, durante i primi tre decenni del dopoguerra. Il quadro

⁵ *Valutazione intermedia POR Piemonte 2000-2006*, Vision and Value, London School of Economics and Political Science. Un esempio classico di programma integrato è quello di un *intervento formativo*, che prevede l'integrazione rispetto a un investimento in un dato settore produttivo e la soddisfazione di bisogni formativi che quel settore produttivo esprime (ovvero carenze di competenze nella catena di generazione del valore), oltre che la soddisfazione del bisogno nel "momento giusto" e nel "luogo giusto".

⁶ In questo caso, la competizione risiede in larga misura nella "vendita" di determinate localizzazioni e la competitività si riduce alla capacità di creare le condizioni fisiche, economiche e sociali (per esempio infrastrutture, incentivi, aree industriali attrezzate ecc.).

⁷ Con questo termine si fa cioè riferimento alla capacità di un territorio di sostenere la competitività dei soggetti economici in esso localizzati, attraverso la messa a disposizione di capitale territoriale di natura prevalentemente relazionale.

⁸ "La dimensione della politica regionale 2007-2013 trova la sua declinazione nell'ambito delle singole priorità, con la forte attenzione rivolta alla costruzione di una programmazione e progettazione territoriale, basata quindi sulla valorizzazione delle specifiche identità e potenzialità rintracciabili nelle aree urbane e rurali e nei sistemi produttivi locali. Tanto maggiore è il grado di complementarità e integrazione nei servizi che la politica promuove in un dato territorio, tanto maggiore è l'effetto sulla competitività e l'occupazione" (QSN, 2006, p. 25).

⁹ "La scommessa di "mettere a fuoco istituti e strumenti volti a favorire: a) la cooperazione locale; b) il coordinamento intercomunale; c) l'accordo tra i comuni di un sistema locale; d) la cooperazione tra l'insieme dei sistemi locali e la regione nel suo complesso (Regione Piemonte, 2005)".

comprende oggi un insieme di parole chiave - *coesione sociale*¹⁰, *sviluppo policentrico*¹¹ *co-pianificazione* - da cui discendono precisi indirizzi e obiettivi dell'azione programmatica.

I tre valori ora richiamati fanno da sfondo sia agli *orientamenti strategici* definiti per le politiche di sviluppo e competitività del sistema regionale, sia agli indirizzi e obiettivi della nuova programmazione regionale contenuti nel Documento di Programmazione Economica e Finanziaria Regionale 2007-2009 (Allegato 1):

- innovazione ed economia della conoscenza;
- internazionalizzazione;
- sostenibilità dello sviluppo e politiche energetiche;
- accessibilità;
- qualificazione della popolazione e del lavoro;
- pari opportunità come priorità e trasversalità;
- processi di *governance*;
- cooperazione territoriale europea.

Il *Programma di Legislatura*, presentato dal Presidente il 16 maggio 2005 al Consiglio regionale, si basa sull'adozione dei principi di Lisbona e Göteborg e insiste sulla fisionomia policentrica della regione e sulla conseguente necessità di valorizzare le differenti identità e vocazioni dei territori. Si propone inoltre di rafforzare la capacità istituzionale dell'ente in direzione di un sistema di *governance* orientato alla soluzione dei problemi e al raggiungimento degli obiettivi posti e di integrare le differenti politiche alla luce del nesso inscindibile fra competitività e coesione sociale, in ragione delle differenti vocazioni e degli specifici contesti socio-economici, ambientali e culturali sub-regionali. Più in particolare, per il raggiungimento di questi obiettivi si prevedono:

- **politiche integrate per la ricerca e l'innovazione: trasferimento di conoscenze dalla sfera della ricerca a quella degli enti locali e al mondo della produzione;**
- **politiche di coesione sociale: integrazione tra i problemi della sicurezza, dell'accoglienza, della formazione, del lavoro e dell'occupazione, dell'assistenza, del benessere e della salute, per combattere l'esclusione sociale;**
- **politiche per il risparmio energetico e l'adozione di fonti rinnovabili;**
- **politiche di difesa dell'ambiente e del territorio: promozione delle identità storiche, del paesaggio, della cultura, dei servizi e dell'accessibilità, sviluppo organico delle aree rurali.**

Nel contempo, le *priorità tematiche* contenute nella *Bozza tecnico-amministrativa del Quadro Strategico Nazionale 2007-2013* evidenziano la *sostanziale sovrapposizione* fra gli obiettivi nazionali e quelli regionali già indicati nel *Documento Strategico Preliminare Regionale*:

- **miglioramento e valorizzazione delle risorse umane (Priorità 1);**
- **promozione, valorizzazione e diffusione della ricerca e dell'innovazione per la competitività (Priorità 2);**
- **uso sostenibile ed efficiente delle risorse ambientali per lo sviluppo (Priorità 3);**
- **valorizzazione delle risorse naturali e culturali per l'attrattività e lo sviluppo (Priorità 4);**

¹⁰ Il termine coesione traduce gli obiettivi di sviluppo sostenibile e bilanciato esplicitamente assegnati all'Unione nei trattati. Il concetto è caratterizzato da ambiguità concettuali e politiche, per cui si oscilla tra una concezione della coesione come valore in sé e una concezione puramente strumentale volta ad accrescere la competitività economica o per riparare i danni derivanti dai suoi eccessi. E' comunque un fatto che, come dimensione territoriale della sostenibilità (accanto alle dimensioni tecnologica, diplomatica e comportamentale/organizzativa), la coesione costituisce un quadro di riferimento con dirette implicazioni programmatiche.

¹¹ Il concetto di policentrismo presenta un'intima connessione con quello di coesione territoriale. Su questo punto lo Schema di sviluppo dello spazio europeo (SSSE) è esplicito allorché affida al policentrismo la funzione di ricomporre, a livello europeo, la frammentazione territoriale degli stati membri e delle regioni promuovendo forme di cooperazione transnazionale e auspicando l'applicazione del principio di sussidiarietà a livello subnazionale.

- **inclusione sociale e servizi per la qualità della vita e l'attrattività territoriale (Priorità 5);**
- **reti e collegamenti per la mobilità (Priorità 6);**
- **competitività dei sistemi produttivi e occupazione (Priorità 7);**
- **competitività e attrattività delle città e dei sistemi urbani (Priorità 8);**
- **apertura internazionale e attrazione di investimenti, consumi e risorse (Priorità 9);**
- **governance, capacità istituzionali e mercati concorrenziali ed efficaci (Priorità 10).**

2. PRIORITÀ, OBIETTIVI E NUOVA PROGRAMMAZIONE

Se si riconosce la rilevanza delle forme dell'azione collettiva entro una dimensione regionale, è possibile evincere gli *indirizzi generali* che informano il nuovo corso della programmazione economica e territoriale:

- a. definire la *rete delle funzioni di eccellenza*, prevedendo forme di valorizzazione del più ampio ventaglio possibile di vocazioni e risorse (produttive, tecnologiche, ambientali, culturali ecc.), riconoscendo la *progettualità territoriale* ed esaltando le peculiarità identitarie locali. Filo conduttore è l'individuazione dell'articolazione policentrica del territorio regionale e dei connessi elementi di forza e di criticità, che guideranno la *selettività delle politiche*, in ragione altresì della limitatezza delle risorse finanziarie;
- b. decisivo sarà il recupero, la formazione e la riproduzione di nuovo *capitale sociale*, promuovendo forme integrate di pianificazione (comprendendovi la sostenibilità dei servizi sociali, le reti tecnologiche, di mobilità e ambientali ecc.). Obiettivo è l'incremento del *valore aggiunto territoriale*, connesso alla fruibilità delle risorse, al rafforzamento delle potenzialità competitive, alla connettività rispetto a reti economiche, tecnologiche ed ecologiche sovralocali;
- c. si dovranno raccogliere, infine, le *sfide istituzionali*. Il potenziamento dei programmi d'azione territoriale non è scindibile dalla ridefinizione del modello di *governance*, il quale prevede il rafforzamento degli strumenti di compartecipazione alle scelte e gli incentivi alla cooperazione.

Gli obiettivi che ne discendono possono essere così sintetizzati:

- *guidare il consolidamento della struttura policentrica regionale*: si tratta di ripensare approcci e strumenti di governo del territorio al di là delle strutture giuridico-amministrative della Regione, della Provincia e del Comune. In realtà, le *unità locali più significative* non sono i comuni visti nel loro limite amministrativo, ma *insiemi di comuni*, ovvero famiglie "naturali" (per storia e geografia) o, più spesso, artificiali (per interessi comuni di tipo strategico) di municipalità che rappresentano spesso "aree vitali e dinamiche", in genere di livello sub-provinciale, caratterizzate da una struttura insediativa policentrica e diffusa. Si tratta di formazioni territoriali dotate di specifiche forme di regolazione socio-economica, in cui si integrano dimensione ambientale, sociale ed economica e che non si riconoscono nella dimensione e nella tradizione burocratica e centralistica regionale;
- *consolidare i meccanismi di concertazione tra i diversi livelli decisionali*, sostituendo alle relazioni gerarchiche fra i livelli istituzionali "dati" (essenzialmente le Regioni e le Province come momenti di rappresentanza e di coordinamento) un approccio cooperativo/negoziato alla scala dei singoli livelli territoriali e istituzionali. Si tratta cioè di riconoscere una *dimensione dinamica e costruttiva della regione*, che si esprime con la *consensuale adesione* di un insieme di soggetti e di comunità locali a un programma comune di gestione dei problemi collettivi;

- perseguire il coordinamento e l'integrazione tra le politiche regionali di tipo settoriale, considerando che il livello regionale è quello in cui forme della regolazione settoriale e territoriale si incontrano;
- mobilitare risorse non ancora valorizzate e costituire contesti istituzionali e di relazioni che li valorizzino. Ciò consentirà, da un lato, di affrontare il nodo dell'equità sociale come *inclusione* e non come *redistribuzione* e, dall'altro, di incrementare il valore aggiunto territoriale attraverso la riproduzione del capitale sociale.

Su questo scenario, in attuazione della strategia di Lisbona, la politica di coesione regionale 2007-2013 si concentra sui seguenti obiettivi:

1. accrescere gli investimenti nei settori ad alto potenziale di sviluppo e nei "motori di crescita e di occupazione". Se il successo di questi investimenti dipende in misura crescente dallo scenario internazionale, esso discende altresì dalle condizioni di contesto e dalle identità (ovvero dalle cosiddette pre-condizioni allo sviluppo);
2. promuovere una progettualità integrata, in coerenza con la dimensione di medio-lungo termine propria della strategia comunitaria. Ciò prevede la ricerca di sinergie e complementarità fra i diversi fondi (FESR, FSE, FEASR, FAS ecc.), le altre politiche comunitarie, le risorse supplementari mobilitabili;
3. migliorare il sistema della *governance* e della valutazione, prevedendosi partenariato pubblico-privato, cooperazione interistituzionale, trasparenza e scambio delle pratiche migliori.

Per il raggiungimento di questi obiettivi sono decisive:

- la concentrazione delle risorse, che dovrà rappresentare una costante del processo di progettazione, sia per quanto riguarda le attività materiali che quelle immateriali;
- la cooperazione fra università e imprese, gli investimenti nella conoscenza e nella ricerca;
- la diversificazione dell'economia, con particolare attenzione alle aree rurali (es. turismo);
- il rafforzamento delle capacità istituzionali e il miglioramento della qualità delle reti di partenariato;
- lo sviluppo di rapporti sinergici fra tutela dell'ambiente e crescita dell'economia;
- il sostegno e il miglioramento dell'efficienza energetica e lo sviluppo delle tecnologie rinnovabili e alternative (eolica, solare, da biomassa ecc.);
- la creazione di poli di eccellenza di adeguata "massa critica", prevedendo la concentrazione funzionale e geografica fra organismi di ricerca pubblici e imprese, oltre che il rafforzamento delle possibilità di cooperazione: tramite soprattutto i servizi di trasferimento tecnologico, gli incubatori e i servizi connessi, l'assistenza tecnica e gestionale, l'adeguamento dei sistemi di istruzione e formazione, gli investimenti in capitale umano.

Nel quadro degli obiettivi generali della politica di coesione regionale e degli obiettivi di ciascun programma operativo specificati nel *Documento Strategico Regionale*, le priorità della politica regionale di coesione unitaria possono essere ulteriormente articolate nelle seguenti linee progettuali¹², distinte in quattro specifiche priorità (Tabella 1).

¹² Le linee progettuali sottendono forme e modalità di integrazione reciproca in ragione delle specificità e delle identità territoriali di riferimento, del coinvolgimento attivo di una pluralità di soggetti portatori di interessi locali, difficilmente evidenziabili attraverso mediazioni politico-burocratiche, su una conoscenza continua del territorio, sull'idea di indivisibilità del patrimonio territoriale (coerentemente con quanto definito in sede comunitaria, come precondizione necessaria alla programmazione e all'utilizzo dei fondi).

Priorità I - Innovazione e transizione produttiva

1. Promozione della ricerca, del trasferimento tecnologico e dell'innovazione:
 - a. sostegno alla formazione di piattaforme tecnologiche, laboratori e infrastrutture connesse;
 - b. creazione di reti di collaborazione, anche internazionali, tra imprese e tra imprese e istituzioni della ricerca: progetti di ricerca congiunti tra centri di ricerca e imprese e condivisione delle strutture, sostegno alle reti transnazionali di scambio e di azione formativa;
 - c. sostegno a progetti di innovazione delle PMI.
2. Promozione della ricerca, del trasferimento tecnologico e dell'innovazione per le fonti energetiche rinnovabili: sostegno alla formazione di piattaforme tecnologiche, laboratori e infrastrutture connesse.
3. Sviluppo dei sistemi produttivi locali e rafforzamento delle filiere produttive (incluse filiere agro-industriali ed energie rinnovabili): poli innovativi, promozione dell'imprenditorialità, innovazione organizzativa e sostegno alla formazione di centri di competenza, offerta di servizi alle imprese, compresa l'ingegneria finanziaria e il sostegno della ricerca, percorsi formativi integrati per la creazione d'impresa.
4. Creazione di reti tecnologiche e collaborative transnazionali.
5. Internazionalizzazione del sistema economico e attrazione degli investimenti.
6. Sviluppo di reti di comunicazione e circolazione dell'informazione: interventi di sostegno per l'accesso all'ICT.
7. Promozione della formazione di eccellenza.
8. Valorizzazione della filiera agroalimentare, con particolare riguardo alle produzioni tipiche e di qualità, alla tracciabilità, identificazione e commercializzazione dei prodotti.

Priorità II - Sostenibilità ambientale, efficienza energetica, sviluppo delle fonti energetiche rinnovabili.

1. Promozione di fonti energetiche rinnovabili: sistema solare fotovoltaico, solare termico, eolico, biocombustibili, biogas, biocombustibili liquidi, energia idroelettrica, idrogeno.
2. Adozione di processi e tecnologie finalizzate all'efficienza e al risparmio energetico.
3. Gestione del ciclo dell'acqua, difesa e valorizzazione delle risorse idriche: interventi per il riuso delle acque reflue urbane e ammodernamento degli acquedotti.
4. Prevenzione dei rischi, difesa del suolo e assetto idrogeologico.
5. Promozione di aree industriali ecocompatibili, inclusa la bonifica e il riuso dei siti degradati e/o dismessi.
6. Conservazione e valorizzazione del patrimonio naturale, gestione e valorizzazione delle risorse forestali, rivitalizzazione del sistema fluviale del Po e dei suoi affluenti.

Priorità III - Riqualificazione territoriale

1. Progetti di trasformazione urbana: infrastrutturazione, direzionalità, recupero ambientale.
2. Coesione sociale e qualità della vita (inclusione, sicurezza, salute, accesso alla conoscenza): rafforzamento della rete dei servizi socio-sanitari, culturali e sportivi, percorsi per l'integrazione socio-lavorativa dei soggetti svantaggiati.
3. Logistica, con particolare riferimento allo sviluppo dei servizi intermodali integrati per merci e persone.

4. Mobilità sostenibile: sviluppo dei servizi di trasporto alternativi al mezzo privato e sistemi innovativi di gestione del traffico.
5. Miglioramento dell'accessibilità aeroportuale, ferroviaria e stradale.
6. Valorizzazione del patrimonio architettonico e storico-culturale materiale e immateriale: promozione e valorizzazione dei sistemi turistico-culturali (beni "faro", sistemi e reti territoriali), tutela e valorizzazione del paesaggio e del patrimonio architettonico, sviluppo dei prodotti tipici di qualità, realizzazione di interventi formativi.
7. Diversificazione delle attività economiche nelle zone rurali.
8. Progettazione integrata transfrontaliera.

Priorità IV - Valorizzazione delle risorse umane

1. Promozione del sistema della formazione permanente per gli adulti, allargando le opportunità per le iniziative individuali.
2. Contenimento dell'abbandono scolastico dei giovani attraverso l'offerta di opportunità diversificate di formazione – qualificazione.
3. Accettazione delle diversità nei posti di lavoro e lotta alla discriminazione nell'accesso all'occupazione.
4. Aumento della partecipazione e dell'occupazione delle donne.
5. Inserimento lavorativo degli immigrati.
6. Rafforzamento delle capacità dei servizi per l'impiego di svolgere funzioni di attiva promozione e mediazione tra domanda e offerta di lavoro e di sviluppo e mantenimento dell'occupabilità.

Tabella 1: Priorità e linee progettuali

PRIORITA'	LINEE PROGETTUALI	FESR	FAS	FSE	FEASR	coop. trans front	coop. trans naz	altre risorse
INNOVAZIONE E TRANSIZIONE PRODUTTIVA	1. Promozione della ricerca, del trasferimento tecnologico e dell'innovazione: a) sostegno alla formazione di piattaforme tecnologiche, laboratori e infrastrutture connesse	I	I			I		
	1. Promozione della ricerca, del trasferimento tecnologico e dell'innovazione: b) creazione di reti di collaborazione, anche internazionali, tra imprese e tra imprese e istituzioni della ricerca: progetti di ricerca congiunti tra centri di ricerca e imprese e condivisione delle strutture, sostegno alle reti di scambio e azione formativa.	I	I	IV				
	1. Promozione della ricerca, del trasferimento tecnologico e dell'innovazione: c) sostegno a progetti di innovazione delle PMI	I			I-IV			
	1. Promozione della ricerca, del trasferimento tecnologico e dell'innovazione per le fonti energetiche rinnovabili: sostegno alla formazione di piattaforme tecnologiche, laboratori e infrastrutture connesse	I	I			<i>I</i>		
	2. Sviluppo dei sistemi produttivi locali e rafforzamento delle filiere produttive (compresa la promozione dell'imprenditorialità e l'innovazione organizzativa)	I	I	I-II	I-IV			
	3. Creazione di reti tecnologiche e collaborative transnazionali			V			I	
	4. Internazionalizzazione del sistema economico e attrazione di investimenti	I						
5. Sviluppo di reti di comunicazione e circolazione dell'informazione (ICT)	I	I			I-IV	III		
6. Promozione della formazione di eccellenza			IV			I		
7. Valorizzazione della filiera agro-alimentare, con particolare riguardo alle produzioni tipiche e di qualità, alla tracciabilità, identificazione e commercializzazione dei prodotti					I-IV			

PRIORITA'	LINEE PROGETTUALI	FESR	FAS	FSE	FEASR	coop. trans front	coop. trans naz	altre risorse
SOSTENIBILITA' AMBIENTALE, EFFICIENZA ENERGETICA, SVILUPPO DELLE FONTI ENERGETICHE RINNOVABILI	1. Promozione di fonti energetiche rinnovabili: sistema solare fotovoltaico, sistema solare termico, sistema eolico, biocombustibili, biogas, biocombustibili liquidi, energia idroelettrica, idrogeno	II			I-II III	I		
	2. Adozione di processi e tecnologie finalizzate all'efficienza e al risparmio energetico	II			I			
	3. Gestione del ciclo dell'acqua, difesa e valorizzazione delle risorse idriche		II		II			
	4. Prevenzione dei rischi, difesa del suolo e assetto idrogeologico		II		I-II	I		
	5. Promozione di aree industriali ecocompatibili, inclusa la bonifica e il riutilizzo siti degradati e/o dismessi		II					
	6. Conservazione e valorizzazione del patrimonio ambientale naturale, gestione e valorizzazione delle risorse forestali, rivitalizzazione del sistema fluviale del Po e dei suoi affluenti		II			II-III		
RIQUALIFICAZIONE	1. Progetti di trasformazione urbana: infrastrutturazione, direzionalità, recupero ambientale	III	III	II				
	2. Coesione sociale e qualità della vita (inclusione, sicurezza, salute, accesso alla conoscenza)		III	III		I-III		
	3. Logistica, con particolare riferimento allo sviluppo dei servizi intermodali integrati per merci e persone	III	III			I		
	4. Mobilità sostenibile: sviluppo di servizi di trasporto alternativi al mezzo privato e sistemi innovativi di gestione del traffico		III					
	5. Miglioramento dell'accessibilità aeroportuale, ferroviaria e stradale	III	III					
	6. Valorizzazione del patrimonio architettonico e storico-culturale materiale e immateriale (compreso il paesaggio), promozione e valorizzazione dei sistemi turistico-culturali	III	III			II-III IV	II-III	

PRIORITA'	LINEE PROGETTUALI	FESR	FAS	FSE	FEASR	coop. trans front	coop. trans naz	altre risorse
	7. Diversificazione delle attività economiche nelle zone rurali				<u>III</u>			
	8. Progettazione integrata transfrontaliera			IV		II		
VALORIZZAZIONE DELLE RISORSE UMANE	1. Promozione del sistema della formazione permanente per gli adulti, allargando le opportunità per le iniziative individuali			I-IV		III		
	2. Contenimento dell'abbandono scolastico dei giovani attraverso l'offerta di opportunità diversificate di formazione - qualificazione			IV		III		
	3. Accettazione delle diversità nei posti di lavoro e lotta alla discriminazione nell'accesso all'occupazione			III		III		
	4. Aumento della partecipazione e dell'occupazione delle donne			II		III		
	5. Inserimento lavorativo degli immigrati			III		III		
	6. Rafforzamento delle capacità dei servizi per l'impiego di svolgere funzioni di attiva promozione e mediazione tra domanda e offerta di lavoro e di sviluppo e mantenimento dell'occupabilità			II		III		

Legenda

Assi strategici Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR)	
I	Innovazione e transizione produttiva
II	Sostenibilità ambientale, efficienza energetica, sviluppo fonti energetiche rinnovabili
III	Riqualificazione territoriale
IV	Assistenza tecnica

Assi strategici Fondo aree sotto-utilizzate (FAS)	
	Innovazione e transizione produttiva
II	Sostenibilità ambientale
III	Riqualificazione territoriale
IV	Assistenza tecnica

Assi strategici Fondo sociale Europeo (FSE)	
	Adattabilità
II	Occupabilità
III	Inclusione sociale
IV	Capitale umano
V	Transnazionalità e interregionalità
VI	Assistenza tecnica

Assi strategici Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR)	
	Miglioramento della competitività del settore agricolo e forestale
II	Miglioramento dell'ambiente e dello spazio rurale
III	Qualità della vita nelle zone rurali e diversificazione dell'economia rurale
IV	Leader

Assi cooperazione Transfrontaliera (Ob. 3)	
	Progetti strategici
II	Piani integrati transfrontalieri
III	Progetti Puntuali

Assi cooperazione transnazionale (Ob. 3) e interregionale	
	Asse unico

3. COMPETITIVITA' REGIONALE E OCCUPAZIONE: ORIENTAMENTI STRATEGICI PER LA PROGRAMMAZIONE DEI FONDI DI COESIONE

In coerenza con l'intesa raggiunta in sede di Conferenza Unificata Stato-Regioni-Enti Locali del 3 febbraio 2005 sul nuovo corso della programmazione comunitaria, in ragione degli orientamenti strategici comunitari per la politica di coesione approvati dal Consiglio europeo il 6 ottobre 2006 e con il nuovo quadro regolamentare, la Regione Piemonte intende dare *integrazione a una pluralità di obiettivi*:

- quelli della politica di coesione (risorse del Fondo europeo di sviluppo regionale e del Fondo sociale europeo);
- quelli della politica di sviluppo rurale (risorse del Fondo agricolo per lo sviluppo rurale),
- quelli degli investimenti statali per le aree sottoutilizzate (risorse del Fondo per le aree sottoutilizzate),
- quelli delle altre iniziative comunitarie, nazionali e regionali da attivare sul territorio regionale.

Tenendo conto degli indirizzi già definiti nel *Quadro Strategico Regionale*, approvato dal Consiglio regionale in data 11 ottobre 2005, e della proposta di *DPEFR 2006-2009* presentata dalla Giunta al Consiglio regionale il 2 agosto 2006, la Regione definisce gli orientamenti strategici per ciascun fondo, anche in funzione dei vincoli posti dai regolamenti sulla natura delle spese ammissibili (infrastrutture, investimenti produttivi, sviluppo delle risorse umane ecc.). Il nuovo quadro di riferimento tende di conseguenza a esaltare la *complementarità dei fondi* rispetto a un loro utilizzo in chiave di integrazione tematica e territoriale (Tabella 2).

Tabella 2- Obiettivi generali dei fondi

FONDI	OBIETTIVI GENERALI
FESR	Rafforzare la competitività del sistema regionale attraverso: l'incremento della sua capacità di produrre e assorbire nuove tecnologie; l'utilizzo sostenibile delle risorse naturali e ambientali
FAS	Rafforzare la competitività del sistema regionale attraverso: l'incremento della sua capacità di produrre e assorbire nuove tecnologie; l'utilizzo sostenibile delle risorse naturali, ambientali e culturali; lo sviluppo delle reti e dei nodi per l'accessibilità e la mobilità sostenibile; il miglioramento dei servizi pubblici
FSE	Qualificare la popolazione e il lavoro
FEASR	1) Accrescere la competitività del settore agricolo forestale 2) valorizzare l'ambiente e lo spazio rurale 3) Migliorare la qualità della vita nelle zone rurali e promuovere la diversificazione delle attività economiche 4) Migliorare la <i>governance</i> e mobilitare il potenziale di sviluppo endogeno delle aree rurali (LEADER)
Cooperazione transfrontaliera	1) Favorire l'integrazione economica dell'area transfrontaliera 2) migliorare le condizioni di protezione e gestione dell'ambiente naturale 3) Favorire l'attrattività dell'area, migliorando la qualità della vita delle comunità transfrontaliere
Cooperazione transnazionale	Rafforzare la competitività dei vari spazi (Alpino, Mediterraneo, Europa Centrale) garantendo uno sviluppo integrato ed equilibrato del territorio attraverso il coordinamento delle politiche per armonizzare normative e strumenti
Cooperazione interregionale	Migliorare l'efficacia delle politiche di sviluppo regionale tramite scambi di esperienze

Fondo sociale europeo

Il Fondo sociale europeo (FSE) è destinato a qualificare la popolazione e il lavoro sul territorio regionale; in funzione di ciò, le sue risorse sono rivolte all'ampliamento e al miglioramento degli investimenti nel capitale umano (istruzione, formazione e studi post-laurea), al rafforzamento della capacità istituzionale e al miglioramento dell'efficienza delle amministrazioni pubbliche e delle altre organizzazioni, operando in stretta sinergia con le politiche degli altri fondi.

La recente revisione di medio periodo della strategia di Lisbona ha confermato il ruolo centrale dell'*education* nell'agenda europea per l'occupazione e la crescita, chiarendo che le relative politiche – unitamente a quelle del lavoro – rappresentano un elemento determinante a salvaguardia non soltanto del modello sociale sul quale è fondata l'UE ma a sostegno, anche, delle capacità di competizione e di innovazione dei diversi sistemi territoriali.

In coerenza con questi assunti di fondo, la qualificazione della popolazione e del lavoro si configura al tempo stesso:

- quale finalità generale da assegnare agli interventi di coesione sociale promossi dalla Regione;
- quale elemento chiamato a concorrere alla definizione delle politiche di sviluppo alle diverse scale territoriali.

Ne consegue che, nel rispetto delle prescrizioni stabilite dal relativo Regolamento, la programmazione operativa del FSE presuppone la messa a punto di una strategia di intervento che permetta di creare le condizioni per un'effettiva valorizzazione permanente delle risorse umane (*empowerment*) e, per questa via, contribuisca ad accelerare quel processo di diffusione dell'innovazione che rappresenta condizione necessaria al miglioramento della capacità competitiva della nostra regione.

Quella in capitale umano diviene, secondo una tale impostazione, una linea di investimento strategica da sostenere nell'immediato con l'intendimento di raccogliere - nel medio e lungo periodo - rendimenti proporzionalmente maggiori rispetto a quelli garantiti da politiche più orientate al conseguimento di risultati a breve.

Stante queste considerazioni di fondo, si ritiene che la programmazione operativa del FSE debba seguire un'impostazione per obiettivi focalizzandosi sul conseguimento di talune finalità specifiche per la piena valorizzazione delle risorse umane piemontesi che – coerentemente alle indicazioni del Programma di legislatura – non possono che derivare da una trasposizione su scala locale degli indirizzi strategici di Lisbona:

- riduzione della dispersione scolastica,
- incremento dei livelli medi di competenza della popolazione,
- ampliamento del livello di partecipazione al *lifelong learning*,
- aumento e qualificazione dell'occupazione,
- miglioramento dell'integrazione sociale e lavorativa dei soggetti deboli

Nel POR FSE 2007-2013 si procederà pertanto all'individuazione di attività che possono concorrere al conseguimento degli obiettivi specifici sopra indicati eventualmente articolati con un maggiore livello di dettaglio. Queste saranno ricondotte all'interno degli Assi di intervento previsti dall'art. 3 del Reg. 1081/06 relativo al FSE: adattabilità, occupazione, coesione sociale, capitale umano, transnazionalità e interregionalità.

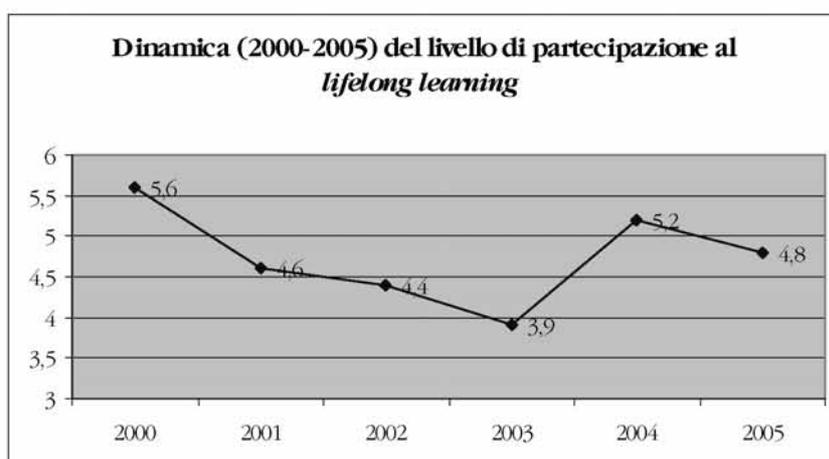
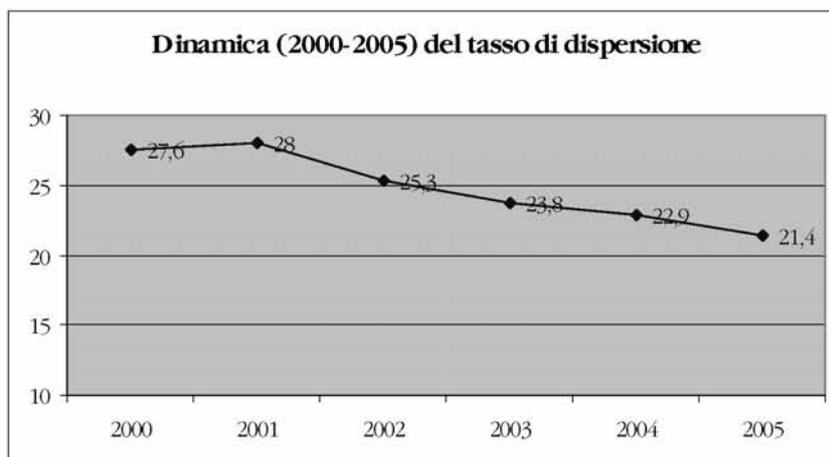
Ai fini di una piena responsabilizzazione dei soggetti chiamati a concorrere alla programmazione 2007-2013, ai predetti obiettivi saranno associati i principali *benchmark* di riferimento che i Governi nazionali hanno condiviso in vista dell'implementazione di Lisbona. La

tavola che segue fornisce una descrizione sintetica di tali indicatori, evidenziando altresì il posizionamento della nostra regione nell'ambito del contesto nazionale.

	Benchmark europei	Obiettivo	Definizione	Anno	Piemonte	Italia
Politiche del lavoro	Tasso di occupazione generale	70%	Incidenza degli occupati in età 15-64 anni sulla corrispondente popolazione	2005	64,0%	57,5%
	Tasso di occupazione femminile	60%	Incidenza delle occupate in età 15-64 anni sulla corrispondente popolazione	2005	54,4%	45,2%
	Tasso di occupazione soggetti di 55-64 anni	50%	Incidenza degli occupati 55-64 anni sulla corrispondente popolazione	2005	28,1%	30,3%
Politiche educative	Giovani che lasciano prematuramente la scuola	10%	% 18-24 con al più titolo di istruzione secondaria inferiore che non partecipano a percorsi educativi	2005	21,4%	21,9%
	Tasso di scolarizzazione superiore	85%	% ventiduenni che ha conseguito almeno una qualifica	2005	73,8%	72,9%
	Partecipazione a <i>Life long learning</i>	12,5%	% 25-64 anni che partecipano all'apprendimento permanente	2005	4,8%	6,2%

Le lezioni tratte dalla programmazione 2000-2006

In ragione del fatto che l'attuale programmazione del FSE ha visto una forte concentrazione delle risorse disponibili in favore della formazione professionale e, al suo interno, degli interventi finalizzati al conseguimento di una qualifica regionale, giova focalizzare l'analisi sulla dinamica dei tre indicatori relativi alle politiche educative. Si rileva al riguardo un apprezzabile miglioramento relativamente ai *benchmark* riferiti alla formazione iniziale (il tasso di dispersione si riduce in ragione annua di circa un punto percentuale analogamente a quanto accade – questa volta in aumento – per il tasso di scolarizzazione superiore) che evidenziano a fine periodo situazioni leggermente migliori di quella media nazionale e una performance invece insoddisfacente per quanto attiene il livello di partecipazione al *lifelong learning* (a inizio periodo l'indicatore era attestato al 5,6%). Si vedano al riguardo anche i grafici che seguono.



Ne deriva che nel nuovo periodo programmatico, il FSE dovrebbe continuare a sostenere gli investimenti in istruzione/formazione dei giovani e intensificare – in ragione anche del già sottolineato invecchiamento relativo della popolazione – gli sforzi nei confronti dell'educazione degli adulti.

Innovazione istituzionale

È attualmente in corso un processo di revisione delle norme regionali vigenti in materia di istruzione/formazione professionale da un lato e politiche del lavoro dall'altro che, tra le altre cose, mira a definire un nuovo e più funzionale modello di *governance* territoriale incentrato sui seguenti principi:

- distinzione delle funzioni in capo ai diversi soggetti
- razionalizzazione delle sedi di concertazione
- responsabilizzazione del territorio
- integrazione tra tutte le politiche di coesione sociale e tra queste e le politiche di sviluppo

Ai suddetti principi deve ispirarsi anche la programmazione 2007-2013 del FSE, in riferimento alla quale andranno ricercate modalità di interlocuzione e confronto che, attraverso un equilibrato mix degli approcci *top down* e *bottom-up*, privilegi un contributo costruttivo di tutti gli attori

territoriali a prescindere dalle sedi formali di assunzione delle decisioni (i vari Comitati, Cabine, ecc.) e, se del caso, dai confini amministrativi di riferimento.

Allorché adeguatamente regolamentato, un tale percorso condurrà all'adozione di scelte strategiche espressione delle specifiche esigenze locali, che sarà compito dell'ente regionale ricomporre all'interno di un quadro programmatico unitario e caratterizzato da chiari indirizzi politici di fondo.

Secondo questa logica, andrà perseguita una stretta sinergia con le iniziative che troveranno copertura finanziaria nel POR FESR. Demandando alla programmazione operativa le indicazioni di maggiore dettaglio, possono essere individuati sin d'ora quali ambiti di potenziale interesse in tal senso:

- il raccordo tra azioni di sostegno alla ricerca/innovazione e interventi di formazione superiore
- l'integrazione tra progetti di rigenerazione urbana e politiche di coesione sociale
- l'individuazione di aree territoriali o di competenza da sostenere a mezzo di progetti che raccordino gli incentivi agli investimenti aziendali con le politiche attive del lavoro
- la definizione di percorsi integrati di supporto all'imprenditorialità

Linee strategiche e assi di intervento

Traguardi quantitativi condivisi a Lisbona, analisi critica dei risultati conseguiti nell'attuale Agenda del FSE e criteri di integrazione alla base della nuova politica di coesione forniscono indicazioni cogenti circa le priorità di intervento che dovranno caratterizzare la programmazione regionale in materia di valorizzazione delle risorse umane.

In primo luogo, le persone che vivono e lavorano in Piemonte scontano infatti un deficit di saperi formali (maggiore dispersione scolastica, minore partecipazione a occasioni di apprendimento permanente, ecc.) e reali (si vedano, per citare un dato probante, le recenti indagini condotte dall'OCSE sulle capacità di apprendimento di adolescenti e adulti) rispetto ai principali competitori nazionali ed europei, che si ripercuote su tutti i principali indicatori di dinamismo socioeconomico di un territorio. Imprescindibile appare di conseguenza un massiccio investimento nei confronti delle categorie di destinatari che esprimono un fabbisogno relativamente maggiore di acquisizione o rinforzo di competenze (giovani poco inclini a investimenti in percorsi formativi di lunga durata, adulti in possesso di bassi titoli di studio, lavoratori "anziani", donne che incontrano ostacoli nell'accesso a posizioni lavorative di responsabilità, soggetti svantaggiati), nonché nei confronti del sistema delle imprese che, specie nelle dimensioni minori, fatica a intraprendere la strada dell'innovazione organizzativa e dell'investimento nelle risorse umane.

In seconda battuta, pur a fronte di indicatori generali sostanzialmente positivi e di gran lunga migliori rispetto a quelli di un decennio fa, la partecipazione al mercato del lavoro regionale appare fortemente differenziata in relazione al genere (le donne rappresentano ancora poco più del 40% dell'occupazione totale) e all'età (i giovani esibiscono tassi di disoccupazione crescenti e approdano a un posto di lavoro convenzionale dopo percorsi accidentati e di non breve durata, gli over 55 lavoratori continuano a essere una sparuta minoranza) e necessita pertanto di essere adeguatamente sostenuta per mezzo tanto di un'ulteriore qualificazione dei servizi al lavoro quanto di una migliorata organizzazione delle strutture preposte al governo e al coordinamento del sistema.

Una tale indicazione vale in misura ancora maggiore nei confronti dei soggetti etichettati come svantaggiati (disabili, affetti da dipendenze, immigrati, giovani a rischio, ecc.), rispetto ai quali vanno definiti programmi di intervento che, attraverso una stretta integrazione tra politiche del lavoro e politiche socio-assistenziali, sappiano influire positivamente sul livello di coesione sociale del nostro territorio e garantire una maggiore equità in termini di accesso e permanenza sul mercato del lavoro.

Ai fini di una programmazione che sappia trarre vantaggio dal confronto con quanto posto in essere in altri Paesi dell'Unione Europea, è infine da stimolare l'apertura internazionale delle politiche regionali inerenti l'*education*, il lavoro e la coesione sociale.

Alla luce delle considerazioni effettuate, le Regioni italiane, in attesa di una verifica finale con il Ministero del Lavoro e la Commissione Europea, hanno condiviso - per la programmazione operativa del FSE - il set di *obiettivi specifici comuni* sotto riportati:

1. sviluppare sistemi di formazione continua e sostenere l'adattabilità dei lavoratori;
2. migliorare la qualità e l'organizzazione del lavoro, salvaguardare i livelli occupazionali e sostenere la competitività dei sistemi produttivi anche attraverso politiche di anticipazione dei cambiamenti e lo sviluppo dei servizi;
3. attuare politiche per il lavoro attive e preventive con particolare attenzione alle prospettive di sviluppo del territorio e a specifici gruppi *target*;
4. aumentare l'inclusività, l'efficacia, l'efficienza e la regolarità dei mercati del lavoro locali;
5. migliorare l'inserimento lavorativo e l'inclusione sociale dei soggetti svantaggiati e combattere ogni forma di discriminazione;
6. migliorare la qualità, la *governance* e l'integrazione dei sistemi di istruzione, formazione e lavoro e il loro collegamento con il territorio anche attraverso la costruzione di strumenti condivisi;
7. aumentare la partecipazione alle opportunità formative lungo tutto l'arco della vita, innalzare i livelli di apprendimento e promuovere e garantire un livello minimo di competenze;
8. sostenere la competitività e l'innovazione anche attraverso la formazione superiore e la creazione di reti tra università, centri tecnologici di ricerca e il mondo produttivo;
9. promuovere la realizzazione e lo sviluppo di iniziative e di reti su base interregionale e transnazionale;
10. migliorare l'efficacia e l'efficienza della programmazione regionale attraverso azioni e strumenti di supporto.

Questi obiettivi specifici costituiscono l'elemento portante della strategia di intervento che sarà descritta nel Programma Operativo di Fondo, la quale dovrà altresì tenere conto di due fenomeni – tra loro correlati o correlabili - di portata generale che caratterizzano l'economia e la società europea: l'invecchiamento relativo della popolazione e l'immigrazione.

Disposizioni attuative

Gli elementi innovativi delineati relativamente alla programmazione degli interventi e alla *governance* suggeriscono di operare una rivisitazione e un arricchimento delle modalità di affidamento delle risorse. Accanto al tradizionale dispositivo a bando, andranno cioè definiti strumenti di attuazione in grado di fare compiere un salto di qualità ai sistemi di riferimento (nel caso in specie rappresentati dall'*education* e dai servizi per il lavoro) e, per questa via, di incidere più efficacemente sui target di riferimento delle diverse politiche di intervento.

In relazione agli ambiti di intervento del FSE, l'impostazione prospettata dovrebbe sfociare in un più marcato ricorso agli appalti di servizio con cui sostenere la realizzazione di azioni di sistema per l'innalzamento qualitativo dei sistemi di riferimento per le politiche formative e del lavoro e l'attuazione di "Piani d'azione" finalizzati al conseguimento di obiettivi operativi strettamente coerenti con gli obiettivi specifici del Programma e con i fabbisogni individuati a livello territoriale, nonché in un ampliamento del ricorso a forme innovative di finanziamento (Voucher) con particolare attenzione a specifiche aree di azione.

In quanto servizio di interesse generale, la formazione continuerebbe peraltro a essere finanziata – almeno in misura prevalente - mediante "Chiamate di progetti" in grado di assicurare universalità

ai servizi rivolti a segmenti di popolazione portatori di specifiche e variegate esigenze. Il che non impedisce di prevedere l'assegnazione di risorse a programmi di ampio respiro da attuarsi mediante progetti specifici accomunati dal conseguimento di un obiettivo comune (come, per esempio, l'allargamento della partecipazione alla formazione permanente da parte di adulti con bassa scolarità), che potrebbero essere impiegati in misura più generalizzata con riferimento alle politiche sociali e del lavoro.

Complessivamente, per gli interventi previsti dal Fondo sociale europeo, è previsto di assegnare la quota del **48,5%** delle risorse che si renderanno disponibili a seguito dell'approvazione del riparto nazionale tra le regioni, come risulta dalle tabelle a),b),c) e d) sottoindicate.

La suddetta ripartizione è coerente con l'obiettivo strategico di "qualificare la popolazione ed il lavoro" attraverso una concentrazione di fondi sulle politiche di valorizzazione delle risorse umane maggiormente allineate con gli obiettivi di Lisbona.

Tabella a): importi del Fondo sociale europeo (FSE), del Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) e Fondo aree sotto-utilizzate (FAS) assegnati alla Regione Piemonte per il periodo di programmazione 2007-2013 e quota di cofinanziamento regionale

Fondo	FSE e FESR		FAS	Totale	
	% ⁽¹⁾	€		% ⁽¹⁾	€
Fondi strutturali U.E	15,1 ⁽¹⁾	807.870.389,00	-	-	807.870.389,00
Cofin. Nazionale	14,3 ⁽¹⁾	991.672.629,00	12 ⁽¹⁾	624.549.753,00	1.616.222.382,00
Totale parziale €	-	1.799.543.018,00	-	624.549.753,00	2.424.092.771,00
Cofin. Regionale	30	297.501.788,70	100	600.000.000,00	897.501.788,70
Totale fondo €	-	2.097.044.806,70	-	1.224.549.753,00	3.321.594.559,70

Fonte: Conferenza delle Regioni e Province autonome (<http://www.regioni.it/2004/home.aspx>)

⁽¹⁾ % assegnata alla Regione Piemonte rispetto al riparto nazionale

Tabella b): riparto tra il Fondo sociale europeo (FSE) e il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) per il periodo di programmazione 2007-2013

FONDO	%	EURO
FSE	48,50	1.017.066.731,25
FESR	51,50	1.079.978.075,45
Totale	100	2.097.044.806,70

Tabella c): riparto tra il Fondo sociale europeo (FSE) e il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) per il periodo di programmazione 2007-2013

Fondo	FSE	FESR	Totale
Fondi strutturali	391.817.138,665	416.053.250,335	807.870.389,000
Cofin. Nazionale	480.961.225,065	510.711.403,935	991.672.629,000
Totale parziale €	872.778.363,730	926.764.654,270	1.799.543.018,000
% Cofin. Regionale	30	30	-
Cofin. Regionale	144.288.367,520	153.213.421,181	297.501.788,700
Totale fondo €	1.017.066.731,250	1.079.978.075,451	2.097.044.806,700

Tabella d): riparto tra gli assi del Fondo sociale europeo (FSE) e del Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR)

Assi FSE		%	€
IV	Capitale umano	45	457.680.029,06
I	Adattabilità	25	254.266.682,81
II	Occupabilità	15	152.560.009,69
III	Inclusione sociale	8	81.365.338,50
V	Transanzenionalità e interregionalità	3	30.512.001,94
VI	Assistenza tecnica	4	40.682.669,25
Totale		100	1.017.066.731,25

Assi FESR		%	€
I	Innovazione e transizione produttiva	46	496.789.914,71
II	Sostenibilità ambientale, efficienza energetica	25	269.994.518,86
III	Riqualificazione territoriale	25	269.994.518,86
IV	Assistenza tecnica	4	43.199.123,02
Totale		100	1.079.978.075,45

Fondo europeo di sviluppo regionale

Il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) è volto al rafforzamento della competitività del sistema regionale, facendo leva sia sul miglioramento della capacità di produrre e assorbire nuove tecnologie, sia sulla sua capacità di utilizzare le risorse naturali e ambientali in un contesto di sostenibilità ambientale e sociale.

Il Piemonte, nel periodo di programmazione 2007-2013, beneficia dell'assistenza dei fondi strutturali in quanto regione ammissibile all'obiettivo "Competitività regionale e occupazione" (CRO). Gli interventi finanziabili per tale obiettivo vengono previsti nel Regolamento FESR 1080/2006 art. 5. L'articolo 5 rappresenta quindi un sistema di vincoli al quale la strategia di sviluppo regionale deve adattarsi, concentrando le risorse finanziarie sugli interventi che, dato il contesto socioeconomico, assicurano l'incremento della competitività regionale e la crescita occupazionale. E' proprio la fase di selezione delle priorità di intervento a costituire uno snodo cruciale per una corretta impostazione strategica della programmazione 2007-2013. Nel presente paragrafo vengono indicate le priorità di intervento suddivise in ambiti tematici, presentando una lettura sintetica dell'art. 5 del Reg 1080/2006 FESR e rimandando allo stesso articolo per un approfondimento sugli interventi finanziabili in ambito FESR.

Le priorità di intervento, e rispettivi ambiti tematici previsti dal citato art. 5 del Reg. 1080/2006, sono:

1. Innovazione ed economia della conoscenza

- a) Rafforzamento delle capacità regionali di R&ST e innovazione su specifiche tecnologie (cooperazione);
- b) Stimolo all'innovazione e all'imprenditorialità in tutti i settori dell'economia regionale e locale e sostegno alle PMI per l'integrazione di tecnologie pulite;
- c) Promozione dell'imprenditorialità (sfruttamento economico di nuove idee e creazione di nuove imprese)
- d) Nuovi strumenti di ingegneria finanziaria e incubatori per lo sviluppo dell'economia della conoscenza.

2. Ambiente e prevenzione dei rischi

- a) Recupero dell'ambiente fisico;
- b) Sviluppo infrastrutture connesse alla biodiversità e investimenti in siti Natura 2000;
- c) Promozione dell'efficienza energetica e delle energie rinnovabili e sviluppo di sistemi efficienti di gestione dell'energia;
- d) Trasporti pubblici puliti e sostenibili (in particolare nelle zone urbane);
- e) Sviluppo di Piani e misure per la prevenzione dei rischi naturali e tecnologici;
- f) Valorizzazione del patrimonio naturale e culturale.

3. Accessibilità

- a) potenziamento delle infrastrutture di trasporto;
- b) Promozione dell'accesso alle TIC

Quanto sopra esposto costituisce dunque il quadro di riferimento strategico generale (ed europeo) entro il quale la Regione Piemonte deve articolare la propria strategia di intervento. Tale cornice strategica generale rimarrebbe comunque incompleta se non si considerasse lo *Sviluppo urbano sostenibile* e gli interventi integrati a questo connessi, disciplinati dall'art. 8 del Regolamento FESR sopra richiamato.

Oltre ai vincoli sulle possibili priorità di intervento da selezionare, dettati dal Regolamento FESR, per la formulazione del POR FESR 2007-2013 occorre tenere presente un ulteriore criterio che vincola la Regione nell'allocazione delle risorse, il cd. *earmarking* rispetto agli obiettivi di Lisbona (Regolamento generale 1083/2006, art. 9, par. 3). Un siffatto criterio permette di collegare in modo stringente la politica di coesione regionale europea con gli obiettivi di crescita dell'Agenda di Lisbona rinnovata, prescrivendo che per le regioni ammissibili all'obiettivo "Competitività

regionale e occupazione (CRO) il 75% delle risorse disponibili nell'ambito dei POR (sia FESR che FSE) sia assegnato a interventi collegati con gli obiettivi di Lisbona, indicati peraltro nel Regolamento Generale 1083/2006 all'allegato IV.

Le scelte strategiche della Regione

L'obiettivo globale del POR mira, in continuità con i precedenti periodi di programmazione e coerentemente alle strategie di sviluppo regionale, alla transizione del sistema economico e produttivo della regione verso la "società della conoscenza", nelle tre componenti della conoscenza analitica, sintetica e simbolica¹⁴.

Tabella 3 - POR FESR 2007-2013: obiettivo globale e obiettivi specifici

OBIETTIVO GLOBALE	OBIETTIVI SPECIFICI
<i>Rafforzare la competitività del sistema regionale attraverso l'incremento della sua capacità di produrre e assorbire nuove tecnologie e l'utilizzo sostenibile delle risorse naturali e ambientali</i>	<i>I. Rafforzare la competitività del sistema regionale mediante l'incremento della sua capacità di produrre ricerca e innovazione, di assorbire e trasferire nuove tecnologie, con particolare riferimento a tematiche di frontiera, alle innovazioni in campo ambientale e allo sviluppo della Società dell'Informazione</i>
	<i>II. Promozione dell'eco-sostenibilità di lungo termine della crescita economica perseguendo una maggiore efficienza nell'utilizzo delle risorse naturali e l'efficienza nell'organizzazione della logistica di trasporto</i>
	<i>III. Promozione dell'integrazione tra valorizzazione del patrimonio ambientale - storico - culturale e le attività imprenditoriali a questa connesse e riqualificazione delle aree urbane in un'ottica di inclusione sociale, sviluppo economico e rigenerazione delle aree degradate</i>

Gli obiettivi specifici che ne discendono sono stati selezionati tenendo conto dei bisogni regionali rilevati attraverso l'analisi del contesto socioeconomico e dei vincoli fissati del Regolamento FESR. Questi possono essere così sintetizzati:

- I. Promozione dell'innovazione e sviluppo delle conoscenze e della tecnologia;
- II. Promozione dell'efficienza energetica e sostegno alla produzione dell'energia da fonti rinnovabili e correlate tecnologie;
- III. Valorizzazione dei beni storico-culturali e riqualificazione urbana in un'ottica di integrazione territoriale.

Queste priorità sono state selezionate tenendo conto dei vincoli comunitari e del contesto socioeconomico che disegna un'economia regionale comunque avanzata, penalizzata dai processi di ridefinizione della divisione internazionale del lavoro e dal contraccolpo generato dall'apertura dei mercati a livello globale.

La forte componente industriale dell'economia regionale, e la necessità di rafforzare le posizioni di mercato già acquisite, hanno quindi orientato il processo di programmazione a puntare sulla transizione del sistema produttivo verso l'economia della conoscenza, caratterizzata da un'elevata propensione all'innovazione e da un maggiore contenuto tecnologico e di conoscenza delle produzioni regionali. Alla luce di tale considerazione sintetica si giustifica la selezione della prima priorità strategica (e quindi del primo obiettivo specifico) sulla promozione dell'innovazione e dell'economia della conoscenza, fortemente incentivata dalla Commissione europea in particolare per le regioni ammissibili all'obiettivo Competitività Regionale e Occupazione .

¹⁴ European Commission, *Constructing Regional Advantage. Principles, Perspectives, Policies*, Directorate-General for Research, Brussels 2006.

La seconda priorità strategica è giustificata dal forte impatto che, in un'economia fortemente industrializzata e in una regione con alti tassi di sviluppo, genera il consumo di energia, sia in un'ottica di inquinamento delle componenti ambientali che in quella relativa alla diversificazione delle fonti per il raggiungimento di una maggiore autonomia regionale rispetto agli approvvigionamenti energetici. Queste considerazioni hanno portato la programmazione a riconoscere un forte peso agli interventi di miglioramento dell'efficienza energetica, sia in un'ottica di risparmio, sia in interventi di promozione della produzione di energia derivante da fonti rinnovabili.

Le due priorità, in forza della strategicità che rivestono per lo sviluppo futuro della regione, avranno un peso finanziario consistente. Tale peso finanziario, oltre ad essere giustificato da valutazioni di tipo strategico, permette di rispettare il vincolo del 75% (*earmarking* di Lisbona), in quanto gli interventi finanziabili sulle due priorità menzionate concorrono alla realizzazione degli obiettivi dell'Agenda di Lisbona rinnovata.

Si accompagna alle importanti sfide per un sistema regionale innovativo una riflessione maggiormente focalizzata su alcuni aspetti che caratterizzano lo sviluppo centrato sul territorio, in ottica di coesione sociale e territoriale. L'equilibrio tra i differenti sistemi territoriali che compongono la regione risulta determinante per garantire la sostenibilità dello sviluppo. E' alla luce di queste considerazioni che si giustifica la terza priorità di intervento focalizzata sulla riqualificazione territoriale a livello regionale (con l'identificazione di specifiche aree destinarie di intervento) e a livello urbano. In questa priorità si inseriscono anche azioni sul sistema modale, in grado di contribuire allo sviluppo dei territori interessati.

Nel complesso, le tre dimensioni prioritarie della strategia di programmazione del POR 2007-2013 risultano fortemente sinergiche con gli obiettivi della programmazione regionale, di cui possono essere considerate i pilastri attorno ai quali si articolano i processi di sviluppo regionale.

Anche per il POR FESR gli interventi si accompagnano ad azioni a valere su altre fonti di finanziamento (in particolare FAS e fondi regionali), su ambiti di intervento preclusi ai programmi cofinanziati da Fondi strutturali.

Complessivamente, per gli interventi previsti dal Fondo europeo di sviluppo regionale, è previsto di assegnare la quota del **51,5%** delle risorse che si renderanno disponibili a seguito dell'approvazione del riparto nazionale tra le regioni, come risulta dalle tabelle a),b),c) e d) sopraindicate.

La suddetta ripartizione è coerente con l'*earmaking* di Lisbona e con l'obiettivo regionale di rafforzare l'innovazione e la società della conoscenza, da un lato, e dall'altro di potenziare la produzione di energia rinnovabile con risorse che dovranno raggiungere il 25% delle risorse programmate.

Fondo per le aree sottoutilizzate

Il Fondo nazionale per le aree sottoutilizzate, previsto dalla L. 662/ 1996, viene programmato dalla Regione sulla base delle risorse attribuite annualmente dal CIPE, nell'ambito dell'Intesa Istituzionale di Programma, sottoscritta il 22 marzo 2000. Può finanziare solo opere pubbliche strategiche funzionali allo sviluppo dei territori, a esclusione di una quota riservata alla ricerca e alla società dell'informazione.

Sulla base della nuova impostazione programmatica, il Fondo nazionale per le aree sottoutilizzate (FAS) sarà anch'esso destinato al rafforzamento della competitività del sistema regionale e farà leva oltre che sul miglioramento della capacità di produrre e assorbire nuove tecnologie e sulla sua capacità di utilizzare le risorse naturali e ambientali in un'ottica sostenibile, sullo sviluppo delle reti e dei nodi per l'accessibilità e la mobilità sostenibile e sul miglioramento dei servizi pubblici. In funzione di ciò, le risorse del FAS saranno rivolte alla realizzazione di opere pubbliche funzionali allo sviluppo dei territori e saranno orientate al finanziamento di tutte le politiche che richiedono un consistente investimento pubblico in quel tipo di infrastrutture che non

possono più trovare copertura finanziaria sul FESR (difesa del suolo e assetto idrogeologico, bonifica dei siti inquinati, ammodernamento delle reti di approvvigionamento idrico, reti stradali e ferroviarie e nodi di interscambio, come pure gli altri servizi pubblici).

Questi investimenti saranno realizzati in coerenza con i piani di settore regionali: piano di assetto idrogeologico (PAI), piano di tutela delle acque (PTA), piano di bonifica dei siti degradati, piano dei trasporti, con riferimento alla mobilità sostenibile e ai servizi intermodali per le merci e le persone. Le risorse del FAS consentiranno in particolare il finanziamento delle opere pubbliche strategiche, inserite in un processo di programmazione integrata territoriale, in linea con gli accordi già sottoscritti nell'ambito dell'Intesa istituzionale di programma nella passata legislatura. I nuovi indirizzi del CIPE sulla formulazione degli Accordi di programma quadro prevedono che, oltre al consueto elenco delle opere prossime all'appalto, sia definito un quadro programmatico di medio periodo con l'indicazione di tutte le opere prioritarie, che la Regione intende finanziare nel corso della legislatura.

Le pari opportunità di genere nella nuova programmazione

E' infine da sottolineare come la nuova programmazione comunitaria mostri una forte attenzione al capitale umano, non solo per lo stretto legame esistente fra ricerca/innovazione e istruzione/formazione, ma soprattutto per l'impegno prospettato nell'eliminazione delle situazioni di disagio sociale mediante la realizzazione di una maggiore inclusione sociale e l'innalzamento della qualità della vita, attraverso la promozione di servizi collettivi di qualità, tra cui i servizi di conciliazione.

Per quanto concerne l'approccio della strategia della nuova programmazione alle Pari Opportunità di genere, essa discende dalle carenze che ancora si riscontrano a margine del ciclo di programmazione in via di conclusione e dalla situazione di forte differenziazione presente all'interno dell'UE. Esistono ancora forti gap, tra e all'interno degli Stati Membri, nei livelli di partecipazione e occupazione femminili, così come nella diffusione della cultura del gender mainstreaming, che incontra ancora alcune resistenze dovute sia a una diversa "sensibilità" delle amministrazioni nazionali e locali rispetto a tali tematiche, sia alla maggiore rilevanza che queste ultime tendono ad attribuire in fase di programmazione ad azioni infrastrutturali, piuttosto che a quelle rivolte alle persone. In tal senso ci si è mossi con i nuovi regolamenti comunitari che, nello spirito del Terzo Rapporto di Coesione, hanno posto l'accento sulla necessità di assicurare l'integrazione delle azioni a favore delle pari opportunità tra uomini e donne nei programmi nazionali e regionali.

Questo orientamento generale è stato tradotto nell'articolo 16 della proposta di Regolamento Generale che costituisce l'affermazione del principio di pari opportunità tra uomini e donne, prevedendo che Commissione e Stati Membri si attivino affinché la parità tra uomini e donne e l'integrazione della prospettiva di genere vengano promosse in tutte le fasi del ciclo programmatico: programmazione, attuazione, implementazione e valutazione dei Fondi.

In questo quadro, la Regione Piemonte intende far propri gli obiettivi della "strategia quadro per la non discriminazione e le pari opportunità per tutti" adottata dalla Commissione Europea, consapevole del fatto che alla base della medesima vi è l'esperienza pluriennale a favore delle pari opportunità di genere che oggi si trova ad affrontare uno scenario più ampio, più complesso ma ricco di potenzialità positive per la società e per l'economia piemontese. Le pari opportunità di genere e le pari opportunità in senso ampio costituiscono per la Regione una priorità trasversale fondamentale, che si intende declinare in ogni fase e in ogni aspetto della programmazione 2007-2013.

Valutazione ambientale strategica e politica di coesione regionale 2007-2013

La direttiva 2001/42/CE, avente per oggetto la valutazione degli effetti ambientali, prevede che per i programmi cofinanziati dai Fondi strutturali nel periodo 2007-13 venga effettuata la valutazione

ambientale strategica (VAS). Essa costituisce un importante strumento per l'integrazione delle considerazioni di carattere ambientale nei processi di programmazione e dà attuazione al principio di *integrazione delle politiche* definito come uno dei criteri guida delle politiche pubbliche dalla rinnovata strategia dell'UE in materia di sviluppo sostenibile.

La VAS si iscrive nel più ampio disegno di valutazione, indicato dal regolamento 1083/2006 recante disposizioni generali per i fondi europei, volto a migliorare la qualità, l'efficacia e la coerenza degli interventi previsti per l'attuazione della politica regionale e contribuisce a sviluppare la comprensione dei possibili effetti ambientali derivanti dagli interventi programmati, concentrandosi in particolare sull'obiettivo di sviluppo sostenibile. In particolare, i singoli Programmi Operativi Regionali e i Programmi Integrati Territoriali dovranno rispondere in modo specifico agli obblighi e agli adempimenti previsti dalla direttiva VAS. Gli indirizzi comunitari e nazionali¹⁵, infatti, individuano come livello adeguato per la valutazione dei possibili effetti ambientali la programmazione operativa, in quanto a tale livello vengono definiti gli obiettivi specifici per l'attuazione delle linee strategiche ed individuate le azioni per conseguirli.

Il processo di valutazione ambientale strategica ai sensi della direttiva VAS è integrato nel processo decisionale che porta alla definizione dei programmi, contribuendo alla decisione finale; di esso è responsabile l'Autorità di Programmazione o, nel caso dei PIT, il responsabile del programma. Successivamente, nella fase di attuazione e di realizzazione degli interventi finanziati, la valutazione ambientale ha la funzione di verificare l'efficacia delle azioni nel perseguimento degli obiettivi di sostenibilità ambientale, di individuare effetti ambientali negativi imprevisti e di indicare eventuali misure correttive; a tale scopo vengono definite le misure per il monitoraggio ambientale ed appositi set di indicatori prestazionali.

Ogni programma sottoposto a VAS deve prevedere la redazione di un rapporto ambientale che illustri il processo, le modalità e i risultati delle attività di valutazione, individuando i potenziali effetti ambientali significativi derivanti dal programma e le ragionevoli alternative, oltre che le previste misure per il monitoraggio. Nel processo di VAS deve, inoltre, essere garantita la consultazione delle autorità aventi specifiche competenze ambientali e la partecipazione del pubblico, eventualmente sfruttando i momenti partecipativi già previsti per la programmazione.

La valutazione ambientale che si sviluppa nel corso dell'attuazione dei singoli programmi (*valutazione ambientale in-itinere*) deve inoltre confluire in una valutazione globale della politica di coesione in modo che sia verificato se e in quale misura gli interventi nel loro complesso contribuiscano al raggiungimento dell'obiettivo di sviluppo sostenibile, anche dal punto di vista ambientale.

In sintesi, la VAS applicata agli strumenti di programmazione della politica regionale di coesione deve:

- agevolare il processo decisionale dei singoli programmi garantendo che le scelte siano effettuate in un'ottica di sviluppo ambientalmente sostenibile ed alla luce dei possibili effetti ambientali previsti, anche secondo il principio di precauzione;
- assicurare adeguate analisi ambientali di contesto, approfondite e specificate rispetto agli obiettivi di sviluppo dei singoli programmi, al fine di massimizzare i processi di *territorializzazione* previsti per garantire l'efficacia della politica regionale di coesione;
- allargare la partecipazione relativamente alle decisioni che riguardano la tutela e la salvaguardia dell'ambiente rafforzando il modello di *governance* in corso di definizione con la presente programmazione;
- garantire la pubblicità e la trasparenza dei processi decisionali, oltre che la diffusione dell'informazione ambientale;

15 "Attuazione della Direttiva 2001/42/CE" Commissione europea, Direzione generale dell'Ambiente, 2003; "Joint letter from DGs REGIO and ENV to the Member States concerning the SEA Directive" Commissione europea, 2006; "Handbook on SEA for Cohesion Policy 2007-2013", GRDP, 2006; "L'applicazione della Direttiva 2001/42CE al ciclo di programmazione 2007-2013 dei Fondi Strutturali in Italia" MATTM, 2006.

- monitorare l'efficacia delle azioni attuative nel perseguimento degli obiettivi ambientali specifici del programma e valutarne il livello di integrazione con le azioni messe in campo dagli altri strumenti di programmazione, al fine di garantire il raggiungimento degli indirizzi ambientali strategici definiti dalla politica regionale unitaria di coesione.

4. INNOVAZIONE ISTITUZIONALE E LIVELLI DI COOPERAZIONE

Con riferimento alla programmazione negoziata, l'Intesa Istituzionale di Programma è la cornice di riferimento per quegli interventi strategici per i quali si ritiene opportuna una cooperazione tra lo Stato e una o più Regioni. L'Accordo di Programma Quadro (APQ) ne è lo strumento di attuazione, maggiormente adeguato per entrambe le componenti, comunitaria e nazionale. Affinché l'APQ diventi agevole strumento di attuazione, Stato e Regioni hanno concordato una sua riforma che, a partire dalla semplificazione delle regole di *governance*, consenta di completare il processo avviato, partendo dai principi già consolidati: fra questi rientrano, in particolare, l'attuazione di profili strategici, le nuove modalità di assunzione delle decisioni, lo snellimento delle procedure di gestione, il rafforzamento delle responsabilità a livello locale.

Sulla base di queste premesse, la cooperazione fra lo Stato e una o più Regioni sarà sviluppata prioritariamente su:

- *ricerca e innovazione*, con particolare riferimento ai settori del 7° programma quadro e in coerenza con le linee di intervento approvate dal Consiglio Regionale in attuazione della legge regionale sulla ricerca n. 4/2006;
- *sostenibilità ambientale*, con particolare riferimento alle energie rinnovabili, al risparmio energetico;
- *valorizzazione del patrimonio ambientale e naturale*;
- *riqualificazione territoriale*, con particolare riferimento alle aree urbane in transizione e socialmente degradate e alle aree marginali (prealpine e collinari), alla mobilità e all'intermodalità.

Nella definizione degli strumenti di programmazione per il periodo 2007-2013, la Regione Piemonte definisce un approccio fondato su una visione di regolazione unitaria nella generale dimensione di *Competitività Regionale e Occupazione*, sia essa intesa nell'accezione comunitaria che in quella nazionale. Il modello di *governance* scelto dalla Regione Piemonte è finalizzato a:

- definire i contenuti della programmazione 2007-13, nella fase di determinazione delle priorità strategiche e del confronto con l'UE e lo Stato;
- gestire, per tutto il periodo della programmazione stessa il sistema della programmazione integrata, ottenuta definendo due distinti flussi programmatori, i *programmi a regia regionale* e i *programmi integrati territoriali*, oltre che i *programmi per la valorizzazione del capitale umano*. L'eventuale ricorso ai tradizionali sistemi a bando dovrà tener conto dell'esigenza di assegnare priorità agli interventi contenuti nei programmi integrati compatibilmente con la loro cantierabilità.

In particolare, sia la definizione che la gestione del sistema della programmazione vengono promosse tramite un continuo e costante coinvolgimento dei soggetti / attori locali in un approccio di concertazione, per quanto riguarda l'impianto strategico generale, e di co-pianificazione, relativamente alla definizione dei contenuti dei singoli programmi locali. Si tratta di un'azione costante e continua di confronto con il partenariato, finalizzata a:

- assicurare l'integrazione tra soggetti – interventi – territorio – fondi – misure;
- verificare obiettivi – tempi – effetti attesi ed ottenuti;
- garantire la territorializzazione dell'approccio e dei programmi;
- valutare la reale disponibilità di impegno e risorse locali, la cantierabilità e la "gestibilità" degli interventi programmati.

L'innovazione istituzionale della programmazione individua e disciplina i due flussi programmatici a fondamento della strategia regionale, i *programmi a regia regionale*, i *programmi integrati territoriali*, oltre ai *programmi per la valorizzazione delle risorse umane*, che assumono il senso di strumenti di attuazione integrati di tutti i Programmi Operativi Regionali.

Con il primo flusso programmatico, la Regione si propone di coinvolgere la comunità scientifica, economica, sociale e culturale della regione, come pure i rappresentanti dell'associazionismo e della società civile, nella definizione delle fondamentali linee progettuali, ispirandosi alle metodologie già sperimentate sia a livello nazionale¹⁶ che europeo sui programmi strategici e finalizzati di nuova generazione, che sono nati a seguito di valutazioni condivise sul fatto che quanto più si intende concentrare i finanziamenti su pochi e qualificati progetti, tanto più occorre promuovere anzitempo una fase dedicata alla impostazione strategica degli stessi, nella quale si possa pervenire alla selezione di attori capaci di dedicarsi al "montaggio" operativo e finanziario, perché validati a monte sulla coerenza dell'idea guida con i documenti di programmazione e pianificazione regionali.

Con il secondo flusso programmatico, si intende incentivare la definizione di programmi integrati territoriali, da costruirsi su base volontaria, attraverso il confronto e l'accordo negoziale tra i soggetti del sistema locale, a partire dalla ricognizione dello stato della progettualità e dalla prefigurazione di alcune, fondamentali, linee strategiche. Ciò dovrebbe consentire di individuare i profili professionali coerenti con le ipotesi di sviluppo strategico dei differenti territori e, di conseguenza, una quota consistente dei fabbisogni formativi cui dare adeguata risposta attraverso il Fondo Sociale Europeo e di soddisfare l'obiettivo di integrare fin dalla fase di progettazione iniziale i differenti canali di finanziamento. La Regione si propone quindi di anticipare la selezione delle linee progettuali sulla base delle vocazioni, delle competenze e delle potenzialità dei differenti territori. Questa impostazione consente di recepire i recenti orientamenti strategici comunitari¹⁷, oltre che di dare una risposta adeguata alle richieste degli enti locali, che in questi ultimi anni hanno investito nella progettazione strategica e territoriale partecipando ai programmi europei e nazionali, superando le logiche settoriali e i confini amministrativi.

Lo stesso QSN richiama l'importanza, in questa nuova stagione della politica di coesione, "di porre al centro dell'azione politica interventi mirati a produrre beni pubblici capaci di creare un contesto competitivo ricercando per ogni tipologia di intervento la dimensione territoriale più appropriata", dal momento che è proprio dalla natura dell'azione pubblica che si possono produrre effetti rilevanti sulla dinamica dell'innovazione¹⁸, richiamandosi contestualmente l'opportunità di

¹⁶ Vedi le metodologie adottate dal MIUR sui progetti strategici con il DM 18 luglio 2005 e quelle ormai consolidate sui programmi quadro dedicati alla ricerca, laddove si intende superare la logica del semplice progetto di ricerca per costruire strutture e relazioni consolidate, in grado di collaborare su un arco di tempo pluriennale.

¹⁷ "La promozione di un approccio integrato per quanto riguarda la coesione territoriale: la politica di coesione può contribuire alla creazione di comunità sostenibili in quanto permette di affrontare le questioni economiche, sociali e ambientali attraverso strategie integrate di rinnovamento, recupero e sviluppo delle zone urbane e rurali" COM (2006) 386 del 13 luglio 2006.

¹⁸ "La strategia dell'intervento pubblico è articolata in tre direzioni: la produzione di servizi pubblici locali e di rete che crei i prerequisiti di uno sviluppo accelerato, un'azione di promozione della ricerca, dell'innovazione e del capitale umano, commisurata allo stadio tecnologico, la garanzia di condizioni di concorrenza ed efficacia dei mercati dei servizi e dei capitali, che favorisca l'entrata e la rapida crescita di nuove imprese innovative. Ne deriva l'accentuazione dell'importanza che deve essere attribuita alle politiche volte al sostegno dell'offerta di servizi per i cittadini, per le agglomerazioni di imprese, per l'accessibilità delle risorse immobiliari (ambientali, culturali, sociali). Alla politica regionale viene assegnato il compito di compensare la sottoproduzione di beni collettivi meritori o comunque di interesse sociale, indotta dall'incapacità dei soggetti privati (fallimento del mercato) di coordinarsi e di mettere assieme

valorizzare il partenariato pubblico-privato “quale forma specifica di realizzazione di progetti rilevanti, secondo criteri di cooperazione”.

I programmi per la valorizzazione delle risorse umane si collocano in una posizione virtualmente mediana rispetto ai due flussi precedenti, tenuto conto che il territorio esprime i fabbisogni di competenze e di lavoro che la Regione assume in sede di definizione degli indirizzi alle Province. A queste è attribuita la responsabilità della programmazione operativa e della gestione dei flussi amministrativi e finanziari che ne conseguono - predisposizione, nel rispetto degli indirizzi regionale, dei bandi e dei relativi criteri di valutazione, ricezione delle candidature, valutazione di merito, definizione delle graduatorie, convenzionamento e gestione delle risorse finanziarie trasferite - fatta eccezione degli ambiti che necessitano di una gestione unitaria in ragione della scala di intervento e del carattere innovativo e sperimentale delle azioni programmatiche.

Ciò si accompagnerà alla costruzione di una ineludibile *cultura della valutazione*, da intendersi quale azione di coordinamento e di armonizzazione delle attività di monitoraggio e di valutazione dei singoli programmi (ex ante, in itinere ed ex post), di validazione degli studi di fattibilità, di assistenza all'adozione di metodi internazionalmente accettati per la selezione dei progetti da finanziare. Un insieme di funzioni, in altre parole, che rappresentano il “cuore” della programmazione regionale, cui vengono demandate funzioni di coordinamento e di supporto al disegno programmatico generale, in cui si inseriscono i differenti programmi regionali, gestiti dalle strutture a ciò preposte.

A queste funzioni devono aggiungersi il coordinamento della Valutazione Ambientale Strategica (in applicazione delle direttive europee), la realizzazione di analisi multicriteri di impatto (sull'occupazione, l'ambiente, la natalità e l'espansione dimensionale delle imprese, la dinamica delle esportazioni ecc.), oltre che la predisposizione di una banca progetti tuttora mancante.

Nel concreto si tratta di realizzare una struttura relativamente complessa, comprendente al suo interno:

- il *Comitato di indirizzo e coordinamento*, involgente i settori coinvolti nei progetti (*gate-keepers*), con funzioni di legittimazione;
- il *Comitato tecnico*, comprendente membri sia interni che esterni alla struttura regionale;
- una *Struttura di supporto*;
- la *Segreteria tecnica*.

Per il perseguimento di una nuova stagione programmatica, è nei fatti essenziale, di fronte alle oggettive difficoltà di coordinamento delle esperienze concrete perseguite da settori diversi tra loro (e dove la valutazione è spesso vissuta nei termini ristretti di un mero adempimento burocratico), realizzare su questo piano una cultura fortemente condivisa.

la conoscenza dispersa, necessaria a specificare la domanda e l'offerta di tali beni, nonché ad apprezzarne gli effetti esterni”.

ALLEGATO 1

GLI ORIENTAMENTI STRATEGICI DELLA PROGRAMMAZIONE REGIONALE*Innovazione ed economia della conoscenza*

Sono questi gli obiettivi preminenti che le istituzioni europee – Commissione e Consiglio – hanno posto concordemente al vertice delle priorità della politica di sviluppo del prossimo periodo di programmazione 2007-2013. In relazione a questi, il Consiglio Europeo di Lisbona del marzo 2003 ha prefigurato un'azione congiunta incentrata sulla *produttività del lavoro*, sul sostegno dell'*occupazione* e sul rafforzamento della *coesione sociale*.

In relazione a questi assi si configurano gli orientamenti strategici decisivi per le politiche di sviluppo e di competitività del Piemonte. E' peraltro necessario sottolineare come l'innovazione non possa essere circoscritta a nuovi prodotti e a nuove tecnologie produttive, ma debba essere assunta e gestita come un processo multidimensionale (comprendente, per esempio, l'organizzazione del lavoro, i modelli di marketing, distributivi e commerciali, la ricerca di nuovi mercati, le soluzioni logistiche, la gestione finanziaria, l'adozione di nuove tecniche manageriali): non solo dunque il risultato della ricerca scientifica e tecnologica, ma la sintesi di un ampio ventaglio di conoscenze organizzative, sociali ed economiche. In particolare, le tecnologie finalizzate alla tutela ambientale possono costituire un elemento caratterizzante l'intero processo e contribuire in misura significativa all'incremento di competitività. A loro volta, i sistemi e i modelli gestionali, distributivi e commerciali sostenibili sono parte integrante del processo innovativo. Accanto alla *valorizzazione delle eccellenze*, si dovrà contribuire ad *accrescere il livello tecnologico di tutto il sistema produttivo*, sviluppando e intensificando la collaborazione fra imprese e fra queste e il sistema della ricerca, sia pubblica che privata, e quello dell'alta formazione.

Internazionalizzazione

In seguito alle recenti innovazioni, soprattutto nel campo delle tecnologie della comunicazione, l'internazionalizzazione di mercato è diventata sempre più un fenomeno "pervasivo", che al tradizionale scambio fisico di merci vede affiancarsi un crescente interscambio di servizi. In realtà il processo di internazionalizzazione possiede altre componenti, date dagli investimenti diretti esteri sia in entrata che in uscita, ovvero una componente che integra necessariamente lo scenario di riferimento, basti pensare al legame che può esistere tra l'apertura di uno stabilimento all'estero e la conseguente diminuzione o aumento delle esportazioni.

La capacità di internazionalizzazione diretta da parte delle imprese include due dimensioni, entrambe ugualmente importanti: da un lato, gli investimenti diretti verso i paesi sviluppati, dove sono qualificanti le produzioni a tecnologia medio-alta e il contenuto dei servizi; dall'altro lato, i processi di delocalizzazione di parte delle attività della filiera verso i paesi a più basso costo del lavoro - che può rappresentare una condizione per conservare in patria adeguati livelli di competitività - che si esprimono nel riposizionamento dei sistemi produttivi territoriali verso le funzioni di servizio (indagini di mercato, marketing, promozione, gestione delle reti produttive internazionali, organizzazione aziendale e finanziaria, ricerca e innovazione, design, formazione). Soltanto nella prospettiva della internazionalizzazione diretta si potranno infatti consolidare strutture imprenditoriali capaci di sostenere attività terziarie di servizio alle imprese dotate di sufficiente massa critica.

Una componente non secondaria delle strategie di internazionalizzazione è data inoltre dalle politiche volte a favorire la *crescita dimensionale* delle imprese. Nel nuovo scenario competitivo le imprese rischiano di perdere il passo se non raggiungono dimensioni tali da consentire economie di scala adeguate, quale condizione per realizzare investimenti non alla portata di singole piccole imprese. In questa prospettiva dovrà essere definito il riposizionamento strategico degli strumenti

disponibili, definendo un'azione combinata e sinergica fra gli enti strumentali della Regione e la rete delle strutture associative.

Una strategia di crescita dimensionale deve tuttavia tenere conto, oltre che degli elementi tradizionali – come l'impianto produttivo, per il perseguimento delle economie di scala tecnologiche, e l'impresa, per i fattori visti sopra - anche di nuove configurazioni. Fra queste spiccano:

- il gruppo, ovvero una forma organizzativa che affronta il problema dimensionale in una logica di rete di imprese fra loro relazionate dal punto di vista finanziario;
- la filiera, quale espressione della capacità di crescita delle relazioni tecnologiche, economiche e sociali che intercorrono tra imprese appartenenti al medesimo sistema produttivo;
- il *cluster*, che interpreta l'evoluzione dei tradizionali sistemi industriali verso nuove relazioni caratterizzate da cooperazione e collaborazione tra i soggetti che lo compongono (fra cui gli enti locali, le autonomie funzionali, le rappresentanze imprenditoriali e sindacali).

Sostenibilità dello sviluppo e politiche energetiche

Se una strategia dello sviluppo sostenibile è ormai diventata da un decennio protagonista della scena politico-programmatoria comunitaria, a livello di Stati membri, chiamati a ridefinire le relazioni tra tutela e sviluppo, questo processo di cambiamento è segnato da notevoli difficoltà di realizzazione operativa, in ragione dei caratteri storici, culturali, politici e amministrativi di ciascun contesto nazionale.

Il Piemonte, al pari del più ampio contesto centro-mediterraneo, non sfugge una impostazione caratterizzata da una storica separazione tra tutela e sviluppo. E' per questa ragione che sono già state avviate significative evoluzioni nel rapporto tra politiche territoriali e ambientali con le quali, ancorché produrre scenari di omogeneizzazione, dovranno valorizzarsi le identità dei territori regionali. Più in particolare, con la predisposizione del Documento programmatico per un *Nuovo Piano Territoriale Regionale* (dicembre 2005) e l'avvio dei lavori per la realizzazione del *Piano Paesaggistico Regionale*, sono state messe a fuoco due conseguenze assai impegnative per il processo avviato di pianificazione regionale.

Nella filosofia che guida l'attuale approccio al governo regionale, l'idea che sui quadri ambientali possano e debbano basarsi le nuove prospettive di sviluppo, o che l'identità plurale del patrimonio paesaggistico costituisca una piattaforma competitiva nei confronti internazionali, occupa un posto centrale. Così come ricordato dalla *Convenzione Europea del Paesaggio*, l'obiettivo è di far convergere le valutazioni ambientali, paesaggistiche, sociali e culturali in una *interpretazione strutturale* complessiva del territorio regionale: ovvero un'interpretazione fortemente selettiva in grado di far emergere gli *statuti dei luoghi*, gli elementi e le relazioni strutturanti, le regole morfogenetiche, le ragioni della durata e della permanenza, da contrapporre ai fattori del degrado e della destrutturazione, della criticità e dei rischi ambientali.

E' peraltro da rilevare come le analisi sulla *sostenibilità* realizzate in Piemonte sottolineino un significativo punto di debolezza in relazione ai trasporti e, per converso, un punto di forza, in relazione alla relativamente buona disponibilità di risorse naturali.

Sotto il primo aspetto, lo scenario che si apre è quello di una politica volta alla minimizzazione dei *consumi energetici*, alla promozione delle energie rinnovabili e a garantire forme di insediamento produttivo a contenuto impatto ambientale. Rientrano, in questo quadro, gli stessi trasporti che, in una prospettiva di *mobilità sostenibile*, vanno considerati sia sotto il profilo dell'occupazione di spazio che dal punto di vista del consumo energetico (con relative emissioni inquinanti), considerando sia gli impatti diretti (infrastrutture viarie), sia quelli indiretti (strutture annesse quali parcheggi e cantieri).

Sotto il secondo aspetto, la buona dotazione di risorse naturali, legata altresì a una disponibilità relativamente elevata di territorio rurale, presenta a sua volta un elemento di debolezza dato

dall'abbandono dei territori socialmente ed economicamente marginali, con conseguente aumento del rischio di degrado e consumo del suolo, nonché dal permanere di un'agricoltura ambientalmente non sostenibile.

La riduzione di questo rischio deve fondarsi sull'attivazione di un processo di "rivitalizzazione" dei territori rurali che, soprattutto in rapporto all'obiettivo del *presidio territoriale (terre alte)*, deve accompagnarsi a politiche di diffusione e condivisione di nuove regole di cittadinanza e di partecipazione sociale ai progetti. Ne discende la necessità di nuove regole condivise, involgenti il riconoscimento, da parte delle collettività locali, delle esternalità derivanti dalla rivalorizzazione anche economica (agricola, forestale, energetica, turistica) dei diversi ambiti territoriali.

E' da rilevare inoltre come la produzione energetica in Piemonte faccia attualmente fronte solo in minima parte alla domanda lorda di energia, con la conseguente forte dipendenza da fonti energetiche non disponibili nella regione, ciò che riflette in scala più ridotta una caratteristica comune all'intero paese. L'aumento dei prezzi dei combustibili è peraltro fortemente penalizzante in un contesto che presenta già dei costi energetici tra i più alti d'Europa.

Come già rilevato dal Piano energetico ambientale regionale (PEAR), approvato nel febbraio 2004, risulta sempre più importante procedere verso la diversificazione delle fonti, un maggior utilizzo delle energie rinnovabili e l'incremento dell'efficienza energetica dei processi.

Accessibilità

Gli orientamenti strategici contenuti nei documenti comunitari identificano l'accessibilità come uno degli aspetti maggiormente qualificanti e, al tempo stesso, problematici del potenziale attrattivo delle regioni europee. Nondimeno, la nozione di accessibilità deve essere intesa in senso necessariamente più ampio del convenzionale riferimento alle infrastrutture di trasporto e telecomunicazione, soprattutto nei territori in cui la dotazione infrastrutturale appare variamente in linea con i parametri europei. E' questo il caso della Regione Piemonte, i cui punti di debolezza sono piuttosto rappresentati:

- dall'insufficienza del *comparto logistico* (in particolare in alcuni quadranti di cerniera interregionale);
- da legami ancora deboli tra grandi reti di comunicazione e aree periferiche;
- infine, da un inadeguato livello di accesso ai *servizi collettivi* (acqua, energia, ambiente, gli stessi trasporti), in particolare nei territori montani e collinari marginali.

Dev'essere inoltre ricordato come l'accessibilità rappresenti le modalità (opportunità) di fruizione delle risorse, a loro volta regolate in qualità, quantità e tipologia dal principio di sostenibilità, un possibile equilibrio condiviso dalla partecipazione delle comunità alle scelte. Quest'ultima regola infatti una accessibilità sostenibile ed equa (adeguata alle caratteristiche delle risorse da fruire o valorizzare). Accessibilità, sostenibilità e partecipazione devono quindi essere declinate assieme, con intreccio innovativo, nel definire i tratti dello sviluppo socio-economico e territoriale della regione.

Gli scenari dell'accessibilità, in termini di relazioni (e percezioni) spazio-temporali, stanno subendo una significativa evoluzione: da un lato, modalità di trasporto sempre più capaci e veloci inducono una deformazione dello spazio, "collassando" in punti (o nodi) e incrementando i differenziali di sviluppo; dall'altro lato, l'infrastrutturazione diffusa offerta dalle tecnologie dell'informazione pare imporre scenari che non possono limitarsi ai pur necessari potenziamenti infrastrutturali o agli attuali servizi di trasporto. Sono scenari che stanno modificando profondamente i sistemi di relazione sociale, economica e territoriale, e quindi i modelli di mobilità.

Se l'incremento di relazioni è condizione di sviluppo (è ben nota la stretta relazione tra Pil e mobilità, che la stessa Unione europea sollecita a superare grazie all'apporto delle ICT), indurre una mobilità sostenibile significa risalire alle radici, alle condizioni di creazione della domanda – sia di

persone che di merci – e incidere su questa innovando i sistemi organizzativi. Da qui la particolare enfasi posta al tema della logistica, intorno alla quale si giocano gran parte delle scelte strategiche della Regione: in particolare, le grandi potenzialità indotte dal realizzarsi dei due corridoi plurimodali devono essere rese compatibili, in tempi e modi, con una crescita qualitativa e complessiva del sistema regionale, all'interno del più ampio quadro delle relazioni interregionali.

La qualificazione della popolazione e del lavoro

Per un'economia e una società basate sulla conoscenza, una condizione decisiva è data dal fatto che la popolazione e la forza lavoro siano in grado di produrre e sostenere una qualificazione crescente delle occupazioni. Questo processo non può essere inteso unicamente nei termini di aumento della quota delle figure occupazionali maggiormente qualificate, ma implica mutamenti nella qualificazione richiesta per svolgere, in tutte le posizioni lavorative, un ventaglio assai ampio di mansioni. Studi ed esperienze internazionali indicano inequivocabilmente quali sono i livelli e le tipologie di abilità cognitive essenziali per tutti i cittadini, allo scopo di renderli partecipi del nuovo contesto sociale ed economico.

I dati disponibili sui livelli di scolarizzazione e di *capabilities* della popolazione e della forza lavoro piemontesi suggeriscono che:

- a. i miglioramenti realizzati negli ultimi anni sono stati rilevanti, con l'effetto di modificare profondamente la composizione degli attivi rispetto agli anni dello sviluppo manifatturiero "estensivo", mentre ancor superiore è stata la diffusione di propensioni e aspettative di cambiamento intergenerazionale;
- b. i mutamenti realizzati non sono stati tuttavia sufficienti a colmare il divario rispetto ad altre regioni europee sviluppate, sia nei livelli di scolarizzazione formale, sia nelle *capabilities* rilevate alla fine dei percorsi di istruzione di base, sia infine in termini di partecipazione della popolazione adulta al *lifelong learning*.

Se uno scenario connotato dall'*ageing* (o invecchiamento relativo) della forza lavoro appare inevitabile per il Piemonte, questo fenomeno rischia peraltro di assumere caratteri passivi e inerciali, con l'esito di una riduzione dell'offerta di lavoro disponibile, oltre che un suo inevitabile "invecchiamento". Nondimeno, l'*ageing* può essere accompagnato in maniera pro-attiva e con cambiamenti deliberati nella composizione delle attività lavorative e nelle condizioni d'impiego offerte a una popolazione in mutamento, con l'effetto di incentivare e valorizzare ogni disponibilità al lavoro, dilatando in misura rilevante l'ampiezza delle risorse attive.

Ne discende che le "politiche" più adeguate in questo campo non dovrebbero consistere in provvedimenti prescrittivi nei confronti dei comportamenti delle persone, ma principalmente in strumenti capaci di far emergere, liberare, rendere disponibili e valorizzare opportunità latenti o alternative, rispetto alle quali i soggetti potranno operare la propria scelta. Si tratta dunque di politiche non già volte alla imposizione di vincoli, ma quale offerta di maggiori possibilità di scelta e d'azione da parte degli individui, a partire da quelli che ne hanno meno, in un'ottica di pari opportunità. Si tratta, in particolare, di:

- accrescere l'utilizzo delle risorse umane disponibili;
- migliorarne la qualità;
- adottare misure di contrasto al decremento demografico;
- integrare le risorse umane disponibili con apporti dall'esterno;
- trattenere le risorse umane disponibili;
- favorire l'attrazione di risorse giovani, in particolare nelle fasce del lavoro di qualità e nel campo tecnico scientifico.

Le pari opportunità come priorità e trasversalità

Da molti anni l'Unione europea è impegnata in modo significativo contro la discriminazione basata sul sesso e promuove la parità tra donne e uomini. Più recentemente ha adottato misure volte a proteggere le persone contro le discriminazioni basate sulla razza o l'origine etnica, sulla religione o sulle convinzioni personali, sull'handicap, sull'età o sull'orientamento sessuale, a partire dalla convinzione che la discriminazione non solo è ingiusta e immotivata ma "rovina la vita" alle persone che ne sono vittime e nuoce all'economia e alla società nel suo insieme, minando la fiducia verso i valori fondamentali di eguaglianza e di stato di diritto.

La Regione Piemonte, ritenendo prioritarie le politiche di pari opportunità, ha utilizzato e intende dedicare i fondi strutturali a contrastare le discriminazioni di genere, al fine di perseguire l'obiettivo di una società fondata su valori di equità, non discriminazione e responsabilità sociale degli attori pubblici e privati.

La programmazione 2000-2006 del FSE ha consentito di adottare un approccio duale, ovvero fondato su azioni dirette e indirette, a favore delle pari opportunità di genere e in particolare per conseguire gli obiettivi della strategia di Lisbona per quanto riguarda la partecipazione femminile al mercato del lavoro.

Gli obiettivi indicati dalla Strategia Europea per l'Occupazione (SEO) sono tuttavia ancora distanti dalla realtà piemontese, per cui sarà necessario intensificare l'azione in tal senso, adottando un approccio coerente e sistematico, ovvero "l'integrazione sistematica delle situazioni, delle priorità e dei bisogni rispettivi delle donne e degli uomini in tutte le politiche al fine di promuovere la parità tra le donne e gli uomini e mobilitare tutte le politiche e le misure d'ordine generale sensibilizzandole alla necessità di raggiungere la parità tenendo attivamente e apertamente conto, nella fase di pianificazione, dei loro effetti sulle rispettive situazioni delle donne e degli uomini all'atto della loro attuazione, del loro monitoraggio e della valutazione" (comunicazione della Commissione COM (96) 67 def. Del 21/02/96).

Si considera al riguardo ineludibile, sul versante delle politiche occupazionali, sostenere azioni in grado di assicurare un'effettiva conciliazione tra esigenze personali e lavorative delle donne, nonché una condivisione tra i generi delle responsabilità familiari; in relazione invece alle politiche educative, occorrerà perseguire una perequazione tra i generi nella scelta dei percorsi educativi che preludono a sbocchi professionali caratterizzati al maschile o al femminile.

In questo quadro, la Regione Piemonte intende far propri gli obiettivi della "strategia quadro per la non discriminazione e le pari opportunità per tutti" adottata dalla Commissione Europea, consapevole del fatto che alla base della medesima vi è l'esperienza pluriennale a favore delle pari opportunità di genere, che oggi si trova ad affrontare uno scenario più ampio, più complesso ma ricco di potenzialità positive per la società e per l'economia piemontesi.

Le pari opportunità di genere e le pari opportunità in senso ampio costituiscono dunque priorità e trasversalità fondamentale, che si intende declinare in ogni fase e in ogni aspetto della programmazione 2007-2013.

I processi di governance

Le esperienze maturate in Piemonte sulla programmazione integrata hanno messo in luce l'importanza delle varie forme di partenariato a livello locale (pubblico-pubblico e pubblico-privato) e tra i vari livelli di governo (Stato-Regione-Enti locali), per la promozione di forme di competitività basate sia sui saper fare radicati, sulla tecnologia, sui servizi alle imprese, sui vantaggi infrastrutturali e ambientali.

Si richiede dunque l'attivazione di un processo di interpretazione-progettazione-decisione da attuarsi a livello di sistemi territoriali, che nasca dalla loro specificità e dai valori espressi dalle collettività locali, che involgono l'azione collettiva di una molteplicità di soggetti, istituzionali, economici e sociali.

La *governance* si configura in tal modo come una modalità di coordinamento delle dinamiche economiche e sociali, con l'obiettivo di valorizzare quelle condizioni territorializzate (conoscenza, know-how, servizi, capitale sociale e istituzionale ecc.) all'origine di una possibile rinnovata competitività. Ciò che richiede:

- il cambiamento del ruolo e delle modalità di azione del soggetto pubblico;
- l'affermazione di procedure contestuali e negoziate per la definizione degli obiettivi;
- l'orientamento alla strategia;
- la definizione di processi di integrazione interna (capacità del territorio di "fare sistema") ed esterna (capacità di rapportarsi collettivamente nei confronti dell'esterno);
- la territorializzazione delle azioni, delle politiche e dei progetti.

Essa si fonda peraltro su alcune condizioni fondamentali: Regione e Province devono anzitutto imporsi come ambiti di rappresentanza e di coordinamento istituzionale, ma nel contempo dialogare con quei sistemi locali in grado di giocare un ruolo attivo nei processi di sviluppo. In secondo luogo, le problematiche di ogni singolo territorio devono essere affrontate privilegiando l'approccio cooperativo/negoziale. Infine, i diversi livelli istituzionali devono garantire forme di governo del territorio fondate sulla concertazione.

La cooperazione territoriale europea

Come l'esperienza di questi anni ha messo in evidenza, l'interazione regionale e dei sistemi locali a livello transfrontaliero o transnazionale appare decisiva per il perseguimento dei processi di coesione e per la concreta formazione dello spazio europeo.

In questo quadro gli ambiti di azione che interessano il Piemonte sono:

- la creazione, l'animazione, la strutturazione di politiche per uno *spazio organizzato attorno alla dorsale alpina occidentale*: la euroregione delle Alpi occidentali (cooperazione Italia-Francia e Italia-Svizzera) entro uno schema aperto e di policentrismo integrato (Torino-Milano-Genova-Lione-Ginevra). Questo spazio è situato all'incrocio dei grandi flussi di scambi est-ovest, sud-nord con due caratteristiche forti: quella marittima e quella montana. Il perseguimento dell'obiettivo di una convergenza politica e territoriale delle regioni partner prevede l'affermazione del loro ancoraggio territoriale ed economico al cuore dell'UE e alla riva mediterranea. Questa adesione dinamica e solidale deve permettere a queste regioni di avvicinarsi a quelle che hanno un grande valore aggiunto in Europa, per uscire dal rischio di isolamento ed emarginazione;
- gli spazi di cooperazione transnazionali (Spazio alpino, Mediterraneo, Europa Centrale), rispetto ai quali riferire la pianificazione strategica regionale per quanto attiene l'accessibilità dei territori, la connessione alle reti intercontinentali e ai corridoi di flusso continentali, lo sviluppo di nuove modalità di trasporto sostenibili (autostrade del mare, reti portuali, intermodalità ecc.), il sostegno dell'innovazione e della ricerca, la protezione dell'ambiente (gestione delle risorse idriche, prevenzione del rischio ecc.), lo sviluppo urbano.

La Regione dovrà tendere ad accrescere la cooperazione internazionale attraverso opportune azioni volte alla creazione di strutture stabili di monitoraggio, verifica e valutazione delle azioni e dei progetti orientati allo sviluppo e, soprattutto, al dispiegamento e alla generalizzazione delle *best practices*.

(omissis)