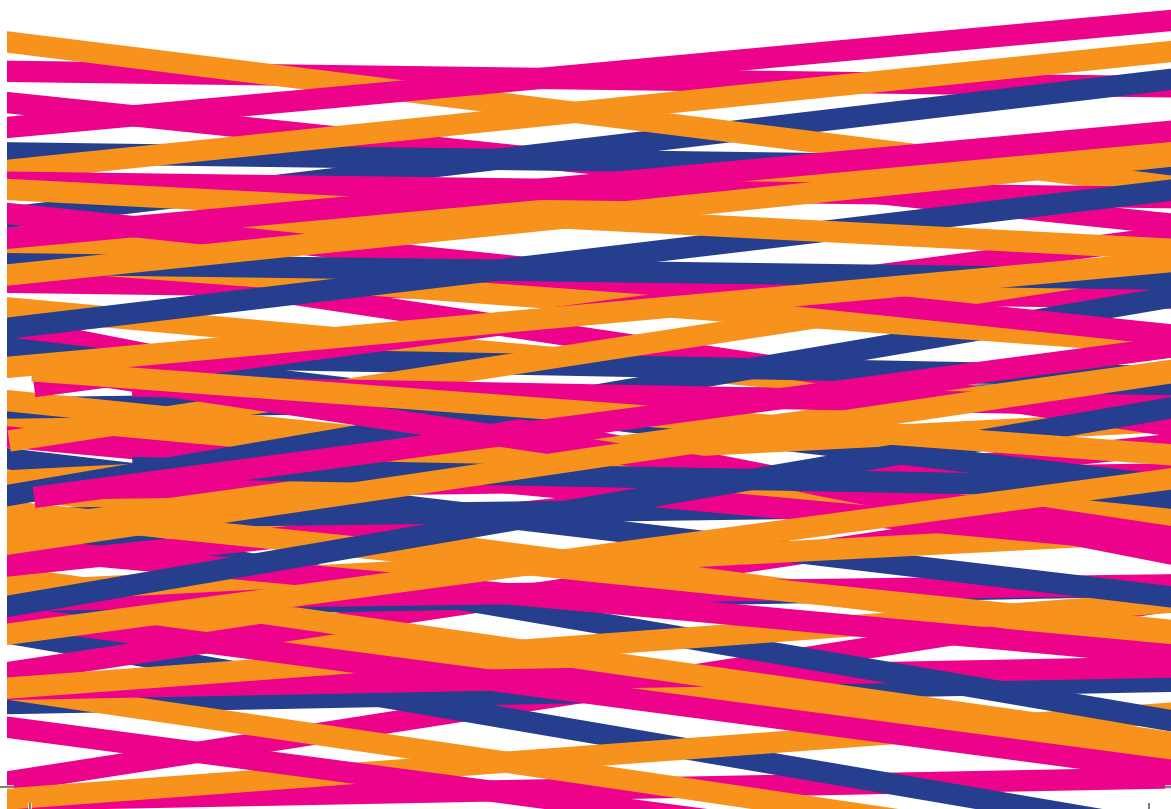

EU PRA~~X~~IS

PERCORSI PER LA DIFFUSIONE DELLA CULTURA DELLA LEGALITÀ

Un progetto di
formazione, ricerca
e sensibilizzazione
in Calabria





Programma Operativo Nazionale FESR “Sicurezza per lo Sviluppo”
Obiettivo Convergenza 2007 – 2013

Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR)
“Investiamo nel vostro futuro”

Progetto Eu.praxis
Percorsi per la diffusione della cultura della legalità
(CUP F53H10000050006 – CIG 4934483031)



MINISTERO
DELL'INTERNO



Prefettura di Reggio Calabria

Con la collaborazione delle Prefetture di Catanzaro, Cosenza, Crotone, Vibo Valentia

Con il supporto di:



ISTITUTO
GUGLIELMO TAGLIACARNE

per la promozione
della cultura economica
Fondazione di Unioncamere



Universitas
Mercatorum

Università telematica delle
Camere di Commercio Italiane

EuPraxis - Report dei risultati

Questo report è stato realizzato nell'ambito del progetto
“Eu.praxis - Percorsi per la diffusione della cultura della legalità”
(CUP F53H10000050006 – CIG 4934483031).

“Eu.praxis” è stato finanziato dal Programma Operativo Nazionale FESR
“Sicurezza per lo Sviluppo” (Obiettivo Convergenza 2007 – 2013) ed ha
realizzato attività di ricerca, formazione e sensibilizzazione promosse dalla
Prefettura di Reggio Calabria (soggetto beneficiario), in collaborazione con
le Prefetture di Catanzaro, Cosenza, Crotone, Vibo Valentia e con il supporto
dell'RTI (soggetto attuatore) composto da: Istituto Guglielmo Tagliacarne;
Libera. Associazioni Numeri e Nomi contro le mafie; Universitas Mercatorum.

Il presente report è stato redatto da un gruppo di lavoro composto da:

- Istituto Guglielmo Tagliacarne (Paolo Cortese, Debora Giannini, Annapia Ragone)
- Libera. Associazioni, Nomi e Numeri contro le mafie (Norma Ferrara)
- Universitas Mercatorum (Andrea Mazzitelli, Giuseppina Pedicini).

*La versione elettronica di questo report e gli altri materiali del progetto Eu.praxis
sono disponibili sul sito www.progettoeupraxis.it.*

*La responsabilità dei contenuti del presente rapporto è unicamente ascrivibile
agli Autori.*

Stampato a Roma, ottobre 2015.

Indice

Introduzione	7
1. Il progetto Eu.praxis: una panoramica d'insieme	9
Finalità, strategia e obiettivi del progetto	9
Le attività realizzate	11
2. Il seminario di lancio del progetto	17
3. Il percorso formativo	23
L'organizzazione e i numeri del percorso formativo	24
I contenuti dei moduli formativi	26
Le modalità di realizzazione	27
La voce dei partecipanti	30
4. Le attività seminariali	37
5. Le attività di analisi e benchmarking	43
Introduzione	43
Analisi delle politiche urbanistiche e territoriali	45
Analisi delle politiche sociali e del lavoro	58
Appalti pubblici e normativa anticorruzione: analisi e politiche	74
Analisi delle politiche culturali ed educative	87
6. I Forum on-line	99
7. Le attività di comunicazione del progetto	105



Introduzione

Questo report offre una sintesi delle attività e dei risultati del progetto “Eu.praxis - Percorsi per la diffusione della cultura della legalità”.

Il progetto è stato finanziato dal Programma Operativo Nazionale FESR “Sicurezza per lo Sviluppo” (Obiettivo Convergenza 2007 – 2013) ed ha realizzato attività di ricerca, formazione e sensibilizzazione promosse dalla Prefettura di Reggio Calabria (soggetto beneficiario), in collaborazione con le Prefetture di Catanzaro, Cosenza, Crotone, Vibo Valentia, con il supporto dell’RTI (soggetto attuatore) composto da: Istituto Guglielmo Tagliacarne; Libera. Associazioni, nomi e numeri contro le mafie; Universitas Mercatorum.

Il progetto è stato attuato nel periodo 13 novembre 2014 - 30 ottobre 2015.

La sfida di “Eu.praxis” si è potuta realizzare grazie al ruolo di coordinamento e indirizzo della Prefettura di Reggio Calabria ed alla collaborazione di tutte le altre Prefetture della Calabria.

Un ringraziamento speciale va ai partecipanti alle iniziative realizzate dal progetto ed, in modo particolare, al personale delle Forze di Polizia e delle amministrazioni locali per l’entusiasmo ed il costante impegno.

Il capitolo 1 di questo report è dedicato ad una panoramica

d'insieme del progetto.

A seguire, il report ripercorre le diverse fasi ed attività progettuali:

- *capitolo 2*, dedicato al “Seminario di lancio del progetto”;
- *capitolo 3*, dedicato al “Percorso formativo per il personale di vertice ed operativo delle amministrazioni pubbliche e delle Forze di Polizia”;
- *capitolo 4*, che sintetizza le “Attività seminariali”;
- *capitolo 5*, dedicato ad una sintesi della attività di ricerca “Analisi e Benchmarking” (si fornisce qui, una sintesi dei risultati, mentre la versione integrale dei report della ricerca è pubblicata sul sito web: www.progettoeupraxis.it);
- *capitolo 6*, che offre una sintesi dell'attività progettuale denominata “Costituzione di *Forum on line* per la diffusione della cultura della legalità”;
- *capitolo 7*, dedicato all' “Attività di comunicazione, diffusione, comunicazione di progetto e restituzione dei risultati”.

1. Il progetto Eu.praxis: una panoramica d'insieme

FINALITÀ, STRATEGIA E OBIETTIVI DEL PROGETTO

“Eu.praxis” è stato finanziato dal “Programma Operativo Nazionale (PON) Sicurezza per lo Sviluppo – Obiettivo Convergenza 2007-2013” e risponde ad una delle finalità centrali del PON:

“la diffusione nelle migliori condizioni di sicurezza, giustizia e legalità, per i cittadini e per le imprese, in quelle Regioni in cui i fenomeni criminali limitano fortemente lo sviluppo economico [attraverso] il coinvolgimento delle realtà istituzionali locali e la collaborazione di tutte le Forze di Polizia.

In particolare, “Eu.praxis” si è inserito tra i progetti dell’obiettivo operativo 2.9. del PON, obiettivo finalizzato a “realizzare, tra gli operatori di sicurezza a tutti i livelli e altri soggetti che comunque operino nell’ambito del mantenimento della legalità, una formazione integrata”.

È proprio partendo dal contenuto dell’obiettivo operativo 2.9., sopra richiamato, che si ritrova la ragione alla base del progetto: la necessità di supportare in Calabria l’integrazione dei vari soggetti pubblici e privati per la prevenzione e la lotta contro l’illegalità nelle sue varie forme.

In coerenza con le finalità sopra descritte “Eu.praxis” ha agito per:

- potenziare conoscenze e competenze condivise tra forze di

polizia e amministrazioni locali, per la legalità nei suoi vari ambiti di espressione: sviluppo territoriale sostenibile, appalti pubblici, politiche sociali e del lavoro, educazione e cultura;

- rinnovare il confronto tra istituzioni e società civile, per una rafforzata identità delle varie componenti della lotta all'illegalità.

Il confronto e la condivisione tra attori con compiti complementari ha richiesto un approccio olistico e multidisciplinare al tema della legalità, sia nella scelta delle tematiche, sia nella loro trattazione e disamina attraverso esperienze e profili di matrice diversa: giuridica, amministrativa, sociologica, economica, urbanistica.

Più in particolare, "Eu.praxis" ha perseguito quattro obiettivi specifici:

- supportare lo sviluppo di reti territoriali multi-attore (tra Amministrazioni locali, Forze di Polizia, sistema imprenditoriale, associazionismo), per attuare processi partecipativi e progetti a sostegno della legalità;
- supportare la definizione di politiche a sostegno della legalità nelle sue varie dimensioni - quella della pianificazione territoriale ed ambientale, quella dell'inclusione sociale ed occupazionale, quella della spesa pubblica, quella culturale ed educativa;
- rafforzare le competenze di organizzazioni, dirigenti e funzionari delle amministrazioni pubbliche e delle Forze di Polizia, per l'attuazione di azioni di informazione, tutela e promozione della legalità sul territorio;
- promuovere azioni di sensibilizzazione sui temi della legalità per un pubblico ampio (istituzioni, imprese, cittadinanza).

LE ATTIVITÀ REALIZZATE

Oltre alle necessarie attività trasversali di progettazione e di monitoraggio, “Eu.praxis” si è articolato in 4 fasi progettuali.

Fase 1 “Costituzione di forum on line per la diffusione della cultura della legalità”.

20 Forum online in tema di “Misure, strategie e cooperazione per la diffusione della cultura della legalità”, progettati e gestiti quali strumenti di *awareness raising* per rafforzare la conoscenza del tema e promuovere le azioni progettuali e gli obiettivi, proponendosi come “laboratori on line”, volti a rafforzare l’adozione di modalità di intervento a rete.

Fase 2 “Svolgimento delle attività di analisi e benchmarking”.

Attività di ricerca finalizzata ad analizzare politiche e buone pratiche relative a 4 macro dimensioni nelle quali la prevenzione e il contrasto all’illegalità possono esprimersi e misurarsi. La fase ha prodotto 4 report tematici con analisi di dati, prassi e indicazioni utili alla definizione di programmi di intervento sui seguenti temi:

- Politiche urbanistiche e territoriali
- Politiche sociali e del lavoro
- Appalti pubblici e normativa antimafia
- Politiche culturali ed educative.

Fase 3 – Attività 3.1. Percorso formativo per il personale di vertice ed operativo delle amministrazioni pubbliche e delle Forze di Polizia.

Un corso articolato in 50 giornate destinato a: personale di vertice ed operativo delle Forze di Polizia e dirigenti/funzionari delle Amministrazioni locali calabresi.

La “Parte A – Area Comune” (10 giornate) su: Cultura della legalità, anticorruzione, territorio, Integrazione ed accoglienza di cittadini extracomunitari, Contrasto ai fenomeni di racket e usura, Contenere i fenomeni di devianza, Lotta al lavoro irregolare.

La “Parte B – Aree Specialistiche” (40 giornate) articolate in 4 moduli tematici: 1: Appalti pubblici e normativa antimafia; 2: Territorio e legalità; 3: Sociale; 4: Cultura ed Educazione.

Fase 3 - Attività 3.2. Attività Seminariali

25 Seminari informativi (5 seminari per ognuna delle 5 province della Calabria), rivolti ad amministrazioni ed istituzioni locali, ordini professionali, imprese e loro associazioni, sindacati, terzo settore. Si è trattato di occasioni di sensibilizzazione e confronto tra operatori pubblici e privati, sui seguenti temi:

- Esperienze di riutilizzo sociale di beni confiscati;
- Azioni di contrasto al racket e all'usura;
- Seminario internazionale su qualità progettuale e legalità;
- Modelli di integrazione e accoglienza di cittadini extra-comunitari;
- Esempi internazionali di progettazione di città sicure.

Fase 4 - “Diffusione, comunicazione di progetto e restituzione dei risultati”.

Finalizzata a presentare, capitalizzare e diffondere i risultati del progetto tramite: Seminario di lancio a Reggio Calabria, brochure di progetto, pagine web su siti delle Prefetture calabresi, report-dei risultati, kit di progetto.

FASE 1 - FORUM ON LINE

FORUM N.1

La percezione dell'illegalità e criminalità in Calabria esperienze a confronto

FORUM N.2

Legalità e sviluppo economico in provincia di Reggio Calabria

FORUM N.3

Le risorse naturali e turistiche come volano di crescita dell'economia calabrese

FORUM N.4

Il ruolo del volontariato e dell'associazionismo

FORUM N.5

Organizzazione del territorio e governance multilivello politiche migratorie

FORUM N.6

Politiche di coesione e sviluppo della legalità

FORUM N.7

L'ambiente bene comune

FORUM N.8

Coltivare valori – percorsi di legalità sulle terre liberate dalla mafia

FORUM N.9

Indagine sulle buone pratiche uso sociale dei beni confiscati in Calabria. I Beni confiscati per il welfare

FORUM N.10

Strumenti di finanza aziendale e imprese sequestrate e confiscate alla criminalità

FORUM N.11

La Corporate Social Responsibility quale strumento di progettazione delle imprese sequestrate e confiscate alla criminalità

FORUM N.12

Imprenditorialità, giovani e impresa sociale

FORUM N.13.

Crowdsourcing: una modalità possibile per l'organizzazione della rete delle imprese italiane confiscate

FORUM N.14.

Le confische nella prevenzione e nel contrasto alla criminalità cosiddette da profitto

FORUM N.15.

Modelli di organizzazione e gestione per la sicurezza nelle piccole e medie imprese: aspetti giuridici

FORUM N.16.

Analisi delle politiche urbanistiche e territoriali: i risultati delle ricerche

FORUM N.17.

Analisi delle politiche sociali e del lavoro: i risultati delle ricerche

FORUM N.18.

Appalti pubblici e normativa anticorruzione: i risultati delle ricerche

FORUM N.19.

Analisi delle politiche culturali ed educative: i risultati delle ricerche

FORUM N.20.

Risultati raggiunti dalla ricerca Eu.praxis

**FASE 2 - ANALISI E BENCHMARKING
REPORT DI RICERCA REALIZZATI**

2.1. Analisi delle politiche urbanistiche e territoriali

2.2. Analisi delle politiche sociali e del lavoro

2.3. Appalti pubblici e normativa anticorruzione: analisi e politiche

2.4. Analisi delle politiche culturali ed educative

FASE 3.1 - IL PERCORSO FORMATIVO PER IL PERSONALE DI VERTICE ED OPERATIVO DELLE FORZE DI POLIZIA E DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE

	<i>n. giornate</i>	<i>n. giornate</i>	<i>n. giornate</i>	<i>n. giornate</i>
PARTE A - AREA COMUNE	<i>Aula Reggio Calabria</i>	<i>Aula Cosenza</i>	<i>Aula Crotone</i>	<i>Aula Lamezia Terme</i>
Modulo 1 Cultura della legalità e territorio	2	2	2	2
Modulo 2 Integrazione ed accoglienza cittadini extra comunitari	2	2	2	2
Modulo 3 Contrasto fenomeno racket ed usura	2	2	2	2
Modulo 4 Contenere i fenomeni di devianza	2	2	2	2
Modulo 5 Lotta al lavoro irregolare	2	2	2	2
PERCORSO FORMATIVO PARTE B - AREE SPECIALISTICHE				
Modulo 1 Appalti pubblici e normativa antimafia	10	10	10	10
Modulo 2 Territorio e legalità	10	10	10	10
Modulo 3 Sociale	10	10	10	10
Modulo 4 Educazione e Cultura	10	10	10	10
TOTALE GIORNATE DI FORMAZIONE EROGATE (PARTE A+ PARTE B)	50	50	50	50
				200

FASE 3.2 SEMINARI INFORMATIVI

TITOLO	EDIZIONI/SEDI DI REALIZZAZIONE
Esempi di gestione di beni confiscati	<i>Catanzaro, Cosenza, Crotone, Reggio Calabria, Vibo Valentia</i>
Azioni di contrasto al racket e all'usura	<i>Catanzaro, Cosenza, Crotone, Reggio Calabria, Vibo Valentia</i>
Qualità progettuale e legalità	<i>Catanzaro, Cosenza, Crotone, Reggio Calabria, Vibo Valentia</i>
Modelli di integrazione e accoglienza cittadini extracomunitari	<i>Catanzaro, Cosenza, Crotone, Reggio Calabria, Vibo Valentia</i>
Esempi internazionali di progettazione di città sicure	<i>Catanzaro, Cosenza, Crotone, Reggio Calabria, Vibo Valentia</i>
TOTALE SEMINARI REALIZZATI	25

EU.PRAXIS IN CIFRE

Forum online attivati	20
Iscritti ai forum online	40
Sedi didattiche del percorso formativo	4
Totale di giornate di formazione erogate con il percorso formativo	200
Partecipanti al percorso formativo	95
Docenti coinvolti nel percorso formativo	115
Seminari informativi	25
Relazioni presentate in occasione dei Seminari informativi	115
Partecipanti ai Seminari informativi	780
Ricercatori coinvolti nell'attività di analisi e benchmarking	27

2. Il seminario di lancio del progetto

Lo spirito del confronto interistituzionale e multidisciplinare, che ha rappresentato il cuore di “Eu.praxis”, ha anche guidato il Seminario di lancio del progetto, organizzato in forma di tavola rotonda dal titolo: “Legalità come fattore di sviluppo”, tenutosi il 21 marzo 2015, presso l’Aula Magna dell’Università Mediterranea.

L’evento, organizzato dalla Prefettura di Reggio Calabria, fortemente voluto dal Prefetto Claudio Sammartino, ha rappresentato un’occasione di dibattito tra le più alte Autorità dello Stato che hanno discusso di legalità come elemento imprescindibile per la crescita di un’economia ed una società sane, in armonia con le migliori potenzialità del territorio.

Il Prefetto Claudio Sammartino, dopo aver salutato e ringraziato le Autorità intervenute e tutti i presenti, ha confermato l’impegno delle Istituzioni affinché “in questa splendida ma travagliata terra di Calabria” possa germogliare “il seme di una società affrancata e guarita da questo cancro perverso e invasivo che è la ‘ndrangheta, perché si espanda e cresca una convivenza sociale in cui la legalità sia la colonna portante delle relazioni e delle attività economiche e produttive”. Ha rivolto, quindi, l’auspicio che si possa aprire e diffondere “una nuova pagina, una primavera di sviluppo, di progresso accompagnato e guidato dalla legalità, concepita quale reale fattore di sviluppo della società reggina e calabrese”.

La “sfida deve ripartire dal territorio, dall’ambiente, dalla riorganizzazione dei servizi ai cittadini, con un grande lavoro aperto al contributo di tutti gli attori sociali”, così il Sottosegretario di Stato al Ministero dell’Interno, Gianpiero Bocci, ha concluso la Tavola Rotonda. Il Sottosegretario Bocci si è soffermato, in particolare, sul funzionamento degli Enti Locali “che sono diventati strumenti gestionali senza privilegiare il dialogo e la partecipazione dei cittadini” ed ha, inoltre, ricordato che “Reggio Calabria deve investire di più nella cultura dello Stato, della legalità, delle Istituzioni. La grande scommessa del Sud sono i giovani che possono contare su di un territorio che ha straordinarie potenzialità. La Magistratura e le Forze dell’Ordine su questo territorio stanno conseguendo risultati importanti ed, anche in queste zone, si rivela fondamentale la centralità della Prefettura come Organo di coordinamento e di impulso, espressione della volontà dello Stato di andare sino in fondo per ripristinare la legalità, punto di riferimento essenziale per la società”.

All’incontro è intervenuto anche il Procuratore della Repubblica di Reggio Calabria, titolare della DDA, Cafiero De Raho, il quale ha invitato gli imprenditori a denunciare, evidenziando, purtroppo, che “ci sono molti imprenditori che anticipano pure la richiesta estorsiva per mettersi a posto, com’è stato verificato nel corso di alcune indagini”.

Il Vice Presidente Nazionale di Confindustria e Presidente di Unioncamere, Ivan Lo Bello, ha sottolineato che “esiste una mutua convenienza tra alcune imprese e la criminalità organizzata, soprattutto al sud dove la società è più debole ed è esposta a corruzione e violenza. Il problema non riguarda solo le imprese ma investe anche la società civile: senza l’appoggio della società sarà difficile ribaltare la situazione.” Lo Bello ha concluso il proprio intervento rilevando che esistono “ancora troppi inaccettabili silenzi.”

Il Consigliere Luca Palamara, intervenuto nella qualità di componente del Consiglio Superiore della Magistratura, ha sottolineato come “legalità significa avere Tribunali che funzionano. La sfida che lancia quotidianamente la criminalità ci impone di marciare a passi spediti verso il cambiamento. Per governare il

cambiamento bisogna aggredire i problemi”.

All’incontro hanno, inoltre, partecipato: Giovanna Martelli, delegata del Presidente del Consiglio dei Ministri per le Pari Opportunità, i Prefetti della regione, i Funzionari delle Prefetture calabresi, i componenti delle Commissioni Straordinarie per la gestione dei Comuni sciolti ai sensi dell’art. 143 del TUEL e gli altri Commissari della provincia, il Procuratore della Repubblica di Firenze, il Procuratore Distrettuale di Catanzaro, i massimi vertici degli Uffici Giudiziari del Distretto, i Responsabili regionali dell’Arma dei Carabinieri, della Guardia di Finanza, dei Vigili del Fuoco nonché i Responsabili provinciali delle Forze dell’Ordine e i titolari degli uffici statali.

All’iniziativa sono, altresì, intervenuti Luciano Pasquale, Presidente della Fondazione “Istituto Guglielmo Tagliacarne” e Domenico Nasone, Referente regionale di “Libera. Nomi e numeri contro le mafie”.

Tra il pubblico erano presenti, oltre settanta corsisti della Scuola Superiore di Formazione per le professioni legali della locale Università.



Prefettura di Reggio Calabria

TAVOLA ROTONDA

LEGALITÀ

come fattore di *Sviluppo*

ORE 9.00

REGISTRAZIONE PARTECIPANTI

ORE 9.30

SALUTI

Pasquale CATANOSO

Rettore Università Mediterranea

Luciano PASQUALE

Presidente Istituto "Guglielmo Tagliacarne"

INTERVENTO INTRODUTTIVO

Claudio SAMMARTINO

Prefetto Reggio Calabria

PARTECIPANO

Federico CAFIERO DE RAHO

Procuratore della Repubblica di Reggio Calabria

Ivanhoe LO BELLO

Vice Presidente Nazionale Confindustria

Luca PALAMARA

Componente Consiglio Superiore della Magistratura

CONCLUDE

Gianpietro BOCCI

Sottosegretario di Stato al Ministero dell'Interno

MODERA

Ezio DE DOMENICO

Responsabile Area Redazione Calabria

DIBATTITO



Programma Operativo Nazionale FESR "Sicurezza per lo Sviluppo" - Obiettivo Convergenza 2007 - 2013

EUPRAXIS - PERCORSI PER LA DIFFUSIONE DELLA CULTURA DELLA LEGALITÀ

REGGIO CALABRIA - 21 MARZO 2015
AULA MAGNA "A. QUISTELLI" COMPLESSO TORRI UNIVERSITÀ MEDITERRANEA





3. Il percorso formativo

Il Percorso di formazione per il personale di vertice ed operativo delle Amministrazioni Pubbliche e delle Forze di Polizia, si è inserito nella fase 3 “Trasferimento delle conoscenze e competenze” ed ha avuto l’intento di rafforzare ed accrescere le competenze al fine di attivare un processo di *empowerment* dei singoli e delle istituzioni, in coerenza con la necessità di diffondere la cultura della legalità sui territori interessati. In particolare, gli obiettivi specifici del Percorso formativo “Eu.praxis” sono stati:

- capitalizzare conoscenze, competenze e cultura di management necessari per gestire, con un approccio culturale innovativo ed efficace, il contrasto ai fenomeni illegali;
- aggiornare le conoscenze sui principali fenomeni a livello territoriale sociale, culturale, giuridico ed economico in cui si ramifica l’azione illegale;
- innestare un processo di confronto e di cooperazione interistituzionale ed interfunzionale per diffondere nel territorio: spirito collaborativo, senso della rete ed una maggiore consapevolezza della cultura della legalità.

L’azione messa in campo, per essere organica ed efficace, ha tenuto conto delle peculiarità dell’organizzazione in cui operano i destinatari dell’azione stessa, degli ambiti di lavoro e di contesto specifici entro i quali agiscono. In ragione di ciò, l’intervento for-

mativo è parso particolarmente adeguato ed efficace per:

- l'individuazione dei temi specifici ed il livello di approfondimento ed analisi degli stessi;
- l'attualizzazione dei temi in sintonia con le specifiche caratteristiche dei territori.

L'ORGANIZZAZIONE E I NUMERI DEL PERCORSO FORMATIVO

L'attività corsuale del progetto "Eu.praxis" si è svolta in 4 aule:

- Aula di Reggio Calabria, presso l'Ente Provincia, via S. Anna secondo tronco;
- Aula di Cosenza, presso la Scuola Superiore di Scienze della Pubblica Amministrazione – Università della Calabria Ampliamento Polifunzionale – edificio Uffici – piano terzo – Arcavacata di Rende;
- Aula di Crotona, presso l'Istituto Ipsia via G. Carducci;
- Aula Lamezia Terme, presso "Scuola del Sociale" Progetto Sud – Via A. Reillo 5.

Il Percorso formativo ha avuto inizio e termine nel 2015:

- si è avviato: il 2 febbraio nelle sedi di Reggio Calabria e Cosenza ed il 3 febbraio nelle sedi di Crotona e Lamezia Terme;
- si è concluso: il 7 ottobre presso l'aula di Cosenza, l'8 ottobre nella aule di Crotona e Lamezia Terme ed il 12 ottobre nell'aula di Reggio Calabria.

Il Percorso è stato suddiviso in due parti:

- "Parte A - Area Comune", articolata, per ciascuna aula, in 10 incontri di 5 ore ciascuno. Per la Parte A sono state erogate 50 ore di formazione per ciascuna delle 4 aule (per un totale di 200 ore di formazione erogate);
- "Parte B - Area Specialistica", articolata, per ciascuna aula, in

40 incontri (10 incontri per 4 Moduli) di 5 ore ciascuno (per un totale di 800 ore di formazione erogate).

Il numero totale dei partecipanti nelle 4 aule è stato pari a 95.

Il numero totale dei docenti coinvolti è stato di oltre 115, oltre a 4 tutor ed un coordinatore dell'attività didattica.

La tipologia di partecipanti al Progetto "Eu.praxis" era indicata già nel capitolato della gara: personale di vertice ed operativo delle amministrazioni pubbliche e delle Forze di Polizia.

La promozione del corso presso il target dei destinatari e la raccolta delle adesioni per la composizione delle 4 aule è stata affidata alle singole Prefetture, su impulso della Prefettura di Reggio Calabria.

Le aule, all'avvio dell'attività di formazione avevano la seguente composizione percentuale:

- Reggio Calabria: 64% Forze di Polizia; 36% Pubblica amministrazione ed altri Enti;
- Cosenza: 75% Forze di Polizia; 25% Pubblica amministrazione ed altri Enti;
- Crotone: 87% Forze di Polizia; 13% Pubblica amministrazione ed altri Enti;
- Lamezia Terme (partecipanti delle province di Vibo Valentia e di Catanzaro): 55% Forze di Polizia ; 45% Pubblica amministrazione ed altri Enti.

Le aule sono state composite ed eterogenee determinando, da una parte, la possibilità di scambio e di interazione tra beneficiari diversi per provenienza, professionalità ed esperienza, ma anche oggettive complessità di erogazione – per forma e contenuto.

I partecipanti hanno apprezzato la possibilità di conoscere colleghi di amministrazioni diverse dalla propria ed il portato di esperienza che ciascuno ha mostrato nel rapportarsi al tema della legalità, sperimentando la possibilità di "fare rete" tra le forze buone del territorio.

I CONTENUTI DEI MODULI FORMATIVI

I contenuti dei moduli formativi per la “Parte A - Area comune” sono stati:

- *Modulo 1 - Cultura della legalità*: anticorruzione e territorio: scopi, strumenti e principi delle policy per la legalità e delle buone prassi delle reti locali per la legalità;
- *Modulo 2 - Integrazione ed accoglienza cittadini extra comunitari*: le caratteristiche del fenomeno immigrazione ed il suo inquadramento normativo, le più efficaci modalità di inclusione dei migranti;
- *Modulo 3 - Contrasto fenomeni di racket e usura*: quadro d'insieme del fenomeno del racket e dell'usura, della legislazione antimafia e degli altri strumenti normativi di contrasto;
- *Modulo 4 - Contenere i fenomeni di devianza*: le caratteristiche e la morfologia dei comportamenti a rischio e le più efficaci modalità di ostacolo e recupero dei soggetti a rischio;
- *Modulo 5 - Lotta al lavoro irregolare*: il quadro normativo e istituzionale (comunitario e nazionale) delle attività di lotta al lavoro nero e irregolare; sintesi delle principali tipologie contrattuali e dell'azione ispettiva del lavoro per l'emersione del lavoro nero.

I contenuti dei moduli della “Parte B - Area specialistica” sono stati:

- *Modulo 1 - Appalti pubblici e normativa antimafia*: la vigente normativa antimafia, gli strumenti di prevenzione e repressione della corruzione nella Pubblica Amministrazione, il contrasto dell'illegalità sub specie, la criminalità mafiosa nell'ambito degli appalti pubblici di lavori, servizi e forniture. In particolare, sono stati trattati diversi argomenti quali: il *rating* di legalità delle imprese, il cottimo e subcontratto, gli acquisti centralizzati e il mercato elettronico, i criteri di sostenibilità nel *public procurement*;
- *Modulo 2 - Territorio e legalità*: meccanismi virtuosi tra legalità

territorio ed ambiente, gli strumenti per la comprensione delle buone prassi di politica urbanistica e territoriale. Il ruolo degli Enti Pubblici locali nello sviluppo delle politiche relative allo sviluppo del territorio e del tessuto urbano e la pianificazione urbanistica come mezzo per sviluppare politiche di contrasto al degrado delle aree urbane;

- *Modulo 3 - Sociale:* le difficoltà del territorio ed i bisogni della popolazione con particolare attenzione alle giovani generazioni; contenuti e spunti di riflessione per innescare meccanismi virtuosi tra istituzioni locali, forze dell'ordine e società civile ed elaborare piani di intervento sociali; la comprensione delle buone prassi di politica sociale e welfare locale che possono avere un positivo impatto per la crescita culturale, sociale ed economica del territorio;
- *Modulo 4 - Cultura ed educazione:* la cultura come volano di sviluppo, le attività culturali, la valorizzare e la tutela dei beni culturali, la promozione dell'educazione e dell'istruzione per diffondere i principi di legalità e rafforzare la democrazia, attraverso due direttrici fondamentali: gli indirizzi nazionali e regionali di sviluppo di politiche culturali ed educative e la cultura della legalità per rafforzare l'acquisizione e la trasmissione di conoscenze, valori e idee.

LE MODALITÀ DI REALIZZAZIONE

Hanno caratterizzato le modalità di realizzazione del percorso formativo:

- l'intento di trasferire contenuti tecnici (normativa in materia di appalti e di anticorruzione ed antimafia, urbanistica, ambiente, territorio) e la capacità di lettura dei fenomeni dell'illegalità (il racket e l'usura, il lavoro nero, la devianza sociale, le mafie nazionali ed internazionali, i reati ambientali);
- l'obiettivo di comunicare *best practices* di valenza europea e nazionale e, al contempo, approfondire e rileggere le esperienze locali e/o la possibile contestualizzazione rispetto al

territorio calabrese (l'integrazione dei cittadini extracomunitari; l'educazione e l'integrazione sociale; la valorizzazione dei fatti e dei beni culturali; la rigenerazione urbana). L'approccio ha previsto un mix di modalità formative comprendendo sia lezioni frontali tradizionali, per trasmettere concetti e metodi su base razionale, sia analisi di casi specifici, attraverso la presentazione di casi e situazioni reali affini ai temi trattati, incontri con le "voci dal territorio" e la realizzazione di una visita di studio.

Le tematiche del progetto "Eu.praxis" e la provenienza dei beneficiari ha determinato la composizione del corpo docente, caratterizzato per: la numerosità dei componenti; la *seniority* e la specificità dei profili; la provenienza sia regionale, sia nazionale; la dimensione di testimonial di molti.

Nelle aule di "Eu.praxis" si sono susseguiti: accademici, avvocati, commercialisti, ingegneri, architetti, archeologi, funzionari e dirigenti della Pubblica Amministrazione, consulenti di impresa, sindacalisti.

Hanno testimoniato il loro impegno per la diffusione della cultura della legalità: scrittori, registi, magistrati, parenti di vittime di mafia, religiosi, associazioni di volontariato e cooperative sociali.

L'attività d'aula è stata supportata dalla distribuzione e dall'utilizzo di materiale didattico e di studio:

- di accompagnamento e supporto delle lezioni (slides, testi normativi, raccolte fotografiche, sitografie e bibliografie);
- di integrazione e completamento delle lezioni (dispense di approfondimento, report statistici).

La lezione di "Eu.praxis"

Tutti gli elementi caratterizzanti del Percorso formativo "Eu.praxis": la varietà dei beneficiari, la complessità dei contenuti, la durata prevista, unitamente al parere ed al giudizio raccolto in aula consentono una riflessione, seppur ancora "a caldo", finalizzata ad ottimizzare i risultati dell'esperienza fatta.

Si possono ascrivere tra gli elementi positivi del Percorso:

- la provenienza varia dei partecipanti: rappresentanti delle 5 Forze di Polizia e amministrazioni locali;
- la possibilità di attivare scambi, relazioni, informazioni tra operatori provenienti da contesti lavorativi diversi;
- l'ampiezza dei temi trattati con taglio normativo, sociale, culturale, educativo economico;
- l'occasione di conoscere ed approfondire tematiche oltre le necessità di aggiornamento professionale dei singoli;
- il numero e la diversità dei docenti coinvolti.

Tra gli aspetti critici segnalati dai corsisti (da cui derivare dei correttivi per le prossime iniziative):

- il numero delle giornate di impegno, rapportato al breve arco temporale in cui il corso si è realizzato (la frequenza del corso prevedeva una cadenza bisettimanale nell'arco di 8 mesi);
- il vincolo della frequenza all'intero percorso, anche di sessioni dai contenuti specifici e tecnici: le prossime iniziative dovrebbero prevedere una parte obbligatoria e una parte modulata in base al profilo /ruolo del partecipante;
- la necessità di una maggiore compartecipazione da parte dei vertici delle Forze di Polizia e delle amministrazioni rappresentate in aula: le prossime iniziative dovrebbero prevedere delle sessioni di confronto /condivisione con il coinvolgimento dei vertici.

LA VOCE DEI PARTECIPANTI AL PERCORSO FORMATIVO

Al termine del Percorso formativo, i partecipanti hanno potuto esprimere le loro riflessioni conclusive compilando un questionario aperto. Di seguito, si riportano i contenuti ritenuti più utili ed una selezione di “corsivi” dei partecipanti in risposta al questionario.

I contenuti che i partecipanti hanno ritenuto più utili:

Normativa e procedure in materia di **appalti e anticorruzione, sviluppo territoriale** e legalità, la diffusione della **cultura della legalità** come leva di sviluppo, aspetti sociologici in materia di criminalità, **criminalità organizzata nell'economia**, corruzione nella **sanità, lavoro irregolare, politiche sociali** per la legalità, cultura ed educazione per la legalità, utilizzo dei **beni confiscati**, racket ed usura, riti religiosi e riti di affiliazione mafiosa, **inquadramento storico dei fenomeni mafiosi**.

“ **Eu.praxis mi ha supportato nel mio impegno per la legalità perché:**

“Il doveroso impegno a sostegno e difesa dei valori supremi di legalità e democrazia è, innanzitutto, volto al pieno rispetto dell’essere umano, oltreché alla salvaguardia del bene comune. Aver conosciuto persone che, come me, credono che sia possibile, prima ancora che doveroso, proteggere questi valori, che sorreggono la nostra Nazione, ha sicuramente contribuito ad accrescere forza e motivazione nel continuare e migliorare il mio impegno in tale direzione. Offrendomi maggiori spunti di intervento, oltre che la capacità di captarne i segni di disvalore”.

“Ha confermato ulteriormente un convincimento già in me radicato, secondo il quale la legalità si può e si deve affermare non solo in chiave repressiva, ma anche preventiva e con il concorso necessario di tutti gli attori della società civile che operano in funzione dell’affermazione della legalità stessa”.

“... Eu.praxis ha contribuito in maniera notevole ad accrescere le conoscenze specifiche di tante problematiche inerenti i differenti settori in cui operare, riuscendone a captare metodologie e situazioni che prima erano poco conosciute; ha anche contribuito a maturare la consapevolezza che un’azione integrata tra le varie forze di polizia presenti sul territorio, nonché la collaborazione con i vari Enti territoriali può, senz’altro, dare una maggiore forza e vigore alle azioni volte al contrasto dell’illegalità”.

“Le singole sessioni di studio hanno consentito di approfondire specifiche tematiche, creando momenti comuni di riflessione e di crescita professionale”.

“Mi ha fatto conoscere realtà locali, quali le associazioni, che della cultura alla legalità hanno fatto una ragione di vita”.

“Mi ha fatto conoscere l’attività e l’impegno associazionistico nella lotta alle mafie e in particolare nel sostegno ai giovani e

alle imprese in difficoltà”.

“Mi ha fornito una visione ‘esterna’ e più ‘social’ di impegno per la legalità dimostrandomi come gli operatori delle forze di polizia possano lavorare in sinergia con varie strutture (pubbliche e non) per creare meccanismi virtuosi di lotta all’illegalità”.

“Ha messo a disposizione docenti capaci e argomenti interessanti e aggiornati per la mia professione”.

“Perché mi ha consentito di approfondire alcuni argomenti che disconoscevo”.

“Mi ha aiutato a considerare che ognuno di noi, nello svolgere seriamente il proprio mestiere, non è solo; perciò non bisogna limitarsi solamente a compiere il proprio dovere, bensì occorre andare oltre (cioè “fare di più”) e non dare assolutamente spazio alla rassegnazione”.

“Mi ha aperto gli orizzonti sul mondo della legalità, facendomi vedere il tutto sotto molteplici e diversificate ottiche e, soprattutto, mi ha fornito interessante materiale didattico aggiornato che, sono sicuro, si rivelerà molto utile nell’ambito lavorativo e umano”.

“Mi ha permesso di poter meglio conoscere e chiarire alcune problematiche affrontate nella quotidiana attività lavorativa”.

“Mi ha dato la possibilità di approfondire aspetti prima conosciuti in maniera sommaria o influenzati dall’informazione di massa”.

“Perché ho approfondito le conoscenze sociologiche”.

“Perché sono stati trattati argomenti di utilità pubblica che hanno portato al confronto e le possibili soluzioni per lo sviluppo dal punto di vista culturale e operativo nel contrasto alla criminalità”.

“Spesso nella P.A. si dimentica che al suo interno operano non solo livelli dirigenziali, ma anche operatori che danno un contributo non indifferente, ma che spesso non avendo la disponibilità di partecipare a percorsi formativi non hanno gli strumenti necessari per adeguarsi ai cambiamenti connessi ai regolamenti e nuove procedure di lavoro”.

“ Eu.praxis mi ha dato l’opportunità di attivare relazioni utili perché:

“Ha dato la possibilità alle diverse forze di polizia di confrontarsi tra loro e con altri attori interessati, aiutando così una valutazione delle problematiche e delle possibili soluzioni”.

“Trattandosi di un corso interforze e per amministratori locali, mi ha permesso di confrontarmi con professionisti che quotidianamente – ognuno per la parte di propria competenza lavorativa – si espongono attivamente (in prima persona) nell’applicare i principi e le tematiche trattati nei vari Moduli in argomento. Mi ha permesso di arricchire la mia esperienza lavorativa: cosa che sarà di significativa importanza per il mio presente e futuro lavorativo”.

“Mi ha messo in contatto con chi opera fattivamente con procedure e norme”.

“Mi ha permesso di conoscere professionisti ed accademici competenti”. “Prendendo coscienza dei differenti settori in cui operano le diverse professionalità impegnate e in ambito sociale e di volontariato (...); l’idea di porre in essere solidi ponti di collaborazione tra questi renderebbe più fattibile la realizzazione di una società realmente impegnata nello sviluppo (...) ed un contesto civico improntato sul rispetto delle leggi largamente diffuso”.

“Ha favorito il confronto sulle modalità di approccio delle singole Amministrazioni rispetto ai fenomeni criminali di volta in volta”.

ta oggetto di riflessione, migliorando (..) il grado di cooperazione tra le F.F.P.P coinvolte, agevolato dalla conoscenza personale dei partecipanti maturata durante la frequenza del corso stesso”.

“

Mi sono sentito bene al corso Eu.praxis quando:

“In occasione della visita guidata ai beni confiscati alle mafie e riutilizzati per finalità sociali, effettuata presso i Comuni della provincia di Reggio Calabria ove tali beni insistevano, ho avuto modo di constatare di persona gli aspetti positivi (come: occupazione giovanile, cambio di destinazione economica di beni immobili per scopi benefici e ricreativi, sfruttamento di terreni per la coltivazione e il conseguente commercio dei relativi frutti in maniera legale, etc.), (...) così ad alimentare una tangibile speranza nel cuore e nella mente di tutte le persone oneste, specialmente in quelle – un tempo rassegnate – che hanno sempre vissuto nelle vicinanze dei possedimenti delle famiglie mafiose”.

“Ho ascoltato le esperienze di giovani impegnati nella lotta all’illegalità spinti solo dalla volontà di cambiare le cose”.

“Quando abbiamo condiviso con i numerosi professionisti intervenuti, le problematiche reali che giornalmente noi forze di polizia ci troviamo ad affrontare riscontrando, da parte loro, una grande considerazione per il nostro lavoro e per la nostra professionalità”.

“Ho potuto riflettere su quante persone, a diverso titolo, ogni giorno, si battono per l’affermazione della legalità”.

“Nel corso dell’ultimo incontro quando sono intervenute due persone, familiari di vittime di mafia, al fine di apportare e condividere ognuno la propria dolorosa e drammatica esperienza personale, significando che il racconto non era volto a far passare un messaggio di rabbia e rassegnazione (come sarebbe facile pensare), ma di convinta speranza nella legalità e nel cambiamento ideologico di determinate persone (benché in precedenza mafiose).”

“Essere in un contesto eterogeneo d’aula è sempre utile e propositivo ed in quanto tale appagante”.

“Un’esperienza che colma delle lacune su tematiche attuali e del vivere quotidiano che sicuramente aumentano la conoscenza e coscienza sulle reali situazioni e problematiche che oggi i vari settori cercano, ognuno per la propria parte di competenza, di affrontare e risolvere”.

“... “Eu.praxis” ha contribuito in maniera notevole ad accrescere le conoscenze specifiche di tante problematiche inerenti i differenti settori in cui operare a livello legale, riuscendone a captare metodologie e situazioni che prima erano poco conosciute; ha anche contribuito a maturare la consapevolezza che un’azione integrata tra le varie forze di polizia presenti sul territorio nonché la collaborazione con i vari Enti territoriali può, senz’altro, dare una maggiore forza e vigore alle azioni volte al contrasto dell’illegalità”.



4. Le attività seminariali

Il progetto “Eu.praxis” ha coinvolto il mondo della cooperazione, dell’associazionismo del volontariato, dell’istruzione, delle amministrazioni pubbliche, delle imprese, del lavoro e delle professioni - in una parola la società sana e “portatrice” di speranza e forze positive, attraverso la realizzazione di eventi pubblici: 5 seminari di sensibilizzazione realizzati in ciascuna delle 5 province della Calabria.

I Seminari informativi hanno rappresentato un’occasione di sensibilizzazione e confronto tra operatori pubblici e privati e dibattito su temi che sono al centro dell’attività di contrasto alle mafie e di grande attualità per lo sviluppo di politiche per la legalità nel nostro Paese e in Europa.

È stato realizzato un totale **di 25 seminari** per confrontarsi e dibattere temi centrali per lo sviluppo e la legalità in Calabria.

TITOLO	SEDE	DATA DI SVOLGIMENTO	PARTECIPANTI
Esempi di gestione beni confiscati	<i>Cosenza</i>	14/04/2015	52
Esempi di gestione beni confiscati	<i>Catanzaro</i>	15/04/2015	35
Esempi di gestione beni confiscati	<i>Vibo Valentia</i>	24/04/2015	61



TITOLO	SEDE	DATA DI SVOLGIMENTO	PARTECIPANTI
Esempi di gestione beni confiscati	<i>Reggio Calabria</i>	27/04/2015	47
Esempi di gestione beni confiscati	<i>Crotone</i>	13/05/2015	12
Azioni di contrasto al racket e all'usura	<i>Catanzaro</i>	27/04/2015	21
Azioni di contrasto al racket e all'usura	<i>Vibo Valentia</i>	28/04/2015	84
Azioni di contrasto al racket e all'usura	<i>Crotone</i>	08/05/2015	18
Azioni di contrasto al racket e all'usura	<i>Reggio Calabria</i>	02/07/2015	58
Azioni di contrasto al racket e all'usura	<i>Cosenza</i>	09/07/2015	11
Qualità progettuale e legalità	<i>Reggio Calabria</i>	22/06/2015	53
Qualità progettuale e legalità	<i>Catanzaro</i>	26/06/2015	24
Qualità progettuale e legalità	<i>Cosenza</i>	30/06/2015	9
Qualità progettuale e legalità	<i>Vibo Valentia</i>	03/07/2015	23
Qualità progettuale e legalità	<i>Crotone</i>	06/07/2015	8
Modelli di integrazione e accoglienza cittadini extracomunitari	<i>Reggio Calabria</i>	30/07/2015	27
Modelli di integrazione e accoglienza cittadini extracomunitari	<i>Crotone</i>	07/09/2015	34
Modelli di integrazione e accoglienza cittadini extracomunitari	<i>Catanzaro</i>	22/09/2015	43
Modelli di integrazione e accoglienza cittadini extracomunitari	<i>Vibo Valentia</i>	25/09/2015	41
Modelli di integrazione e accoglienza cittadini extracomunitari	<i>Cosenza</i>	14/10/2015	16

Esempi internazionali progettazione di città sicure	<i>Reggio Calabria</i>	12/10/2015	18
Esempi internazionali progettazione di città sicure	<i>Crotone</i>	13/10/2015	25
Esempi internazionali progettazione di città sicure	<i>Vibo Valentia</i>	14/10/2015	44
Esempi internazionali progettazione di città sicure	<i>Catanzaro</i>	15/10/2015	13
Esempi internazionali progettazione di città sicure	<i>Cosenza</i>	21/10/2015	3
TOTALE PARTECIPANTI AI SEMINARI			780

Di seguito una breve sintesi dei temi trattati.

- 1. Esperienze di riutilizzo sociale di beni confiscati.** *I beni confiscati come opportunità di sviluppo e di occupazione, aspetti procedurali e governance pubblico-privata: il punto di vista di amministrazioni comunali, procure e associazioni del Terzo settore tra profili consolidati, buone prassi e criticità. Durante l'incontro sono state portate al tavolo del dibattito le esperienze che il mondo delle istituzioni e del sociale hanno messo in campo in questi anni e le proposte per migliorare la normativa esistente e rendere più immediati e efficaci i percorsi di riutilizzo sociale dei beni confiscati nel Paese.*
- 2. Azioni di contrasto al racket e all'usura.** *Il dibattito nell'ambito di tali eventi si è focalizzato su elementi normativi emergenti, prassi di repressione e prevenzione, servizi di ascolto: l'attività delle Prefetture, delle Procure, degli Sportelli a sostegno delle vittime. Si è ragionato, inoltre, sulla possibile riformulazione della legge 44/99 e della 108/96, limiti e punti di forza di una normativa migliorabile. A farlo, esperti del settore e attivisti impegnati da anni nell'accompagnamento alla denuncia da parte delle vittime di questi reati.*

- 3. Seminario internazionale su qualità progettuale e legalità.** *Il seminario ha inteso approfondire la passata e presente programmazione dei Fondi strutturali a sostegno di progetti per la legalità; i programmi a gestione diretta della Commissione UE; la Programmazione Nazionale; la Programmazione regionale, le esperienze progettuali realizzate in Calabria. Attraverso il contributo: della Commissione Europea sui propri programmi a gestione diretta; della segreteria tecnica del PON Sicurezza, della Regione Calabria, di OpenCoesione sulle linee di intervento per la legalità nel quadro sia della precedente, sia dell'attuale programmazione dei Fondi Strutturali. Le relazioni tecniche sono state arricchite poi, da testimonianze relative ad esperienze progettuali significative.*
- 4. Modelli di integrazione e accoglienza di cittadini extra-comunitari.** *Il focus su è stato su le esperienze positive di accoglienza e integrazione: la voce delle Prefetture, delle Questure, delle Amministrazioni comunali, delle organizzazioni di volontariato, dei cittadini extracomunitari. Si è trattato di un' importante occasione di dibattito e crescita per il territorio. Nelle cinque città coinvolte gli appuntamenti dedicati a questo tema sono stati un momento di confronto unico con gli operatori del settore dell'integrazione e dell'accoglienza e con gli esperti che, da anni, si occupano di mediazione culturale e con i migranti coinvolti in questi percorsi.*
- 5. Esempi internazionali di progettazione di città sicure.** *Un'ultima area di intervento affrontata nei seminari di "Eu.praxis" che ha coinvolto associazioni, cittadini ed istituzioni è stata dedicata ad una analisi degli "Esempi internazionali di progettazione di città sicure". Prendendo spunto dalle esperienze realizzate in città italiane ed estere, gli incontri hanno messo al centro una articolata e approfondita riflessione multidisciplinare sul tema della sicurezza urbana. Nella consapevolezza - come hanno spiegato i relatori coinvolti nelle diverse giornate di lavoro - che la sicurezza richiede un approccio progettuale-urbanistico ma anche una serie di azioni multi-attore e l'im-*

pegno dei vari ruoli di governo della città. Gli appuntamenti sono stati anche il luogo della riflessione sulle esperienze internazionali in materia e su quelle realizzate nei diversi territori coinvolti, all'interno di un confronto che ha posto le basi per un nuovo approccio allo sviluppo urbano, alla sicurezza e alla legalità.

Le sedi dei seminari sono state nei capoluoghi di provincia e, di volta in volta, individuate in funzione del tema. In ragione di ciò, tali eventi si sono tenuti presso le Prefetture, le Università, le Capitanerie di Porto, le Scuole di alcuni corpi di polizia ed, in un caso, presso la Camera di commercio e l'Ente provincia. Gli eventi sono stati pubblicizzati tramite la stampa locale, i siti web delle prefetture, il sito web del progetto e le pagine social. Una puntuale attività di mailing e di recalling è stata effettuata al fine di promuovere ulteriormente la partecipazione.

I 25 seminari hanno visto alternarsi ben 115 relatori, tra professionisti, testimonial, accademici, rappresentanti delle istituzioni, ecc di varia provenienza, per garantire un apporto qualificato e di esperienza ai temi trattati.



5. Le attività di analisi e benchmarking

INTRODUZIONE

I metodi di analisi utilizzati

L'attività di analisi e benchmarking è stata finalizzata ad analizzare politiche e pratiche a supporto della legalità nelle sue quattro dimensioni:

- Analisi delle politiche urbanistiche e territoriali;
- Analisi delle politiche sociali e del lavoro;
- Appalti pubblici e normativa anticorruzione: analisi e politiche;
- Analisi delle politiche culturali ed educative.

L'attività ha prodotto quattro rapporti di ricerca su i temi sopra indicati, volti a supportare la definizione di un quadro di potenziali azioni/politiche.

Negli ultimi anni, in campo socio-economico e, in particolare, nelle analisi sullo sviluppo economico correlate alla legalità e alla criminalità organizzata, si è assistito a una vasta produzione non ufficiale e occasionale di dati e di elaborazioni “improprie” di statistiche ufficiali, tramite il ricorso ad indicatori di sintesi metodologicamente poco robusti. Se da una parte non è certificata la qualità dell'informazione prodotta, dall'altra la mera occasionalità del dato statistico, pur proveniente da una fonte ufficiale, non

consente di eseguire correttamente confronti spaziali e temporali, dato che viene a mancare un requisito scientifico fondamentale, vale a dire la replicabilità e, di conseguenza, l'attendibilità della statistica prodotta.

Inoltre, la formulazione di teorie e leggi basata su idee preconette e percezioni della realtà, implica una scarsa qualità del dato prodotto e un *deficit* complessivo nella produzione di informazioni attendibili ed utili nei processi decisionali e nelle scelte di *policy* da attuare nelle singole amministrazioni.

Partendo da tale consapevolezza, i documenti realizzati con il progetto "Eu.praxis" sono il frutto di un intenso lavoro di ricerca e collaborazione a livello interdisciplinare: vengono, infatti, indagati e approfonditi fenomeni attinenti alle sfere di diverse discipline quali l'economia, la statistica, il diritto, la sociologia, la criminologia, l'architettura, etc.

Le analisi condotte riguardano sia gli aspetti quantitativi, con particolare riferimento ai metodi di valutazioni di impatto ed alla statistica spaziale, sia gli aspetti qualitativi, il tutto supportato da un'intensa rassegna bibliografica e di monitoraggio delle *best practices* sul territorio.

Il lavoro ha coinvolto un ampio team multidisciplinare di ricercatori universitari ed esperti. Il coordinamento del lavoro è stato svolto dall'Istituto Guglielmo Tagliacarne (membro del Sistema Statistico Nazionale) e da Universitas Mercatorum, con l'obiettivo di integrare le informazioni e i dati della statistica ufficiale con l'esperienza di studi e analisi condotte direttamente sul luogo, che costituiscono il valore aggiunto del rapporto.

I risultati della ricerca scaturiscono anche dal confronto diretto, attraverso l'attività dei seminari e il Percorso formativo realizzati nell'ambito dello stesso progetto "Eu.Praxis".

Di seguito, si riporta una selezione sintetica delle principali risultanze emerse. La versione integrale dei report di ricerca sono disponibili sul sito web: www.progettoeupraxis.it.

ANALISI DELLE POLITICHE URBANISTICHE E TERRITORIALI

Le politiche urbanistiche: esperienze internazionali ed italiane

Nella ricerca sono stati esaminati le politiche urbanistiche che, negli ultimi anni, hanno comportato cambiamenti e innovazioni sul territorio, contrastando il degrado dei principali centri urbani. L'analisi ha l'obiettivo di evidenziare i programmi con un elevato grado di strutturazione delle politiche urbane, orientate alla competitività, alla coesione ed alla crescita economica. Non v'è dubbio che sui temi della sicurezza e della sua percezione in ambito urbano ci sia stata una generale sottovalutazione nella prassi della cultura urbanistica italiana che ha portato (a differenza di altri paesi europei e dell'OCSE in generale) ad eludere tali temi, come se fosse responsabilità e competenza solo delle Forze dell'Ordine e non invece di quelli che tra i primi avrebbero dovuto coglierne i sintomi e le evidenze, ovvero urbanisti e pianificatori.

Nel nostro Paese, il tema della sicurezza urbana si pone oggi in una posizione intermedia fra le responsabilità dell'amministrazione locale e le responsabilità dello Stato; le esperienze sin qui svolte dal FISU (Federazione Italiana Città Sicure che aderisce all'omonima federazione europea FISE) hanno dimostrato che è la collaborazione (senza competizioni e conflitti fra istituzioni) che può riuscire a progettare, realizzare e vivere città sicure, città creative, città di qualità e di benessere, città solidali, città facili, città di integrazione. Questo si ottiene coniugando i temi dell'accessibilità di quartiere ai luoghi di uso pubblico, della sicurezza dei parchi e delle ciclabili, del miglioramento della manutenzione, della predisposizione di piani urbanistici di dettaglio tali da non lasciare spazi bui, ed ancora della localizzazione di centri commerciali a misura di quartiere.

Interventi che l'urbanistica moderna ha sempre praticato favorendo l'incremento della qualità della sicurezza e della qualità urbana, ma che negli ultimi 20 anni lentamente ha ceduto all'urbanistica della mono destinazione d'uso. Vale la pena ricordare che lo "zoning" (in italiano "zonizzazione") è uno strumento della pianificazione urbanistica che suddivide il territorio di ciascun

comune in “aree omogenee” secondo determinate caratteristiche alle quali viene riconosciuta o attribuita una determinata funzione con conseguente attribuzione di vincoli ed altri limiti da osservare riguardanti densità edilizia, funzioni, regolamenti edilizi etc.

Risulta evidente come uno strumento (lo zoning) nato per segregare e, quindi, basato sui divieti, non possa essere lo strumento adatto con cui costruire una città sicura. Neanche le tanto abusate telecamere possono essere utili senza un mix di strumenti e di policy in grado di affrontare la complessità dei temi della qualità e della sicurezza.

Le buone pratiche in tema di sicurezza urbana hanno dimostrato che non può esserci una soluzione valida per tutte le situazioni. Ma al contrario: è solo facendo tesoro di professionalità, di esperienze, teorie e tentativi, ma anche di armonia e coordinamento con altri interventi di tipo sociale, che si possono ottenere importanti risultati. Integrazione di politiche di valorizzazione delle aree e luoghi di uso pubblico con i temi della accessibilità e mobilità; ampio, solidale e sostenuto apporto alle iniziative del privato-sociale, coniugate ad interventi di natura strutturale di parte pubblica, sono gli ingredienti necessari per ottenere sicurezza.

Il primo passo verso città più sicure è quindi quello di agire contro gli spazi fantasma, i non luoghi, rendendo vivibile ogni metro delle nostre città, siano esse aree periferiche o centrali. Allo stesso modo è necessario aumentare lo spazio pubblico ma allo stesso tempo diminuire lo spreco di suolo di aree residue tra spazio pubblico e privato.

La città, con il suo bacino di popolazione dai consumi molto diversificati, rappresenta un mercato per molti dei più lucrosi business criminali ed al contempo una concentrazione di attività produttive legali nelle quali infiltrarsi o sulle quali esercitare il racket. La presenza di un circuito economico sofisticato consente di riciclare il denaro ed effettuare operazioni finanziarie illecite; infrastrutture logistiche sviluppate sono utili per lo smistamento di prodotti illegali; le grandi e manifeste differenze sociali e distributive che solo la città riesce a rendere così palesi (intrecciandovi quindi tematiche culturali, politiche e sociologiche specifi-

che) producono aree e quartieri degradati, nei quali la criminalità può radicare la propria organizzazione, controllare il territorio e procurarsi manovalanza. Infine, la città è anche sede di poteri politici ed economici, che da sempre attraggono le organizzazioni criminali, specie di tipo mafioso. D'altro canto, in una materia diversa dalla criminologia, ovvero quella dello sviluppo economico territoriale, la città svolge da sempre un ruolo primario di catalizzatore e diffusore di processi di sviluppo che a loro volta si intrecciano con quelli criminali in una relazione complessa, di tipo circolare che nel tempo modifica sia i processi di sviluppo che le realtà criminali. In ogni caso, i processi di concentrazione urbana:

- nel caso favorevole, generano beni pubblici, come la fiducia collettiva, l'istruzione, migliori meccanismi redistributivi, ed un migliore controllo del territorio da parte delle Autorità, che finiscono per ridurre l'incentivo all'attività criminale, rendendola progressivamente sempre meno incisiva;
- nel caso sfavorevole, generano squilibri e, di conseguenza, maggiori opportunità per attività di criminalità economica, attraverso un ambiente urbano dove i vari livelli interagiscono fra loro in un modo patologico, producendo fenomeni di concorrenza sleale, cattiva allocazione delle risorse e dei fattori produttivi, inefficiente funzionamento dei mercati ed ostacolando, in breve, il processo di sviluppo, e facendolo regredire.

Tali brevi considerazioni sottolineano il forte legame fra sviluppo e condizioni di sicurezza che vedono nella città uno snodo di particolare rilevanza.

A questo proposito, sono state esaminate politiche urbanistiche a livello internazionale ed in Italia. Il metodo utilizzato è stato quello del benchmark, ovvero il confronto tra esperienze maggiormente significative e *best practices* colte nell'ambito di importanti progetti di riqualificazione urbana. Tra gli interventi "spot" di riqualificazione urbana sono stati scelti i casi di San Giobbe e Piazzale Candiani a Venezia – Mestre e il Guggenheim di Bilbao. Tra le esperienze di rigenerazione o riqualificazione

di quartieri urbani troviamo Salford – Great Manchester, Vauban – Friburgo, le ZAC francesi e Bercy a Parigi, Gorbals – Glasgow, Hafen City – Amburgo. Inoltre, è stato ritenuto utile riportare una serie di esperienze di riqualificazione di aree metropolitane (Barcellona, Lione, Manchester, Milano, Parigi), in ragione della significatività degli interventi proposti, degli effetti osservati sul territorio, ma soprattutto per le forme di governance ed amministrazione del territorio adottate.

Dai casi studio analizzati si possono trarre alcune buone prassi generali, linee guida di massima da seguire per lo sviluppo di progetti di riqualificazione urbana che mirino anche a migliorare la sicurezza urbana. In linea generale, in un progetto di riqualificazione o rigenerazione è opportuno bandire ogni approccio che abbia come obiettivo la sicurezza della o delle proprietà e non delle persone, e ogni approccio che tenda a generare sicurezza a vantaggio di gruppi di individui e non dell'insieme della popolazione. Di fatto, soluzioni basate sullo sviluppo di aree sicure al loro interno (ma in opposizione con il resto della comunità) sono percepite come fonte di insicurezza e tendono a rinchiudersi e a generare esclusione. Entrando in merito agli aspetti di "disegno" invece, esempi di criteri di strategie a livello urbanistico (quindi a livello di progettazione a grande scala) sono:

- garantire l'accessibilità ed evitare le enclaves;
- creare vitalità mescolando le funzioni;
- creare densità urbane adeguate per garantire sorveglianza spontanea;
- creare mix socioeconomici ed evitare la segregazione;
- evitare le barriere fisiche.

Strategie a livello di *urban design* (e quindi livello di progettazione più di dettaglio e di arredo urbano) sono invece:

- continuità di percorsi e continuità delle trame urbane;
- coordinamento degli orari per garantire la continuità della sorveglianza spontanea;
- visibilità (chiarezza dell'impianto e dei percorsi, illuminazione ecc.).

Oltre a queste indicazioni di carattere strettamente legato al “disegno” urbano, ve ne sono altre di carattere più generale, come:

- il rafforzamento dell’identificazione degli utenti con il luogo ed il loro senso di appartenenza migliora la percezione di sicurezza e la prevenzione del crimine, perché la gente sviluppa un senso di rispetto e protezione per i luoghi che sente propri;
- la vitalità delle strade e degli spazi pubblici è uno dei fattori principali nella prevenzione del crimine perché l’uso degli spazi pubblici produce sorveglianza spontanea. La presenza di funzioni miste (commerciale, residenziale, ricreative ecc.) e attività diversificate implica ritmi d’uso diversi, che forniscono sorveglianza spontanea continua;
- la continuità delle trame urbane e dei percorsi e un impianto chiaro degli spazi pubblici migliorano l’orientamento degli utenti e la loro sensazione di sicurezza. La visibilità dei percorsi pedonali dagli edifici e dalle strade incide sulla prevenzione del crimine e migliora la percezione di sicurezza.

Un dato che emerge da un confronto tra i casi studio analizzati qualitativamente è che le esperienze italiane più riuscite sono centrate sulla riqualificazione di contesti urbani consolidati attraverso interventi “spot”, mentre gli interventi di riqualificazione a più vasta scala incontrano grosse difficoltà ad essere avviati, ma soprattutto ad essere portati a termine. In Europa invece, soprattutto Francia ed Inghilterra, anche le esperienze di rigenerazione di interi isolati, quartieri o distretti riescono con successo.

I motivi di queste differenze sono molti, ma il più rilevante è forse l’incapacità da parte dell’amministrazione pubblica, sia statale che locale, di portare a termine processi di intervento sul territorio che abbiano una durata temporale superiore ad un legislatura (ed a volte anche meno). Interessi politici ed economici e rapporti poco trasparenti tra i due vincolano qualsiasi attività di trasformazioni urbane ad un serie di figure e condizioni particolari e temporali, svanite le quali, l’intero processo non risulta più vantaggioso e rimane abbandonato.

L'impatto delle politiche urbanistiche in Calabria

Successivamente, è stata effettuata una analisi valutativa dell'impatto di alcuni dei più rilevanti programmi di sviluppo urbano della Calabria negli ultimi anni. In particolare, sono stati analizzati i contratti di quartiere di seconda generazione ed i programmi integrati di sviluppo urbano (Pisu) della programmazione 2007-2013 del FESR. Tale scelta è stata condotta sulla base di una selezione fondata sulla rilevanza finanziaria e dimensionale dello strumento, sulla disponibilità di dati (che non ha consentito di analizzare i contratti di quartiere di prima generazione) e sulla più stretta correlazione possibile con lo sviluppo urbano in senso stretto, la cui definizione, ed il cui ruolo complessivo nello sviluppo territoriale più ampio sono stati messi in luce nel capitolo di inquadramento teorico. Ciò ha indotto a scartare alcuni strumenti, come i Pisl, che pure hanno messo in campo interventi su aree urbane o protourbane (ad es. sui centri storici) ma che, per la loro definizione, vanno inquadrati nella famiglia dei programmi di sviluppo locale in senso più ampio.

Esiste una programmazione regionale di insieme dello sviluppo urbano, che è delineata nel QTRP, che, da un lato, programma le opzioni per la programmazione 2014-2020, ma dall'altro porta a sintesi, essendo stato emanato quando ancora la vecchia programmazione non era chiusa, le strategie del 2007-2013. Detta strategia delinea un'idea di policentrismo urbano, imperniata su:

- Crotone come polo innovativo delle energie rinnovabili e dei beni culturali;
- Vibo Valentia, con funzioni direzionali nella filiera della pesca e del turismo provinciale;
- Gioia Tauro, basata sullo sviluppo del porto e della logistica;
- Corigliano-Rossano, come area urbana integrata, nel settore agroalimentare.

Più in generale, la strategia urbana complessiva è fondata:

- sulla qualità ambientale dei centri urbani;

- sul miglioramento dei servizi;
- sul recupero degli spazi;
- sul decongestionamento di centri ed aree semi-centrali;
- sul recupero della capacità di pianificazione urbanistica.

La valutazione dell'impatto è stata condotta, di pari passo con una analisi della progettualità e dello stato di avanzamento dei programmi, su una serie di domande valutative poste in sede di progetto, raggruppate in macro tematiche di particolare rilevanza, sulla base della progettualità effettiva espressa dai programmi stessi nei diversi Comuni calabresi in cui essi sono stati attivati, anche in base alla disponibilità di dati ed interlocutori disponibili sul campo. In particolare, per i contratti di quartiere, le tematiche indagate sono state riferite al degrado e disagio abitativo, ai servizi pubblici, infrastrutture e verde urbano, ed alla coesione sociale e benessere economico, in linea con le domande valutative, che erano le seguenti:

- l'effetto dei contratti di quartiere sul degrado delle costruzioni e dell'ambiente urbano;
- l'effetto sulla carenza di servizi ed infrastrutture;
- la scarsa coesione sociale;
- la presenza di impianti produttivi a rischio rilevante di incidente.

Nell'insieme, la strategia complessiva messa a punto dai sette contratti di quartiere che si sono divisi il finanziamento complessivo di 38,9 Meuro (del tutto inadeguato per affrontare le sfide urbane delle città calabresi, e che quindi ha di fatto ridotto ab origine l'impatto potenziale di tali programmi; basti pensare che ci sono stati contratti di quartiere, come quello di Lamezia Terme, beneficiari, inizialmente, di appena 2,6 Meuro) può così riassumersi:

- un focus particolare sulla riqualificazione di quartieri degradati;
- un'enfasi diffusa sull'edilizia pubblica;

- un'enfasi sugli strumenti di socialità, destinati cioè a facilitare la relazionalità e quindi la costruzione di comunità di quartiere;
- spesso sono previsti interventi di viabilità, dove in tale categoria vanno anche inclusi gli interventi mirati alla realizzazione di parcheggi;
- una attenzione non sempre alta sui servizi pubblici essenziali;
- un focus debole sugli interventi di compensazione ambientale.

Tale strategia complessiva denota, quindi, una propensione verso scelte di tipo tradizionale, non innovative, nell'approccio ai problemi di sviluppo urbano, fondamentalmente impiegate sul ciclo dell'edilizia. Lo stato di avanzamento degli interventi dei singoli contratti (risultante dal monitoraggio al 31.1.2012 effettuato dalla Corte dei Conti) è piuttosto diseguale, ma in assoluto è lento (a metà 2014 la spesa effettuata risulta di poco superiore al 57% della dotazione) ed alcuni contratti di quartiere, come Lamezia Terme, Pizzo, Cassano allo Jonio e Gioia Tauro appaiono in particolare ritardo. In generale, non sembra esservi una correlazione fra dimensione finanziaria o complessità del programma e stato di attuazione, che quindi sembra dipendere perlopiù dalla capacità amministrativa del singolo Comune attuatore, e dall'assenza di fenomeni esterni o fortuiti che frenano i lavori (come ad es. la revoca di una ditta appaltatrice per fatti di mafia). D'altro canto, però, i contratti di quartiere calabresi appaiono generalmente frammentati in una miriade di micro-interventi, non di rado aventi una logica manutentiva dell'esistente, e quindi di compensazione, per così dire, di fondi ordinari che sono venuti meno, tali da inficiarne le potenzialità di volano di sviluppo.

Tramite un modello statistico basato sui dati comunali messi a disposizione dall'ultima rilevazione censuaria dell'Istat, è stato possibile indagare alcuni fenomeni, come in particolare, per la rilevanza dentro i progetti di contratto di quartiere, l'investimento per contrastare il degrado e disagio abitativo. Su tale elemento, perlomeno in termini di offerta di alloggi, lo strumento sembra avere, in generale, una certa efficacia, atteso che, il numero di abitazioni, su scala regionale, cresce dell'8% fra 2001 e 2011, ma

nei Comuni oggetto di contratto di quartiere, tale incremento è sistematicamente superiore (+12,5% complessivamente). Anche al netto dell'incremento medio nazionale, che in qualche modo rispecchia politiche abitative condotte su base nazionale e quindi esterne al contratto di quartiere, il trend di incremento delle abitazioni permane positivo. Soprattutto sul contratto di quartiere di Villapiana sembra essersi verificato un incremento rilevante.

Per quanto riguarda il benessere economico, un indice sintetico riferito al PIL pro capite e al saldo migratorio comunali depurato da trend regionali esogeni al fenomeno sotto analisi, mostra che nell'area soggetta a contratti di quartiere, nel periodo 2008-2013, si è avuta una crescita del benessere economico superiore rispetto alla dinamica calabrese complessiva. Anche qui, però l'implicazione non è univoca, nel senso che tale migliore risultato potrebbe derivare anche da amministrazioni comunali più efficienti o da altre condizioni ambientali migliori rispetto al resto della regione. Ad esempio, il Comune con stato di avanzamento più alto del suo contratto di quartiere, ha una variazione negativa dell'indice di benessere economico. L'impressione generale è che i contratti di quartiere non abbiano avuto una incidenza significativa su detta dimensione, per un motivo molto semplice: la dimensione socio-occupazionale non è stata pressoché mai presa in considerazione dentro i progetti di contratto di quartiere, per cui, al netto dell'occupazione di cantiere, meramente temporanea, generata dalle opere edili realizzate, non vi è stato uno sforzo specifico per creare condizioni strutturali di crescita economica e occupazionale nei Comuni beneficiari dello strumento in esame.

In sintesi, dunque, dall'esperienza dei contratti di quartiere calabresi emerge un quadro di strategia urbana piuttosto tradizionale, quanto a "leve di sviluppo attivate, prevalentemente basate sull'edilizia popolare e la riqualificazione di infrastrutture urbane di base, poco concentrata invece su attività di carattere immateriale, un eccessivo frazionamento degli interventi, pur in presenza di risorse finanziarie non enormi, che ha diluito l'impatto di sviluppo complessivo, e una generale, anche se non omogenea fra tutti i contratti, lentezza nello stato di avanzamento complessivo. Tale quadro ha fatto sì che l'impatto di tali strumenti sia sta-

to, perlopiù, basato su un aumento del numero di alloggi popolari nuovi/ristrutturati messi a disposizione, qualche intervento perlopiù manutentivo su viabilità e verde urbano, la realizzazione o ri-funzionalizzazione di centri sociali e di aggregazione, senza però le attività di tipo immateriale necessarie per rendere efficaci tali contenitori, in termini di miglioramento della qualità della vita complessiva, con un impatto molto basso, dal punto di vista strutturale, sugli aspetti della crescita economica ed occupazionale e della coesione sociale. Di conseguenza, al di là di un effetto temporaneo sul ciclo delle costruzioni e delle opere pubbliche (peraltro non esente da infiltrazioni della criminalità organizzata, come purtroppo dimostrano alcune storie di cantieri aperti con i contratti di quartiere) tali strumenti non sembrano aver prodotto un volano di sviluppo e miglioramento urbano a largo spettro e durevole, come invece richiede la carta di Lipsia. Lo stato di avanzamento piuttosto diseguale fra i vari Comuni partecipanti, poi, ha messo in luce notevoli differenze di capacità amministrativa e gestionale fra aree diverse della regione. Nell'insieme, pur sospendendo il giudizio definitivo, stante il fatto che alcuni contratti di quartiere sono ancora in uno stato non avanzato della loro attuazione, il giudizio di insieme che si può dare rispetto a tali strumenti non è particolarmente favorevole, nella storia della loro applicazione (ed al netto, ovviamente, di casi singoli di progetti di livello più positivo).

Nel quadro della programmazione 2007-2013, i Pisu sono mirati ad alcuni obiettivi generali, segnatamente:

- lo sviluppo di strategie partecipate, integrate e sostenibili per far fronte alla elevata concentrazione di problemi economici, ambientali e sociali;
- l'integrazione di operazioni intersettoriali in grado di rafforzare la competitività ed il livello di coesione delle aree;
- lo sviluppo urbano sostenibile e, più in particolare, il rafforzamento della crescita economica, il recupero dell'ambiente fisico, la riconversione dei siti industriali in abbandono, la tutela e la valorizzazione del patrimonio naturale e culturale, la promozione dell'imprenditorialità, l'occupazione e lo svilup-

po delle comunità locali, nonché la prestazione dei servizi alla persona;

- l'innovazione e l'attrattività delle città e delle reti urbane attraverso la diffusione di servizi avanzati, il miglioramento della qualità della vita ed il collegamento con le reti materiali ed immateriali (trasporti, accessibilità e mobilità, accesso ai servizi).

La coerenza ex-ante della progettazione dei Pisu calabresi dipende, evidentemente, dalla qualità e correttezza della diagnosi territoriale presente nel PO FESR 2007-2013. Tale diagnosi fa emergere aspetti corretti, ed in particolare:

- l'assenza di una significativa concentrazione urbana in grado di fungere da baricentro dello sviluppo;
- l'assenza di un reticolo fra città in grado di strutturare una armatura urbana, e la conseguente frammentarietà dei territori regionali;
- la carenza di servizi urbani di livello superiore;
- una qualità urbana segnata da fenomeni di degrado, abusivismo, consumo di suolo, bassa qualità edificativa;
- assenza di robuste concentrazioni produttive a ridosso delle aree urbane.

Se l'analisi è corretta, la coerenza ex ante della progettazione dei Pisu appare, però, carente sotto diversi punti di vista:

- manca una gerarchizzazione e tipizzazione delle vocazioni di sviluppo di ogni area urbana, manca cioè una progettualità d'insieme, che tenga unite le diverse traiettorie immaginate da ciascun specifico progetto di Pisu, al fine di creare quella "città policentrica" in grado di promuovere una ricomposizione dello sviluppo del territorio più armoniosa;
- vi sono aspetti non del tutto condivisibili nelle scelte fatte in merito ai poli urbani selezionati. Vi rientra Gioia Tauro-Rosarno, che però non ha un retroporto urbano vero e proprio, e che quindi non ha un territorio idoneo a supportare un programma di tipo urbano. una cosa simile può dirsi dell'area Coriglia-

no-Rossano, assunta a priori come area urbana integrata, ma in realtà mancante dei requisiti di integrazione dei flussi (perché appartenenti a due sistemi locali del lavoro diversi) e di dotazione di servizi di rango urbano, che valgono a definire una città, al di là del banale, e di per sé insufficiente, criterio di soglia demografica. È chiaro che applicando uno strumento urbano a territori non urbani, si rischia di non ottenere effetti idonei.

Lo stato di avanzamento dei Pisu è stato monitorato con l'unico strumento disponibile, ovvero i dati del sistema OpenCoesione, al 31.12.2014, non essendo stato possibile reperire i RAE successivi al 2011. Emerge uno stato di avanzamento diversificato, ma complessivamente modesto, che ovviamente incide negativamente sugli impatti ad oggi misurabili.

I progetti che hanno superato l'80% di avanzamento finanziario si concentrano soprattutto nel settore della viabilità e, a seguire, coerentemente con la valutazione ex ante, la riqualificazione urbana, seguita da quella ambientale, e delle attività produttive. L'avanzamento sui progetti turistico/culturali e di innovazione/creatività è del tutto marginale.

I risultati possono così sintetizzarsi:

- a livello di singolo Pisu, di fatto solo Corigliano/Rossano e Lamezia Terme hanno impatti misurabili, atteso che gli altri Pisu hanno percentuali di avanzamento troppo basse per poter generare un qualsiasi impatto;
- i Pisu più articolati e con maggiore numero di progetti, con una dimensione media finanziaria ridotta, paradossalmente, tendono ad andare meglio rispetto a quelli che hanno un minor numero di progetti di rilevanti dimensioni finanziarie;
- la riqualificazione urbana, insieme alla viabilità ed al sistema dei trasporti, è il tema che ha il maggiore impatto sulle aree urbane calabresi, seguito dagli interventi di tipo ambientale e di difesa del suolo e, in misura ancora minore, da quelli relativi a strutture fisiche per la coesione sociale/qualità della vita;
- nell'insieme, i Pisu hanno generato un impatto complessivo poco rilevante sulle condizioni di sviluppo trainato dall'effett-

to-città. Il Pisu più avanzato, infatti, supera di poco il 40% di spesa, ma la media si attesta attorno al 20%, con almeno due programmi (quelli riferiti a Vibo Valentia o a Cosenza/Rende, ma una cosa non molto diversa vale per Catanzaro, Crotona e Reggio Calabria) che possono ritenersi ancora in una fase piuttosto preliminare di attuazione.

Per finire, con l'ausilio di una tavola input-output dell'Istat, è stato effettuato uno studio di impatto occupazionale della spesa sin qui registrata. Stante il debole impatto strutturale che l'insieme dei Pisu ha sinora prodotto, anche una fase relativamente preliminare può generare un impatto di cantiere, in termini di occupazione generata dalla fase di costruzione dell'opera, e quindi di redditi generati da tale fase, che incidono, seppure temporaneamente, cioè per la sola fase del cantiere, sul valore aggiunto regionale.

Al momento, la spesa sui Pisu calabresi al 31.12.2014 ha generato, complessivamente, un incremento di PIL pari a 205,5 Meuro, così distribuiti:

- 171,4 Meuro da incremento della domanda aggregata per redditi (consumi) ed investimenti di cantiere;
- 34,1 Meuro da incremento produttivo dei settori a monte ed a valle rispetto a quello edile.

Detto incremento corrisponde ad un aumento complessivo, su tutti gli anni in cui la spesa si è ripartita, pari allo 0,6% del PIL regionale e, stante il profilo di spesa, per circa il 42% l'impatto è attestato sugli anni 2013-2014 (di cui il 19% nell'ultimo anno) per cui di fatto si ha un impatto, in termini di sostegno alla crescita regionale, di 0,13 punti nel 2013, e di 0,12 nel 2014. In termini occupazionali, invece, stante la produttività media del lavoro della Calabria, pari ad una media di 57.982 euro nel triennio 2011-2013, l'occupazione di cantiere sarebbe pari a circa 3.500 addetti nel complesso di tutti i Pisu e di tutti gli anni. Di fatto, nel solo 2013-2014 si sarebbe realizzata una occupazione di poco meno di 1.500 addetti, pari a circa lo 0,3% dell'occupazione re-

gionale media nel biennio in questione. Tale dato va ovviamente analizzato con attenzione, nella misura in cui non tutti i 3.500 addetti sono occupazione aggiuntiva, sebbene temporanea, poiché è possibile che vi siano addetti attivati più volte, negli anni, o anche nello stesso anno, in corrispondenza a diversi lotti del medesimo cantiere.

L'impatto di crescita ed occupazionale maggiore si ha nel Pisu di Corigliano/Rossano, in virtù di uno stato di avanzamento maggiore.

ANALISI DELLE POLITICHE SOCIALI E DEL LAVORO

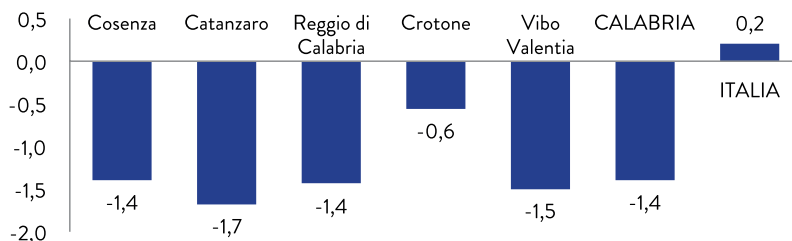
Squilibri macroeconomici e mercato del lavoro

Al fine di interpretare con maggiore attenzione le dinamiche del mercato del lavoro della Calabria, risulta utile fornire un quadro, seppur sintetico, del contesto economico regionale e degli ultimi risultati in termini di ciclicità economica.

Come gli anni precedenti, il 2014 si è rivelato per la Calabria un altro anno di difficoltà, in cui la dinamica recessiva è stata più marcata di quella nazionale. In particolare, il valore aggiunto Calabria stimato a prezzi correnti si attesta al -1,4% rispetto a quello del 2013 (Italia +0,2%) che, in termini reali (cioè al netto della seppur modesta dinamica inflattiva relativa alla prima parte dell'anno), è quantificabile attorno a 2 punti percentuali di riduzione netta della ricchezza.

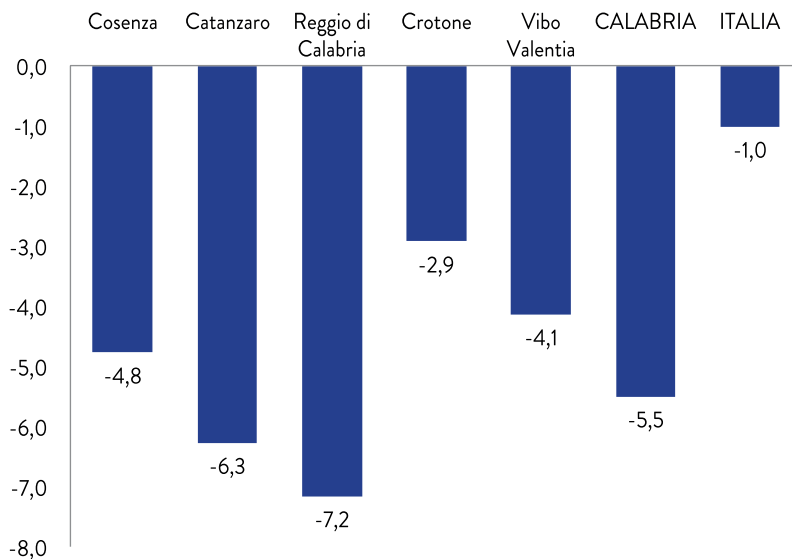
Va sottolineato che l'economia calabrese mostra segnali recessivi già da alcuni anni. Nel dettaglio, dal 2012 si registrano contrazioni più marcate rispetto a quelle osservate nella media del Paese (variazione valore aggiunto nel biennio 2012 – 2013: Calabria -5,5%; Italia -1%); con ogni evidenza, le dinamiche congiunturali all'insegna della recessione si sommano ai noti squilibri strutturali e debolezze storiche dell'economia calabrese.

GRAFICO 1 – ANDAMENTO DEL VALORE AGGIUNTO NELLE PROVINCE CALABRESI, IN CALABRIA ED IN ITALIA (VARIAZIONE STIMA 2014/2013; IN %)



Fonte: Istituto G. Tagliacarne

GRAFICO 2 – VARIAZIONE DEL VALORE AGGIUNTO NELLE PROVINCE CALABRESI, IN CALABRIA E IN ITALIA (VARIAZIONE 2013/2011; IN %)



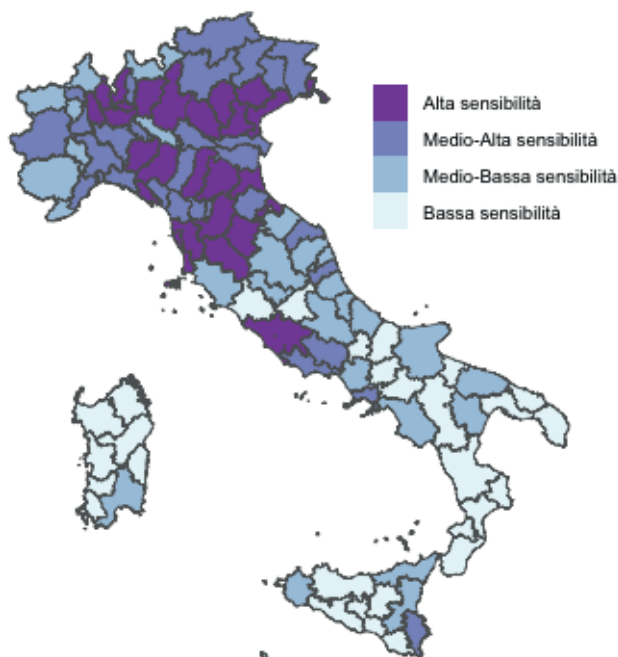
Fonte: elaborazioni su dati Istat

La spesa per consumi complessiva diminuisce, nel 2013, di 3,3 punti percentuali rispetto all'anno precedente (Italia -1,5%), come effetto di un calo del reddito disponibile delle famiglie, pari al 1,7% (Italia +0,3%); si tratta della riduzione più consistente fra tutte le regioni italiane. In tale contesto, il patrimonio delle famiglie calabresi (che si concentra prevalentemente sui beni immobili), per effetto del calo del mercato immobiliare, è anch'esso in contrazione (-1,1%); pertanto, la società calabrese si impoverisce (la quota di famiglie in condizione di povertà relativa cresce nel 2013 di 5 punti percentuali, attestandosi al 32,4%) e riesce sempre meno a sostenere quella parte, predominante, dell'economia regionale che si basa sui consumi interni. Sono i settori impegnati nel mercato di prossimità, ovvero l'edilizia, i servizi tradizionali alla persona ed il commercio al minuto, così come ampie fasce di agricoltura, a soffrire maggiormente gli effetti della recessione. Peraltro, l'economia calabrese non riesce nemmeno a sfruttare la ripresa del commercio internazionale per compensare l'ingessamento della domanda interna.

In tale contesto, la Calabria presenta un livello di sensibilità al ciclo economico piuttosto basso, (pari ad appena il 32,3% della media italiana). L'indice pone in evidenza il gap strutturale del sistema economico regionale. Tra i fattori meno favorevoli si evidenzia la presenza di un sistema produttivo in cui i processi innovativi si rivelano marginali, il tessuto di imprese è caratterizzato da una contenuta diffusione di società di capitale e dalle preponderante incidenza di ditte individuali, con effetti sulla capacità del territorio di generare ricchezza addizionale attraverso elevati margini di redditività. Il gap più profondo con il resto del Paese emerge in relazione all'apertura del territorio, sia con riferimento alla propensione all'export (4,2% rispetto alla media Italia) che all'apertura internazionale al turismo (12,7%), generando un mancato ingresso di risorse all'interno del circuito economico e basando quest'ultimo sulla domanda interna, ovvero sugli investimenti e sulla spesa delle famiglie precedentemente osservati. La redditività delle imprese calabresi è pari a poco più di un quarto della media nazionale, il che denota, di contro, una

modesta capacità di generare circuiti virtuosi endogeni. Un freno alla crescita della competitività può essere rappresentato dalla scarsa presenza di profili “high skill” sul territorio così come evidenziato dall’indicatore relativo all’assunzione dei talenti e profili “high skill” pari ad appena il 40,6% del valore italiano. Un fattore positivo emerge, invece, dalla ponderazione di alcuni indicatori relativi all’andamento del mercato che fanno riferimento, sia all’evoluzione generale della domanda e delle vendite, sia alla capacità di crescita (in termini occupazionali) delle imprese a più alto potenziale (esportatrici o innovatrici).

FIG. 1 - MAPPA DELLE PROVINCE ITALIANE PER SENSIBILITÀ AL CICLO ECONOMICO NAZIONALE



Fonte: elaborazioni Istituto G. Tagliacarne

Nonostante il perdurare di dinamiche severe per la produzione di ricchezza in Calabria, il mercato del lavoro regionale, nel 2014, pone a segno una crescita degli occupati superiore a quella nazionale (Calabria +0,9%; Italia +0,4%). In tale contesto, si osserva un importante incremento occupazionale conseguito in provincia di Crotone (+6,2%), mentre Cosenza e Catanzaro registrano incrementi inferiori a quello nazionale.

L'analisi per genere mostra come l'occupazione maschile (+1,1%) cresca più rapidamente di quella femminile (+0,4%), contrariamente a quanto avviene nel resto del Paese, accrescendo ulteriormente un gap occupazionale di genere tradizionalmente molto marcato. Il differenziale di crescita occupazionale a favore dei lavoratori maschi è particolarmente accentuato a Catanzaro e Reggio Calabria, dove peraltro l'occupazione femminile diminuisce. Il gender gap calabrese assume valori altissimi (26,6 punti di differenza fra occupazione maschile e femminile, 10 in più della media nazionale), con punte particolarmente alte nelle province di Crotone e Catanzaro.

L'incremento occupazionale complessivo è conseguito attraverso una crescita del lavoro alle dipendenze (+1,9%), cui fa riscontro una flessione degli indipendenti (-1,9%). In controtendenza va registrato il dato di Crotone, dove la crescita dell'occupazione non dipendente (+20,2%) sopravanza quella degli occupati alle dipendenze. È in provincia di Catanzaro che la quota degli occupati dipendenti è più alta, sfiorando l'80% del totale, seguita da Reggio Calabria. Si tratta delle province dove, assieme a Vibo Valentia, l'incidenza del settore pubblico nell'economia è più rilevante, e quindi l'ampia quota di dipendenti evidenzia il ruolo stabilizzatore della PA nel mercato del lavoro locale. La quota regionale di indipendenti (26,2%) è comunque superiore al dato nazionale (24,7%), evidenziando condizioni di precarietà del lavoro nella regione (*grafico 3*).

Il tasso di disoccupazione, tuttavia, rimane legato a valori molto elevati (23,4%, il 184% della media nazionale) che cresce di circa un punto in ragione del passaggio di inattivi verso il mercato del lavoro, indotto dal lieve miglioramento occupazionale del 2014. In particolare, la condizione giovanile continua ad essere

il problema da affrontare con una certa urgenza, anche in ragione del fatto che peggiora ulteriormente: sostanzialmente, il recupero occupazionale non interessa i giovani calabresi, il cui tasso specifico passa dal 55,4% del 2013 al 59,7% del 2014, con un incremento persino più rapido di quello nazionale che si attesta al 42,7%. Oramai, tre giovani calabresi su cinque non lavorano, pur cercando attivamente una occupazione. Tale situazione rischia di inficiare la sostenibilità economica dei prossimi anni. Molto consistente è l'aumento della disoccupazione giovanile in provincia di Cosenza, dove, guadagnando quasi 17 punti sul 2013, ponendosi su un valore pari al 68,4%. Seguono, con tassi superiori al 60%, le province di Crotona e Reggio Calabria (*grafico 4*).

TAB.1 - OCCUPATI NELLE PROVINCE CALABRESI, IN CALABRIA ED IN ITALIA (2013 - 2014; IN MIGLIAIA E VARIAZIONE %)

	2013	2014	Variazione
Cosenza	184,2	184,6	0,2
Catanzaro	107,0	107,3	0,2
Reggio di Calabria	143,1	144,1	0,7
Crotona	42,5	45,1	6,2
Vibo Valentia	41,3	41,4	0,4
Calabria	518,2	522,6	0,9
Italia	22.190,5	22.278,9	0,4

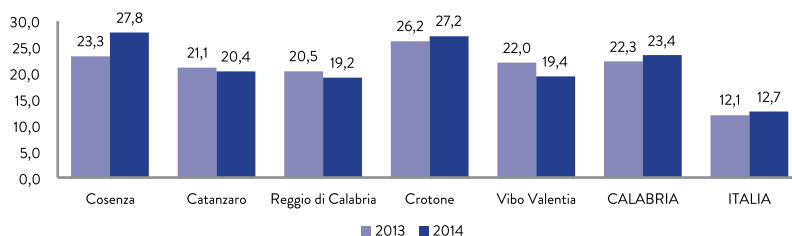
Fonte: elaborazione su dati Istat

Nel quadro di un complesso macroeconomico ed un mercato del lavoro che presentano squilibri strutturali, risulta utile comprendere quelle che sono le professioni maggiormente diffuse nei territori calabresi. L'analisi condotta relativamente all'anno 2014 evidenzia, per quanto concerne il complesso della Calabria, dei tratti peculiari rispetto a quanto accade rispetto alla media nazionale.

Se infatti si calcola un indice di similarità fra i profili occupazionali di ogni singola regione e quello medio nazionale si evidenzia che la regione Calabria presenta il profilo più dissimile fra tutte le regioni italiane precedendo Sicilia e Sardegna. La regione evidenzia una tendenza, da parte della locale occupazione, a con-

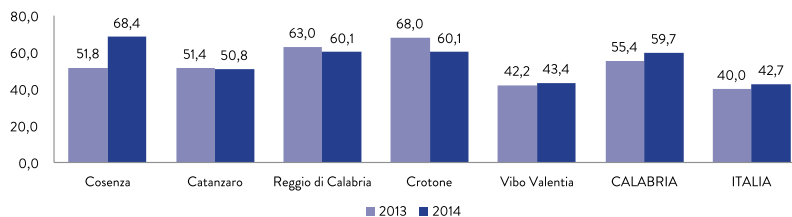
centrarsi sulle posizioni estreme di una ideale scala gerarchica delle posizioni.

GRAFICO 3 – TASSO DI DISOCCUPAZIONE 15 ANNI E OLTRE NELLE PROVINCE CALABRESI, IN CALABRIA ED IN ITALIA (2013 – 2014; IN %)



Fonte: elaborazioni su dati Istat

GRAFICO 4 – TASSO DI DISOCCUPAZIONE 15 – 24 ANNI NELLE PROVINCE CALABRESI, IN CALABRIA ED IN ITALIA (2013 – 2014; IN %)



Fonte: elaborazioni su dati Istat

In particolare, la Calabria si colloca contemporaneamente al secondo posto subito dietro il Trentino-Alto Adige per incidenza di legislatori, imprenditori e alti dirigenti con una quota del 3,6% del totale degli occupati (Italia 2,6%), e comandando (con significativo margine di vantaggio sulla seconda regione la Sicilia) la graduatoria costruita sull'incidenza delle professioni non qualificate (Calabria 17,4%; Italia 10,9%).

Le professioni definibili come “intermedie” sono decisamente poco diffuse. In particolare si segnala la modesta diffusione di professioni tecniche per la quale la Calabria è di gran lunga la regione con la minore incidenza (Calabria 11,1%; Italia 17,7%). Per quanto riguarda i legislatori, imprenditori e alta dirigenza solo tre province su cinque si collocano al di sopra della media nazionale.

Se si confronta il profilo occupazionale regionale del 2014 con quello del 2011 si evidenzia che la diffusione di lavori non qualificati è di fatto la stessa nei due anni presi in considerazione. Quindi la crisi economica non ha portato a fenomeni di ridimensionamento del profilo occupazionale (come successo in alcune altre regioni, come ad esempio il Lazio), ma ha avuto come unica conseguenza quella di erodere il numero di occupati.

Pertanto, la marcata presenza di professioni non qualificate deve essere addebitata a fenomeni strutturali che connotano da sempre o quasi l’economia calabrese che abbiamo avuto già modo di descrivere in precedenza (imprese poco strutturate, scarsa propensione a innovare, settori troppo tradizionali) e, semmai, la dinamica recessiva può avere accentuato ulteriormente questa propensione.

Oltre a ciò, va sottolineata anche una tendenza alla crescita, sia in termini assoluti che relativi, delle professioni intellettuali, scientifiche e di alta specializzazione. Con riferimento alla Calabria, se nel 2011 queste rappresentavano il 14,4% del totale, pari a un valore assoluto di circa 81,3 migliaia, a distanza di tre anni questa incidenza è salita al 16,8% grazie al fatto che la componente assoluta si è incrementata di quasi 7.000 unità che è un dato di tutto rilievo se si considera che nella regione in tre anni sono andati perduti 42.000 occupati. La crescita di questo tipo di attività lavorativa non appare circoscritta alla sola Calabria, ma è un fenomeno trasversale sul territorio nazionale con un aumento complessivo di lavoratori afferenti a questa categoria di oltre 200.000, unità a fronte di una perdita di 300.000 occupati fra il 2011 ed il 2014 (che ha avuto particolare peso nel Lazio e una contrazione solamente in Abruzzo, Liguria e Sardegna).

Deve essere specificato che, in Calabria, tale crescita è ascrivibile esclusivamente alla provincia di Cosenza che, da sola, ha

visto un incremento di oltre 7.000 unità in questo novero di professioni.

In termini di domanda di professioni va sottolineato come il sistema produttivo calabrese, nel 2014 abbia espresso un fabbisogno di profili professionali stimabile in oltre 6.700 assunzioni non stagionali.

Il fabbisogno complessivo è la risultante di un sistema produttivo territoriale molto variegato in cui la componente dei servizi è quella preponderante ed in cui la provincia di Cosenza assorbe oltre il 36% circa della compagine imprenditoriale regionale. Osservando, infatti, dapprima il quadro delle assunzioni previste in Calabria dal tessuto produttivo locale nel 2014 emerge come oltre un terzo del fabbisogno complessivo di profili professionali (il 34,6%) venga originato dagli "Altri Servizi". Il settore commerciale e quello edile assorbono una quota rispettivamente pari al 18,6% e al 20,3% del totale, mentre il turismo si posiziona su un'incidenza inferiore al 14%. Il settore che esprime un minor peso sul fabbisogno della regione è quello industriale che copre una quota pari al 12,6% del totale.

Fotografando, invece, le assunzioni non stagionali rispetto al titolo di studio richiesto dalle imprese, si nota come l'orientamento prevalente degli operatori calabresi sia verso la qualifica di diploma di scuola superiore: il 42,5% del totale delle assunzioni previste nel 2014 deve avere questo requisito. Molto contenuta è la richiesta di titolo universitario dal momento che lo stesso interesserebbe solamente il 9,6% del fabbisogno complessivo.

Effettuando un confronto tra assunzioni previste in Calabria e persone in cerca di occupazione per singolo profilo professionale emerge innanzi tutto come esistano dei profili professionali in cui c'è una richiesta più o meno consistente a fronte della quale l'offerta è pari a zero. È il caso ad esempio degli impiegati per raccolta, controllo e conservazione della documentazione categoria questa in cui a fronte di una domanda di 100 unità da parte delle imprese calabresi, l'offerta lato famiglie è pari a 0.

In seconda battuta si trovano gli operai semi qualificati di macchinari per lavorazione in serie e al montaggio. Anche in questo caso, a fronte di una domanda pari a 90 unità per il 2014, l'offerta

è pari a 0. Meno gettonati ma interessanti risultano le richieste di specialisti in scienze matematiche, informatiche, fisiche e naturali, per un totale di 30 assunzioni previste ad elevato contenuto innovativo che non risultano tuttavia coperte da alcuna unità in cerca di occupazione.

All'opposto le situazioni più frequenti sono quelle in cui l'offerta da parte della popolazione eccede di gran lunga la richiesta del sistema produttivo, determinando indici di rimpiazzo molto bassi e prossimi alla zero.

Le situazioni migliori appaiono quelle in cui si determinano indici di rimpiazzo superiori al 10%. In particolare i profili professionali che mostrano i migliori rapporti tra domanda e offerta sono rappresentati dalle professioni non qualificate nella manifattura, estrazione di minerali e costruzioni e gli impiegati alle funzioni di segreteria e alle macchine da ufficio.

Il riflesso degli squilibri macroeconomici e delle difficoltà congiunturali si registra su un livello di benessere modesto e con gap molto marcati, sia in termini di ricchezza distribuita, sia in termini di "opportunità di vita" che troppo spesso devono essere cercate altrove. Ciò comporta processi di disgregazione sociale più accentuati, in quanto, oltre ad un minore benessere economico, vengono a mancare intere "tessere sociali" di un immaginario puzzle sempre più in bianco e nero, quello di una società sempre più polarizzata tra chi vive di redditi ed in regola e coloro che si trovano al di sotto questa immaginaria linea.

Alcune misure ufficiali possono sinteticamente evidenziare tali aspetti: gli indicatori BES (Benessere Economico e Sociale) elaborati dall'Istat illustrano una mancata partecipazione al mercato del lavoro molto elevata, quasi doppia rispetto alla media nazionale (Calabria 40,5%; Italia 21,7%), come del resto una mancata instabilità lavorativa, testimoniata dalla bassa percentuale di trasformazione di contratti flessibili in lavori stabili nazionale (Calabria 11,6%; Italia 19,9%), nonché dalla elevata quota di occupati in lavori a termine da almeno 5 anni (Calabria 35,1%; Italia 20,2%). Tali condizioni si riflettono in bassi salari (Calabria 20,5%; Italia 10,5%), personale sovraistruito rispetto alle mansioni richieste (Calabria 24,1%; Italia 22,1%) ed elevata irregolarità

del lavoro (al 2012: Calabria 29,5%; Italia 10,5%), fattore che deprime le regole della concorrenza e del libero mercato, impedisce l'allocazione di investimenti, ostacolando innovazione e nuova occupazione, nel quadro di un circuito perverso e distorsivo per l'economia del territorio.

Ne consegue una bassa soddisfazione per il lavoro svolto (Calabria 6,9%; Italia 7,2%) ed una marcata incidenza di persone che percepiscono "insicuro" il proprio lavoro (Calabria 16,4%; Italia 12,7%); chiaramente, tali fattori si riverberano all'interno del circuito economico attraverso un minor livello di consumi ed investimenti a lungo termine delle stesse famiglie, come quelli per l'abitazione, ma anche in un minor tasso di natalità, legata a progetti di vita che vengono procrastinati nel tempo, con un innalzamento dell'età media della madre al parto. Ne consegue, sebbene ciò non sia direttamente misurabile, un minore livello di benessere sociale ed un più modesto livello di coesione della società.

Del resto, in Calabria l'indice di grave deprivazione materiale è oltre sette punti percentuali più elevato rispetto alla media nazionale (Calabria 19,6%; Italia 12,5%), a cui occorre aggiungere l'elevata povertà relativa (2012: Calabria 30,4%; Italia 19,4%), generata, sempre nel quadro di un circuito vizioso dell'economia, da una consistente quota di persone che vivono in famiglie senza occupati (Calabria 18,8%; Italia 9,1%).

LE POLITICHE PER IL LAVORO ED IL BENESSERE

Il Programma Operativo Calabria 2014 – 2020 (FESR – FSE) è finalizzato ad una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva e al raggiungimento della coesione economica, sociale e territoriale. Le politiche comunitarie che saranno adottate in Calabria nel prossimo quinquennio avranno effetti quantitativi e qualitativi su: il mercato del lavoro, la competitività del sistema produttivo, le condizioni di vita ed il benessere, la devianza sociale.

Rispetto alle loro finalità generali di sviluppo e coesione, le politiche regionali nel 2007 - 2013 hanno presentato forti criticità. Qualsiasi sia la valutazione che si può dare su questo aspet-

to, è importante che la nuova programmazione dei fondi venga impostata dalla Regione Calabria secondo due criteri, fortemente interdipendenti: trasformazione (discontinuità) dei modelli e dei processi di intervento; aumento della capacità a tutti i livelli rilevanti.

Questo intende produrre rottura e discontinuità nei modelli di policy della Regione e la porta a superare le *routines* di attuazione imperniate sulla mera infrastrutturazione, sugli aiuti indiscriminati, sulle “nonscelte” rispetto ad ambiti settoriali e territoriali di intervento. D'altra parte, l'impegno è quello di accrescere la densità delle politiche di sviluppo rispetto agli investimenti immateriali, all'innovazione ed alle scelte tecnologiche, alla sostenibilità della fase di gestione degli investimenti pubblici realizzati, alla qualità del capitale umano ed alla partecipazione civica.

Altrettanto importante, in tema di discontinuità, è l'innovazione nei processi e nelle procedure associati all'attuazione ed alla sorveglianza delle politiche di coesione regionali, in direzione della semplificazione, dell'uso delle tecnologie di e-government, della riorganizzazione amministrativa secondo criteri di integrazione, razionalità, capacità e trasparenza, della scelta di accordi e strumenti partenariali semplificati e trasparenti, del decentramento selettivo dell'attuazione verso gli attori più organizzati e più capaci.

Nel contesto del severo aggravamento del ritardo strutturale della Calabria, la ripresa dei processi di creazione di valore aggiunto ed occupazione è al primo posto nella scala delle priorità regionali.

I driver della crescita regionale sono identificati:

- in un rinnovamento radicale delle componenti più promettenti del sistema produttivo regionale, da perseguire nell'ambito delle scelte associate alla strategia di specializzazione intelligente, e nell'applicazione di queste stesse strategie al funzionamento delle città, all'efficienza energetica, alla tutela dell'ambiente ed all'applicazione delle scienze della vita;
- nella ripresa di competitività e produttività del tessuto economico territoriale e delle componenti imprenditoriali più vitali,

reattive e disposte all'innovazione, anche attraverso l'attrazione di risorse produttive dall'esterno;

- nella crescita dei flussi di visitatori e turisti attratti dal patrimonio culturale e naturale della Calabria, attraverso l'applicazione dei metodi e degli strumenti della specializzazione intelligente.

Nei punti seguenti vengono quindi individuati i processi di innovazione sociale che, nel loro insieme, rappresentano altrettanti punti di osservazione e ambiti di azione per nuove politiche innovative nel campo della sicurezza e della legalità:

- l'imprenditorialità di "nuova generazione" come fattore di cambiamento sociale;
- i presidi di legalità come rigeneratori di economie;
- il valore esperienziale nelle economie dei flussi;
- la produzione culturale per la riproduzione di legami;
- l'impatto tecnologico sulle filiere a elevato contenuto di know-how.

Una condizione abilitante per i processi di innovazione sociale consiste nella disponibilità di competenze elevate (high skills) e nella capacità di creare occupazione a favore delle fasce giovanili della popolazione.

Due esigenze che manifestano ampi elementi di sovrapposizione e quindi un notevole potenziale di attivazione che politiche di innovazione sociale sono chiamate a cogliere e a valorizzare. La presenza di un numero più consistente di giovani e di lavoratori (e imprenditori) in possesso di high skills rappresenta infatti un importante elemento di contaminazione positiva del tessuto sociale ed economico, anche per quanto riguarda la cultura della legalità.

Le esperienze sul riutilizzo dei beni sequestrati e confiscati, sebbene ancora in numero poco significativo, indicano che l'impatto sul territorio si rivela importante dal punto di vista imprenditoriale, sociale e culturale. Il riutilizzo dei beni confiscati crea opportunità di lavoro e ricchezza; attraverso un adeguato utilizzo di tali beni, da un lato si ottiene l'effetto di diffondere la cultura

della legalità e dell'impresa che opera secondo le regole, dall'altro si attiva la filiera a monte ed a valle, si genera valore aggiunto, occupazione e ricchezza.

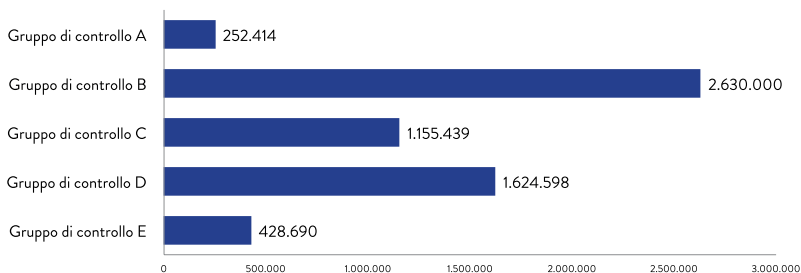
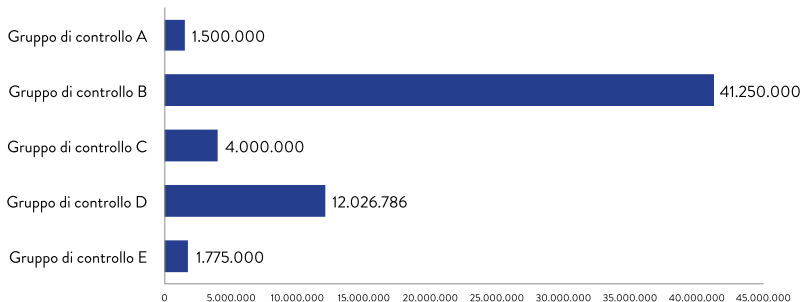
I principali risultati indicano come vi sia un patrimonio utilizzabile piuttosto cospicuo, in termini di beni requisiti in disponibilità dell'Anbsc (Agenzia Nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei Beni Sequestrati e Confiscati alla criminalità organizzata), pari a circa 1.700 aziende e 11.200 immobili. Da una analisi dei potenziali di mercato esaminati si ritengono particolarmente interessanti, in termini di redditività e capacità di stare sul mercato, i seguenti ambiti produttivi:

- agriturismo e coltivazioni agricole;
- lattiero – caseario.

gli altri casi di studio settoriali e territoriali appaiono, invece, più problematici:

- nel comparto delle costruzioni e delle estrazioni;
- nel settore alberghiero;
- nel settore dell'assistenza residenziale.

Nell'insieme, la crescita dimensionale e il dimensionamento adeguato in termini di capitalizzazione sin dalla fase iniziale, l'innovazione e diversificazione, l'integrazione di filiera, la qualità e l'attenzione al cliente sono fattori trasversali che debbono presiedere qualsiasi iniziativa di recupero e rilancio di imprese confiscate alla criminalità organizzata. Nei limiti delle prospettive di mercato e competitività dei singoli settori, sopra descritte, sembra che le iniziative di maggior impatto occupazionale ed economico siano quelle legate all'assistenza infermieristica, al settore alberghiero ed a quello caseario, seguito immediatamente dopo dalla produzione di calcestruzzo, mentre le iniziative agrituristiche sono quelle che producono gli impatti meno significativi, anche se sembrano appartenere al settore con le prospettive di sopravvivenza più stabili, fra quelli esaminati.

GRAFICO 5 - POTENZIALI MEDI DI FATTURATO DEI GRUPPI DI CONTROLLO DELLE IMPRESE BEST PRACTICES (2012; IN EURO)**POTENZIALI MEDI****POTENZIALI MASSIMI**

Fonte: elaborazione su dati Istat - Infocamere

**QUADRO A – FATTORI DI COMPETITIVITÀ DEI GRUPPI DI CONTROLLO DELLE IMPRESE
BEST PRACTICES**

GRUPPI	FATTORI DI COMPETITIVITÀ
GRUPPO DI CONTROLLO A <i>Agriturismo e coltivazioni agricole</i>	Rapporto qualità / prezzo, Localizzazione nei pressi di aree urbane ed aree protette (es: parchi, etc.), Quantità e qualità delle produzioni agricole, Marchio territoriale, Relazioni produttive e distributive
GRUPPO DI CONTROLLO B <i>Industria lattiero - casearia</i>	Dimensione della produzione, Qualità delle produzioni, Innovazione nei processi di trattamento e sterilizzazione, nei processi veterinari e nel packaging, Marchio di origine, Relazioni produttive e distributive
GRUPPO DI CONTROLLO C <i>Estrazioni e costruzioni</i>	Dimensione della produzione, Utilizzo sostenibile delle risorse ambientali, Innovazione nei materiali in ottica della <i>Green Economy</i> , Riutilizzo dei materiali di scarto
GRUPPO DI CONTROLLO D <i>Attività alberghiere</i>	Dimensione delle strutture in termini di posti letto, Qualità dell'offerta, Servizi aggiuntivi interni ed esteri, Relazioni strategiche tra imprese della filiera, Marchio
GRUPPO DI CONTROLLO E <i>Grey economy</i>	Dimensione delle strutture in termini di posti letto, Servizi complementari non legati esclusivamente al contesto sanitario (es: <i>leisure</i> , turismo, etc.), Relazionalità di filiera per l'innovazione delle strutture (es: domotica, green economy), Localizzazione presso poli urbani

Infine, per formulare concreti indirizzi per la realizzazione di nuove attività imprenditoriali, si propongono le principali risultanze di uno studio sul tema realizzato dall'Istituto G. Tagliacarne per la Camera di commercio di Reggio Calabria. L'economia reggina, nonostante gli squilibri di sviluppo per cui si caratterizza, presenta significative opportunità di investimento, sia se si pensa alle opportunità imprenditoriali nei Macrosettori di sviluppo potenziale (Ricerca, innovazione e trasferimento tecnologico, Agroalimentare, Biotecnologie, Edilizia innovativa: la bioedilizia e l'edilizia antisismica, Logistica integrata, Information and communication technologies - ICT, Turismo), i cui ambiti produttivi possono essere molto eterogenei, sia se si vogliono individuare puntualmente i comparti su cui investire, magari selezionando partner già esistenti.

APPALTI PUBBLICI E NORMATIVA ANTICORRUZIONE: ANALISI E POLITICHE

Corruzione e anticorruzione

La definizione di corruzione secondo le scienze economiche e sociali include diversi aspetti di natura culturale, metodologica, disciplinare e normativa tanto che è difficile fornirne una descrizione unica, completa, e universalmente accettata. In generale, il dibattito scientifico sulle cause della corruzione è molto vasto. Semplificando al massimo, si può dire che le diverse teorie si attestano su due posizioni:

- la corruzione è originata da disfunzioni dei sistemi sociali e politici;
- la corruzione dipende da variabili di tipo economico, sociale o politico.

Tra le concause socio-culturali (ed i fattori contestuali) si rileva: la scarsa diffusione di valori morali tra gli individui di un gruppo sociale; la tipologia di cultura politica; le tradizioni culturali (es. logiche familistiche o claniche) che impongono modelli di comportamento contrari alle regole.

Tra le cause socio-politiche si annoverano: le caratteristiche del processo politico (inclusa la sua celerità, i suoi ritardi, i modelli di accesso o di esclusione); le caratteristiche del sistema politico e amministrativo (es. decentramento); il grado di democrazia; il livello di fiducia dei cittadini nelle istituzioni e la stabilità politica.

Tra le concause economiche (ed i fattori contestuali): il livello della ricchezza nel paese; la distribuzione del reddito e il livello di povertà; il livello e l'ampiezza del settore pubblico; l'insufficienza dei servizi posti a disposizione del settore pubblico (per inefficienza o per carenze oggettive); modalità di selezione del pubblico impiego e salari; barriere al commercio; inflazione; libertà economica. Infine, tra le cause giuridiche un ruolo preminente lo ha la legislazione contro la corruzione e la sua effettiva applicazione. Va sottolineato che la corruzione è fortemente correlata alla qualità dei servizi pubblici.

A tal proposito, la diffusione della corruzione all'interno di un

sistema economico ostacola i processi di innovazione e trasferimento tecnologico generando, nel lungo termine, un depauperamento competitivo del sistema produttivo e, di conseguenza, una minore capacità di creazione di ricchezza aggiuntiva del territorio considerato. Il che comporta, come si osserva nelle regioni del Mezzogiorno, ed in particolare in Calabria, una minore sensibilità al ciclo economico, maggiori difficoltà di ripresa rispetto ad una recessione duratura e pervasiva, una progressiva marginalizzazione socioeconomica.

In ogni caso, la pratica corruttiva comporta la presenza di compiacenze dalle elevate capacità manageriali (colletti bianchi) dedite alle attività finanziarie. Creare e gestire reti relazionali finalizzate al riciclaggio di denaro ed all'allocazione finanziaria è una caratteristica dei gruppi criminali che si avvalgono di imprenditori, professionisti e amministratori pubblici che, occasionalmente o organicamente, operano in comunanza di interessi e costituiscono tessere funzionali al condizionamento, al controllo o all'acquisizione indiretta, di aziende e, talvolta, intere filiere produttive.

La presenza di gruppi criminali, mafiosi e non, altera la realizzazione delle infrastrutture e delle grandi opere, per lo meno nei costi. Il fatto stesso che ciò avvenga implica come la competitività del territorio considerato sia compromessa, per le esternalità negative generate e per una ridotta capacità di attrazione di investimenti che, unitamente, influenzano l'agire economico, istituzionale e sociale.

Come noto, la percezione circa i livelli di corruzione del Paese avvertita da uomini d'affari ed analisti, raccolta *nel Corruption-Perception Index* colloca il nostro Paese, nel 2013, ad un modesto 69-mo posto nel mondo, fra gli ultimi in Europa (solo Grecia e Bulgaria fanno peggio; la Romania evidenzia il medesimo punteggio), peraltro in sensibile calo rispetto al 55-mo posto del 2008.

L'aspetto complementare e parallelo alla corruzione è costituito dalle minacce e dalle intimidazioni. In questo ambito, a partire dal 2010, Avviso Pubblico (la rete degli Enti Locali per la formazione civile contro le mafie) pubblica un rapporto in cui vengono elencati il numero delle minacce e delle intimidazioni mafiose e

criminali nei confronti degli amministratori locali e di persone che operano all'interno della Pubblica Amministrazione in tutta Italia. Nel 2013, sono 351 gli atti di intimidazione e di minaccia nei confronti di amministratori locali e funzionari pubblici; quasi uno al giorno. Si tratta di un fenomeno che interessa prevalentemente le regioni del Mezzogiorno (80%), ma è nelle regioni del Centro che si registra la crescita più consistente rispetto al 2010, come se si trattasse di un fenomeno osmotico che, attraverso la contiguità territoriale, tende a risalire verso Nord. I soggetti più colpiti sono i sindaci, i consiglieri comunali, i presidenti dei consigli comunali, i funzionari pubblici, i responsabili degli uffici tecnici, i comandanti e gli agenti di polizia locale, i dirigenti dei settori rifiuti e sanità. La maggior parte delle intimidazioni e delle minacce riguarda direttamente l'interessato (77%), il restante è diretto a strutture (edifici pubblici e abitazioni private), mezzi (auto) e familiari.

Cumulando i dati provinciali relativi alle minacce ed alle intimidazioni verso amministratori e funzionari pubblici contenuti nei rapporti Amministratori Sotto Tiro realizzati da Avviso Pubblico nel periodo 2010 – 2013, emerge un quadro piuttosto complesso, ove solo 34 province (su 105) non sembrano interessate da tale fenomeno. Per altro verso, in 71 province (67,6%) si registrano atti di intimidazione e minacce nel periodo osservato.

Le province in cui si registra la concentrazione maggiore di tali fenomeni sono quelle calabresi, siciliane, pugliesi e sarde; il Lazio si distingue per la crescita del fenomeno nell'ultimo anno. Reggio Calabria si pone in prima posizione (8,4% sul totale nazionale), seguita da Cosenza (7,5%), Palermo (6,4%) e Napoli (5,9%), a sottolineare come il fenomeno sia largamente presente nelle aree metropolitane portuali del Mezzogiorno.

A conferma di tale affermazione, i comuni sciolti per infiltrazioni mafiosa in Italia nel periodo 1991 – 2013 sono 243, di cui quasi il 94% nelle tre regioni di origine storica delle mafie, ovvero Sicilia, Campania e Calabria; quest'ultima, in particolare, catalizza il 30% degli scioglimenti di amministrazioni, tra cui anche il comune di Reggio Calabria.

Chiaramente, l'interesse dei gruppi di criminalità si riscontra nel

mercato degli appalti pubblici, prioritariamente attraverso la realizzazione di opere infrastrutturali, costruzione di edifici, estrazione di materiali da costruzione, lavorazione di pietre, etc.

Ciò, anche perché quello delle costruzioni rappresenta una forma di investimento a basso rischio. L'interesse dei gruppi criminali per il settore delle costruzioni può essere riscontrato anche attraverso i reati ambientali, con particolare riferimento a quelli ascrivibili al ciclo del cemento; anche in tal caso, le province maggiormente caratterizzate dal complesso dei reati ascrivibile all'illegalità ambientale sono quelle calabresi che figurano tutte tra le prime 25 della relativa graduatoria nazionale, con Vibo Valentia in prima posizione, Crotone e Reggio Calabria rispettivamente in terza e quarta.

Da un'altra angolazione, la presenza atti corruttivi è generalmente connessa ad operazioni finanziarie sospette. Nel 2014, in un contesto nazionale in le segnalazioni di operazioni finanziarie ritenute sospette crescono sensibilmente (+11,1%); la Calabria, con il 3,3% delle operazioni ritenute sospette, vede crescere tali operazioni del +20,3%.

TAB. 1- PRIME 10 PROVINCE DELLA GRADUATORIA PER INCIDENZA SUL TOTALE NAZIONALE DELLE MINACCE E DELLE INTIMIDAZIONI AD AMMINISTRATORI LOCALI E PERSONALE DELLA PA (VALORI CUMULATI 2010 - 2013, IN %)

POS.	PROVINCIA	INCIDENZA	POS.	PROVINCIA	INCIDENZA
1	Reggio Calabria	8,4	6	Agrigento	4,9
2	Cosenza	7,5	7	Vibo valentia	4,1
3	Palermo	6,4	8	Crotone	4,0
4	Napoli	5,9	9	Nuoro	4,0
5	Catanzaro	5,1	10	Cagliari	3,8

Fonte: elaborazione su dati Avviso Pubblico - Amministratori sotto tiro

TAB. 2 - COMUNI SCIOLTI PER INFILTRAZIONI MAFIOSE ACCERTATE NEL PERIODO 1991 - 2013

	VALORE ASSOLUTO	INCIDENZA
Campania	94	38,7
Calabria	73	30,0
Sicilia	61	25,1
Altre regioni	15	6,2
Italia	243	100,0

Fonte: Ministero dell'Interno

Va ricordato che le imprese controllate dalla mafia si inseriscono nei lavori pubblici quali affidatarie o, più spesso, subcontraenti, molto difficilmente come *main contractor* o capofila di gare di appalto: ottengono cioè, con modalità illecite, l'affidamento di subappalti e subcontratti connessi all'esecuzione dell'appalto pubblico. Tale situazione genera costi elevatissimi in quanto l'impresa collusa trova il suo vantaggio nell'utilizzazione di materiali scadenti (basterà ricordare l'utilizzo di calcestruzzo depotenziato nella realizzazione di importanti infrastrutture), nell'esecuzione dei lavori secondo standard molto lontani dalla regolarità, nello sfruttamento della manodopera, nella dilatazione dei tempi e nel conseguente incremento dei costi.

Le modalità con cui le organizzazioni criminali riescono a pilotare le gare di appalto sono svariate: si va dai capitolati redatti allo scopo di individuare specificatamente l'impresa che dovrà risultare aggiudicataria, all'adozione di procedure negoziate senza gara creandone artatamente i presupposti, agli accordi tra le ditte che partecipano alla gara e dunque alle offerte concordate, etc.

Pertanto, per la costruzione di grandi opere infrastrutturali nel Mezzogiorno l'interlocutore dell'ente appaltante è, di norma, una grande e specializzata impresa del Centro-Nord del Paese, spesso con un profilo internazionale. Tuttavia, una volta aggiudicatosi l'appalto, per realizzare concretamente i lavori, la grande impresa li suddivide in subappalti, affidandoli in molti casi a imprese locali "consigliate" dai gruppi criminali.

Gestire i lavori relativi alle opere infrastrutturali è, in definitiva, in termini costi/benefici, un'attività relativamente più appetibile di altre: è più remunerativa, meno rischiosa e più "comoda" del traffico di droga, delle estorsioni, del traffico di armi, dei sequestri di persona.

Il caso dei lavori di rifacimento dell'autostrada Salerno-Reggio Calabria è emblematico. Tali lavori sono iniziati agli inizi degli anni '90; se oggi questa infrastruttura è ancora incompiuta ciò è anche imputabile all'ingerenza della criminalità organizzata, campana nel tratto nord e di matrice 'ndranghetistica per il lungo e insidioso tracciato calabrese. Lo schema mafioso, ormai collaudato lungo l'intero tratto calabrese dell'autostrada, sebbene a livello micro-territoriale può assumere contorni diversi in termine di faide e violenze di ogni genere per il controllo dell'area, denota come i gruppi criminali abbiano individuato sin dall'inizio, da svincolo a svincolo, il gruppo criminale titolato a esigere un pagamento da parte dell'impresa nazionale. D'altra parte, alcune grandi imprese nazionali hanno accettato, per vie traverse, di scendere a patti con i gruppi criminali, riconoscendo loro un importo, generalmente, pari al 3% del capitolato.

Va specificato che quello delle infrastrutture non è l'unico mercato di riferimento per i gruppi criminali. L'infiltrazione della criminalità organizzata, infatti, è particolarmente rilevante in alcuni settori specifici, tra cui lo smaltimento dei rifiuti, l'abusivismo edilizio e la produzione di energia eolica. Altro settore di interesse delle mafie è quello del movimento terra e della gestione di cave.

Le politiche di contrasto

Al fine di contrastare il fenomeno corruttivo negli appalti, nel documento è stata riportata una disamina della normativa esistente, dalla normativa antimafia ai temi della legalità e dell'anticorruzione alla luce degli strumenti di prevenzione e repressione nella Pubblica Amministrazione oggi vigenti, fino a toccare ogni aspetto dello specifico settore degli appalti pubblici. Nel documento ci si è pertanto soffermati sull'approccio che scaturisce dall'entrata in vigore della legge n. 190/2012, meglio nota come legge gene-

rale sull'anticorruzione, come oggi completata dalla recentissima novella contenuta nella legge n. 69/2015. Per fare ciò si sono prese le mosse dalla natura e dal ruolo della prevenzione e della repressione della corruzione per poi declinarla nella materia degli appalti pubblici: un approccio per certi versi obbligato o necessitato dalle urgenze del momento, se solo si considerino l'incidenza economica della spesa delle pubbliche amministrazioni per beni, lavori e servizi, da un lato, ed il risvolto della diffusione capillare del fenomeno corruttivo a livello di sistema-Paese.

Va affermato che il contrasto preventivo alla corruzione appare molto più complicato del contrasto preventivo alle mafie, anche se l'adozione dei nuovi e più efficaci meccanismi di controllo ha la funzione di rendere certamente più difficile la corruzione nel mercato degli appalti pubblici.

La consapevolezza dell'importanza della strategia amministrativa di prevenzione della corruzione va, peraltro, di pari passo anche con la consapevolezza dell'insufficienza della repressione penale, sia delle fattispecie previste dal Codice penale sotto il Titolo dei Reati contro la Pubblica Amministrazione, sia delle reati posti in essere dai sodalizi criminali mafiosi, specie quelli della c.d. "zona grigia" in cui il crimine organizzato ed il crimine economico si sovrappongono, in cui cioè le attività criminali e i criminali stessi si confondono con attività legali, imprese e professionisti che operano nell'ambito della legalità. L'ampliarsi di tale area aumenta i livelli di corruzione e inquina i sistemi produttivi.

Il confronto tra prevenzione amministrativa e repressione penale permette di individuare un'ulteriore ragione per la quale la prima risulta prioritaria, anche nell'ottica del contrasto alle mafie. Il diritto penale è, infatti, lo strumento di tutela che reprime singoli fatti di reato, inadatto per sua stessa natura a combattere macro-fenomeni di criminalità diffusa qual è il malaffare amministrativo e politico. Lo stesso vale per il processo penale, costruito dal legislatore per accertare singole responsabilità, non per indagare sui fenomeni di illegalità diffusa.

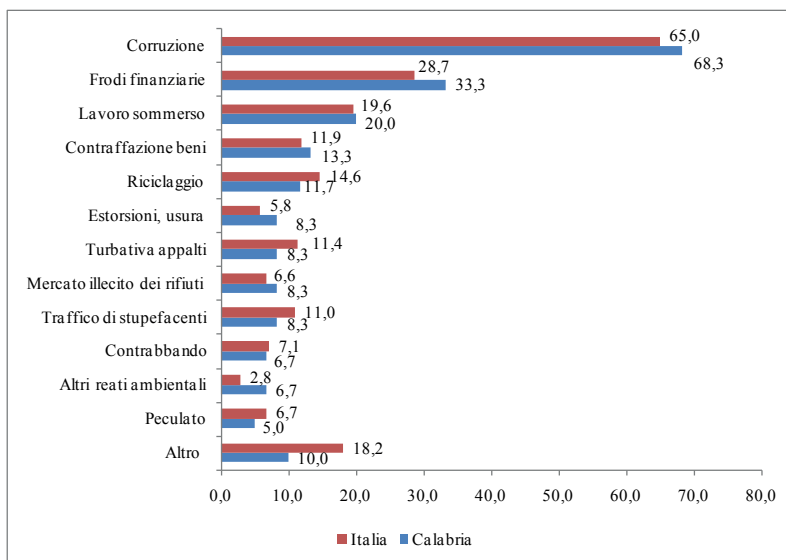
Nel quadro della analisi, è risultato utile approfondire le percezioni e le valutazioni delle imprese circa l'entità e le caratteristiche dei fenomeni illegali e delle attività legali ascrivibili alle

mafie. Gli ambiti di attività illegale maggiormente presenti nel proprio contesto economico, a giudizio delle imprese intervistate, sono largamente dominati dalla corruzione (Calabria 68,3% delle risposte; Italia 65%)¹ e, a seguire, dalle frodi finanziarie (Calabria 33,3%; Italia 28,7%) e dal lavoro sommerso (Calabria 20%; Italia 19,6%). Preme sottolineare che in tale distribuzione di risposte, le quote che emergono dal *panel* calabrese sono più marcate di quelle osservate per l'intero contesto nazionale.

Purtroppo, la percezione, in più della metà dei rispondenti, è che tali forme maggiormente diffuse di criminalità siano in crescita negli ultimi quattro anni (Calabria 55%; Italia 56,8%), per cui la crisi economica, anziché avere una risposta in termini di maggiore propensione alla legalità, genera l'effetto opposto. Benché non si possa affermare una correlazione rigida fra criminalità e ciclo economico, a livello perlomeno di percezioni soggettive degli imprenditori, sembra esservi una correlazione inversa con il segmento della criminalità più direttamente legata a fenomeni economici, ovvero la corruzione e le frodi finanziarie. Molto netta e chiara è la percezione dei settori maggiormente esposti agli interessi della criminalità; più del 60% degli intervistati afferma che tali comparti sono i lavori pubblici (Calabria 75%; Italia 61,3%) e l'edilizia (Calabria 75%; Italia 66,6%). Questa distribuzione di risposte sottintende la percezione di diffuse forme di corruzione nella gestione degli appalti, il che rende urgenti gli interventi per rendere meno discrezionali i criteri di assegnazione e di valutazione delle offerte. Stante tale distribuzione di risposte, risulta chiaro che la percezione più diffusa delle categorie sociali maggiormente colluse con le organizzazioni criminali sono i politici (Calabria 80,4%; Italia 78,3%) ed i funzionari della Pubblica Amministrazione (Calabria 34,4%; Italia 43,3%).

¹ Trattandosi di domande a risposta multipla il totale è diverso da 100.

GRAFICO 1 - AMBITI DI ATTIVITÀ ILLEGALE MAGGIORMENTE PRESENTI NEL SISTEMA ECONOMICO DI LOCALIZZAZIONE SECONDO LE IMPRESE CALABRESI ED ITALIANE (IN %)



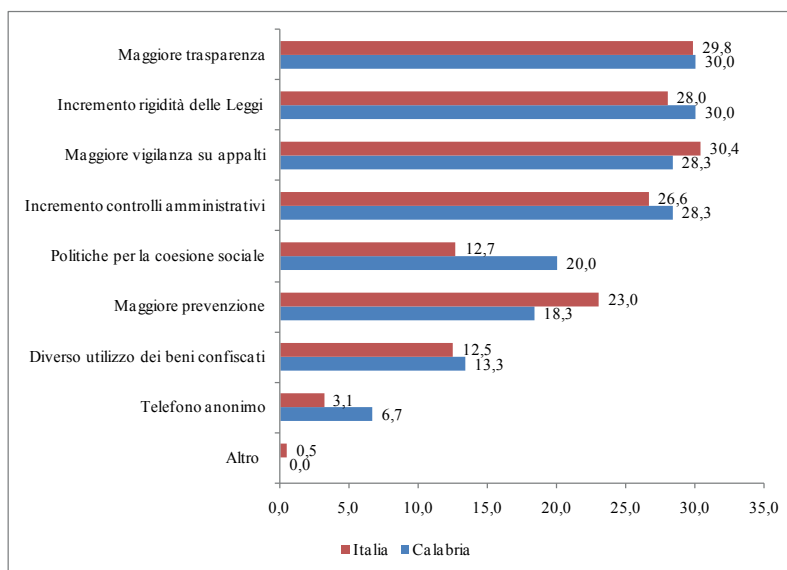
Domanda a risposta multipla; totale diverso da 100

Fonte: Unioncamere - Istituto G. Tagliacarne

Uno dei fattori che accompagnano la diffusione di illegalità economica è costituito dalla scarsa trasparenza e dall'insufficiente sicurezza del mercato, elementi che favoriscono fenomeni di sommersione, concorrenza illegale, e di corruzione nei mercati a committenza pubblica. Secondo la maggioranza delle imprese intervistate (Calabria 53,3%; Italia 61,4%), a favorire scarsa trasparenza e sicurezza sui mercati concorre soprattutto un sistema normativo poco chiaro, pieno di aree di discrezionalità ed arbitrarietà che favorisce attività economiche di tipo elusivo rispetto alla legalità ed all'etica del business, le quali tendono proprio ad incunearsi negli spazi lasciati liberi, o non chiaramente normati. Accanto a ciò, si sottolinea anche la modesta trasparenza

delle funzioni di vigilanza (Calabria 20%; Italia 14%) che non sono, quindi, soltanto insufficienti, ma anche qualitativamente problematiche, perché opache, poco aduse al contraddittorio con il cittadino o l'impresa, scarsamente comprensibili. Per il 18,3% degli intervistati calabresi (Italia 17,3%), poi, vi sono problemi legati alla scarsa chiarezza delle procedure amministrative di affidamento dei lavori (soprattutto nel caso dell'edilizia), o comunque di tipo autorizzatorio o concessorio, evidenziando come una drastica semplificazione delle procedure amministrative abbia anche una rilevanza nel combattere le deviazioni criminali; la semplificazione, infatti, rende meno facile reperire spazi normativi o amministrativi dentro i quali annidare la corruzione o il malaffare in generale.

GRAFICO 2 - AZIONI RITENUTE MAGGIORMENTE UTILI PER CONTRASTARE LA DIFFUSIONE DELL'ILLEGALITÀ SECONDO LE IMPRESE CALABRESI E ITALIANE (IN %)



Domanda a risposta multipla; totale diverso da 100

Fonte: Unioncamere - Istituto G. Tagliacarne

In merito alle azioni ritenute maggiormente utili per contrastare la diffusione dell'illegalità nel contesto di localizzazione, circa il 30% delle imprese (italiane e calabresi), afferma l'esigenza di introdurre meccanismi di maggiore sorveglianza sugli appalti pubblici. Anche l'esigenza di provvedimenti all'insegna di una maggiore trasparenza dell'azione amministrativa viene sottolineata da circa il 30% del campione. Tale distribuzione di risposte rivela un atteggiamento all'insegna della garanzia dei meccanismi competitivi ed al fine di evitare la formazione di posizioni oligopolistiche giustificate da relazioni o informazioni asimmetriche detenute illegalmente.

Quote non modeste di imprese sottolineano l'importanza di operare azioni di tipo preventivo, come ad esempio un maggiore impegno nella diffusione della cultura della legalità (Calabria 18,3%; Italia 23%), così come le azioni di coesione sociale (Calabria 20%; Italia 12,7%).

L'aumento della legalità, in tutte le procedure di affidamento di lavori e servizi pubblici, passa per la diffusione di un "sistema di legalità" caratterizzato non solo dall'esistenza di norme chiare, pene severe e strumenti normativi di repressione o ripristino della legalità ma anche dall'introduzione a livello locale di "policy" intese come "strumenti operativi" di prevenzione e controllo che combattano in modo profondo l'illegalità.

L'OCSE ha dedicato molta attenzione a questo tema redigendo, nel 2009, un documento contenente "*Raccomandazioni per migliorare l'integrità in materia di appalti pubblici*" (OECD, 2009). Il documento si focalizza su quattro concetti principali:

- i) l'integrità;
- ii) la trasparenza;
- iii) la buona gestione;
- iv) la prevenzione dei rischi e la responsabilità.

Per altro verso, la ricerca del Formez, conclusasi a marzo 2013, realizzata nell'ambito del progetto E.T.I.C.A. evidenzia quattro assi portanti su cui intervenire:

- i) l'adozione all'interno delle amministrazioni di piani di prevenzione della corruzione,
- ii) l'adozione di misure per l'integrità dei funzionari pubblici;
- iii) l'innalzamento dei livelli di trasparenza delle amministrazioni;
- iv) la tutela del *whistleblowing*.

Sul primo punto la relazione sulla lotta alla corruzione della Commissione Europea al Consiglio e al Parlamento Europeo evidenzia come in alcuni casi l'adozione di piani per la prevenzione della corruzione si sia tradotta in documenti formali a cui non sono seguite azioni sostanziali. Inoltre, in tale documento, tra le raccomandazioni per rafforzare le regole di integrità negli appalti pubblici si suggerisce:

- i) un uso sistematico della valutazione dei rischi di corruzione negli appalti pubblici;
- ii) l'applicazione di norme in materia di trasparenza in tutto il ciclo dell'appalto e durante l'esecuzione del contratto;
- iii) il rafforzamento dei meccanismi di controllo interno ed esterno per tutto il ciclo dell'appalto e durante l'esecuzione del contratto;
- iv) l'individuazione delle pratiche di corruzione a tutti i livelli degli appalti pubblici; v) il rafforzamento dei regimi sanzionatori.

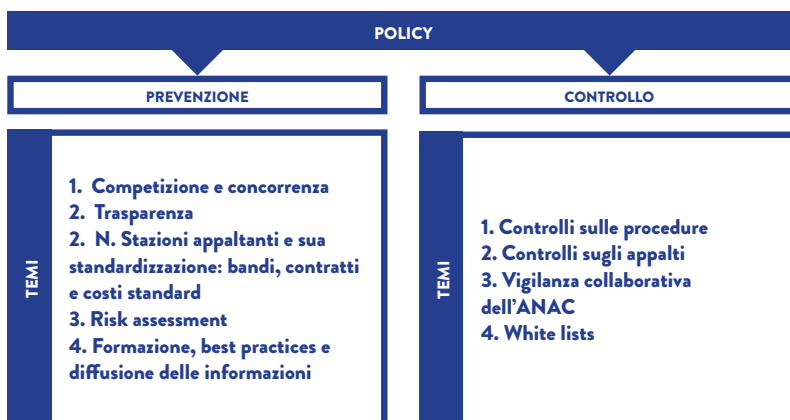
Il nostro Paese ha fatto grossi passi avanti nella lotta alla corruzione. La normativa Italiana ha previsto molti adempimenti in tema di trasparenza, e si sono moltiplicati gli strumenti utilizzabili per migliorare la legalità, con l'introduzione delle *whitelists*, la possibilità di creare stazioni uniche appaltanti (SUA), l'incremento dei controlli e la possibilità di attivare meccanismi di vigilanza collaborativa da parte di istituzioni come ANAC (Autorità Nazionale anti corruzione) sul cui operato si tornerà inseguito.

Ancora poco diffusa sembra, invece, la cultura della prevenzione dei rischi, indicata nelle raccomandazioni OCSE come uno dei quattro pilastri di legalità, nonché la capacità di attivare con-

trolli *ex ante*, strumento considerato, anche dall'ANAC, indicato per assicurare misure di integrità addizionali.

In conclusione, attraverso il seguente diagramma che effettua una distinzione tra strumenti di prevenzione e di controllo, si cerca di fare ordine nella pluralità di strumenti che possono essere utilizzativi per migliorare la legalità negli affidamenti pubblici identificando le “policy” che tutte le regioni possono attivare per ottenere risultati concreti.

QUADRO 1 – LE POLICY PER MIGLIORARE LA LEGALITÀ NEGLI AFFIDAMENTI PUBBLICI: STRUMENTI DI PREVENZIONE E CONTROLLO



La complessità del tema della corruzione e della criminalità organizzata negli appalti pubblici impone la comprensione di cosa sia un bene confiscato, del perché della sua importanza e del suo significato sociale. Secondo la normativa è un bene confiscato quel bene di cui non risulta una legittima provenienza, rinvenuto nella proprietà, diretta o indiretta, dell'indiziato di appartenere ad un'associazione di tipo mafioso. Tuttavia non possiamo fermarci a questa definizione, perché parlare di beni confiscati vuol dire raccontare due aspetti della società: un primo aspetto che priva la collettività di un *quid*, ad esempio la libertà di dire

qualcosa, di aprire un'attività commerciale, di fare cultura in una comunità, di condurre semplicemente una vita secondo diritti e doveri espressi nella Carta costituzionale italiana, finendo nella morsa dell'intimidazione, della condizione di assoggettamento e di omertà.

Un secondo aspetto che è di tutt'altro carattere e rappresenta un volto di cambiamento: il bene confiscato nel suo riutilizzo sociale serve a ridare fiducia alla comunità, riprendendo in mano le proprie relazioni sociali, liberate dall'intimidazione, dal ricatto e dall'omertà. Il bene confiscato, così, rappresenta un mezzo per riconsegnare alla comunità un posto che gli era stato tolto e che ora dà vita ad una socializzazione improntata su un nuovo paradigma: quello della cooperazione, generando un'attività economica che garantisce lavoro dignitoso o servizi, di cui la collettività, prima, non poteva usufruire.

ANALISI DELLE POLITICHE CULTURALI ED EDUCATIVE

Il benchmark su cultura ed educazione

La cultura rappresenta l'identità sia del sistema relazionale tra l'ambiente naturale e quello antropico, sia il sistema interagente con il governo del territorio. Per affrontare il tema della cultura in tutte le sue accezioni sono state analizzate le risorse produttive che influenzano l'offerta culturale e l'apertura del territorio, le nuove forme codificate di interazione urbana ed il tema dell'educazione, al fine di selezionare le migliori progettualità che offre il territorio calabrese in tal senso e l'individuazione di politiche funzionali allo sviluppo del capitale sociale.

Il primo tassello di analisi da cui muove il presente rapporto è quello relativo all'industria culturale, intesa nella visione sistemica dei beni culturali, come i beni artistici, storici, archeologici, etnoantropologici, archivistici e bibliografici, e le attività culturali, ovvero la musica, l'editoria, il cinema, la comunicazione, le arti visive, il *made in Italy*. La Cultura, infatti, è uno dei principali *asset* di una città e di un territorio, e rappresenta un elemento

imprescindibile di sviluppo e di crescita perché, conferendole un elemento di specializzazione ed identità forte, la fa entrare a pieno titolo nella definizione dei livelli di qualità di vita dei cittadini, capace di accrescere la coesione sociale e produrre effetti significativi nei processi di rigenerazione urbana.

Il Sistema Produttivo Culturale, con circa 1,4 milioni di occupati, genera il 5,4% della ricchezza prodotta dal nostro Paese. In tale ambito, le aree meridionali non riescono a sfruttare appieno le proprie potenzialità. In particolare, le province calabresi che incidono maggiormente sulla produzione di valore sono Cosenza e Catanzaro, le uniche che presentano mediamente indici superiori a quello regionale (3,9%). Tali dati illustrano come la Calabria evidenzii un gap nello sfruttamento del proprio patrimonio culturale e nella capacità di generare iniziative culturali innovative che si riflettono sul sistema produttivo e sulla società.

Anche l'attrattività turistica della regione conferma tale aspetto. La Calabria, infatti, è una delle regioni che mostrano un rallentamento significativo sul turismo. Tenendo conto dei dati sulle presenze relative al quinquennio 2008-2013 in termini totali, il tasso di variazione è negativo, pari al -5,8%, mentre l'Italia «cresce» nello stesso periodo di poco meno dell'1%. Le presenze nella regione pesano solo per il 2,1% sul totale nazionale, sottolineando come il territorio sia molto poco attrattivo in termini di flussi turistici. Non solo; se si considerano i flussi di stranieri, le performance della regione si dimostrano molto distanti dalla media nazionale (arrivi di stranieri sul totale arrivi: Calabria 17,3%; Italia 48,4%).

La Calabria mostra, dunque, evidenti squilibri nella produzione culturale, come nella valorizzazione del proprio patrimonio storico-architettonico e nella capacità di attrarre flussi turistici, in particolare stranieri. Ciò è causa ed effetto di un contesto culturale poco aperto alle influenze esterne, sia in termini produttivi che sociali, risultando marginalizzato, per lo meno in parte, rispetto alle opportunità di evoluzione socioculturale che i processi di innovazione ed internazionalizzazione possono conferire al territorio.

Se la Calabria mostra tali squilibri nelle forme codificate di

apertura culturale, va sottolineato come le strategie poste in agenda dalla UE, tutte connesse alla crescita, trovano collocazione in un percorso caratterizzato da tre specifici obiettivi:

- crescita intelligente, attraverso l'innovazione, l'istruzione, la formazione e la società digitale;
- crescita sostenibile, attraverso l'efficientamento delle risorse, la modernizzazione del settore dei trasporti, la mobilitazione di strumenti finanziari pubblico-privati e l'accelerazione di progetti strategici (città, porti, piattaforme logistiche, etc.);
- crescita inclusiva, attraverso l'occupazione, l'apprendimento e la lotta alla povertà.

A tal proposito, l'UE intende promuovere la crescita intelligente attraverso tre leve prioritarie:

- l'Agenda digitale europea;
- l'Unione dell'innovazione;
- Youth on the move.

In questa dimensione devono essere in grado di agire anche le politiche attive di sviluppo dedicate alle funzioni di servizio alle persone e alla collettività. La chiave interpretativa è, perseguire una "rigenerazione urbana smart". Le *smartcities* sono le città che creano le condizioni di governo, infrastrutturali e tecnologiche per produrre innovazione sociale, per risolvere cioè problemi sociali legati alla crescita, all'inclusione e alla qualità della vita attraverso l'ascolto e il coinvolgimento dei diversi attori locali coinvolti: cittadini, imprese, associazioni. La materia prima diventa l'informazione e la conoscenza e le città si possono qualificare nel modo in cui informazione e conoscenza vengono prodotte, raccolte e condivise per produrre innovazione.

L'analisi delle politiche educative verso le "smart cities" svolta si pone come finalità quella di osservare come alcuni percorsi di crescita e sviluppo urbano possano essere utilizzati come strumenti che favoriscano il *well-being* della società civile. Tali politiche educative possono essere viste come esperienze progettuali

dilatate nel tempo e fondate sul coinvolgimento e la mobilitazione di diverse risorse e competenze attorno all'elaborazione di una ipotesi di valorizzazione di molte tematiche di interesse pubblico. Well-being e qualità della vita significa anche accrescere le possibilità di creare nuovi posti di lavoro, di diminuire il tasso di disoccupazione, soprattutto giovanile, di prevenire il fenomeno della devianza, di sensibilizzare l'opinione pubblica in termini di sicurezza urbana e qualità della vita e di mettere in atto strategie di prevenzione e innovazione nella lotta alla criminalità.

L'analisi, oltre a consentire di indagare i cambiamenti intervenuti nel trattamento dei problemi urbani, offre indicazioni su altri temi come quello, assai rilevante, dell'evoluzione delle modalità di aggregazione che hanno relazioni con lo spazio o delle nuove forme che assume la partecipazione nella costruzione di scelte sulla città. Emerge in maniera sempre più forte la necessità di far fronte a nuove situazioni, di essere in grado di rispondere alla domanda, in continua trasformazione, della società, di tenersi sempre aggiornati sulle nuove esigenze. "Cambiamento" e "Education" sono dunque due termini chiave nelle attuali società. "Education" in senso molto ampio e quale fattore che, in maniera diretta o indiretta, favorisca il cambiamento.

Il termine *educazione* è riferito a tutte le pratiche che favoriscono ogni tipo di apprendimento, formale (istituzionale) e informale (che si realizza fuori dal sistema istituzionale classico, all'interno ad esempio di un luogo di lavoro o di determinate pratiche sociali), che induca il soggetto ad adattarsi al cambiamento. L'educazione formale è ogni tipo di educazione strutturata e regolare, organizzata dalle istituzioni, che si conclude con un certificato di riconoscimento, quale può essere il diploma o la laurea ad esempio. L'educazione non formale è un'attività educativa intrapresa al di fuori del sistema formale e perciò al di fuori della scuola e al di fuori delle attività curricolari.

L'educazione non formale è rivolta a categorie di utenti ben individuabili e si pone determinati obiettivi nel campo dell'apprendimento. Infine, l'educazione informale rappresenta l'apprendimento non pianificato. È un processo, non legato a tempi o luoghi specifici, per il quale ogni individuo acquisisce – anche in

modo inconsapevole o non intenzionale - attitudini, valori, abilità e conoscenze dall'esperienza quotidiana e dalle influenze e risorse educative nel suo ambiente: dalla famiglia e dal vicinato, dal lavoro e dal gioco, dal mercato, dalla biblioteca, dal mondo dell'arte e dello spettacolo, dai mass-media.

Questo tipo di apprendimento è lo strumento essenziale per affrontare una complessa epoca di cambiamenti, per superare le barriere ancora esistenti tra educazione formale, non formale ed informale, per promuovere la realizzazione dell'individuo sia a livello individuale che sociale, non solo nell'ambito professionale ma anche in quello in cui si definisce il ruolo sociale dell'essere adulti. Tale processo ha origine in quella che oggi viene definita *learning society* (o società della conoscenza), una società in cui apprendere è la condizione fondamentale per vivere al suo interno e stare al passo con i cambiamenti della nostra epoca (ad esempio le innovazioni tecnologiche).

In tale contesto, una ulteriore direttrice di ricerca sviluppata riguarda il contributo delle politiche educative nell'ambito della promozione del benessere, soprattutto in una fase di vita complessa e mutevole come quella adolescenziale. Come noto, attualmente l'economia, prima che lo sfruttamento delle risorse e dei capitali tangibili, è economia della conoscenza. E come possono crescere le conoscenze se non attraverso l'educazione e l'istruzione? Sia il Consiglio Europeo che il Trattato di Lisbona indicano come determinante il ruolo svolto dall'istruzione e dall'educazione continua nel processo di crescita della competitività dell'Europa nel mondo, oltre che in quello di rafforzamento della coesione sociale e del benessere individuale dei cittadini.

Gli effetti socio-economici generati in un Paese da maggiori investimenti in educazione e istruzione possono essere condensati in quattro tipologie:

- effetti immediati sui rendimenti privati individuali, ed in particolare sulle prospettive occupazionali e di reddito, e sulle occasioni ulteriori di accumulazione di conoscenza e capacità (*life-long learning*);
- esternalità sui rendimenti sociali, la produttività e su altre com-

ponenti dello sviluppo, come quelli sulla crescita complessiva, sulla partecipazione attiva dei cittadini alla vita sociale e ai processi di sviluppo: tutte componenti che influenzano in senso ampio lo sviluppo e il benessere della collettività;

- effetti innovativi e di rottura: l'istruzione incoraggia l'imprenditorialità, la creatività e la predisposizione all'innovazione e al cambiamento; può interrompere una catena ereditaria di insuccesso tramandata da genitori ai figli;
- effetti di prevenzione di "devianze" di vario tipo (educazione alla legalità, antibullismo, contro le droghe etc.) e di prevenzione di comportamenti potenzialmente "patologici" (educazione alla salute, alla buona alimentazione, a stili di vita sani etc.).

Attraverso l'educazione un Paese integra la sua organizzazione economica e i suoi principi etici. Un maggior livello di istruzione incoraggia la libera iniziativa, la cooperazione e lo scambio, senza perdere di vista valori come la fiducia, l'equità, la tolleranza e la nonviolenza. È ampiamente dimostrato, inoltre, che laddove aumentano le scuole e gli insegnanti, diminuiscono la povertà e l'azione dei gruppi criminali.

L'educazione e la sensibilizzazione allo sviluppo contribuiscono ad eliminare la povertà ed a promuovere lo sviluppo sostenibile attraverso strategie ed attività di sensibilizzazione ed educazione dell'opinione pubblica fondate su valori quali i diritti umani, la responsabilità sociale, la parità tra i sessi e un senso di appartenenza ad un unico mondo, su idee e percezioni delle disparità tra le condizioni di vita degli esseri umani e delle iniziative intese ad eliminarle, nonché sulla partecipazione ad azioni democratiche volte ad influenzare le condizioni sociali, economiche, politiche o ambientali che incidono sulla povertà e sullo sviluppo sostenibile.

Finora, la maggior parte delle iniziative in materia di educazione e sensibilizzazione allo sviluppo in Europa è stata avviata e gestita da organizzazioni della società civile. In alcuni Stati membri dell'Unione europea, e grazie alla Commissione europea, esistono quadri di sostegno finanziario e talvolta strategico volti a integrare le iniziative della società civile. Attualmente, queste

parti locali, nazionali ed europee sono essenziali per determinare il contenuto e le strategie dell'educazione e della sensibilizzazione allo sviluppo. Tuttavia, se si vuole in parte incoraggiare la popolazione ad impegnarsi a favore dello sviluppo, l'educazione e la sensibilizzazione allo sviluppo devono essere, ed essere considerate, pertinenti e completamente integrate nei sistemi esistenti che consentono ai cittadini di incontrarsi, discutere e sviluppare le proprie competenze ed esperienze.

Nel Rapporto viene poi esaminata la realtà dell'istruzione in Italia e in Calabria, mettendo in particolare evidenza alcuni aspetti positivi osservati nella Regione e alcuni gap ancora lontani da colmare. Di particolare interesse gode il Piano straordinario per l'Istruzione (Calabria) del 2008 in quanto, per la prima volta, si è tentato di implementare un percorso integrato dove, oltre a piccoli interventi infrastrutturali, si fa un rilevante investimento in capitale umano - giovani, famiglie, docenti - per sviluppare competenze chiave che preparino i giovani ad ulteriori forme di apprendimento: competenze chiave mediante un'offerta coerente e completa di possibilità di apprendimento permanente.

Dal quadro delle analisi delle politiche e delle buone pratiche realizzate sul territorio, infine, emergono alcuni concetti chiave per la buona riuscita delle strategie di sviluppo e dei progetti. Gli squilibri sociali ed economici emersi in tutti i Rapporti del progetto "Eu.praxis"² sottolineano l'esigenza di utilizzare le nuove tecnologie per stimolare l'*empowerment* degli attori locali e promuovere una maggiore partecipazione alla società civile, mediante la leva dell'informazione, della consultazione e della progettazione partecipata. Ciò a partire dai luoghi di maggiore concentrazione della popolazione: le città. Città che per essere rese smart e rafforzarne la base economica devono essere considerate, anche in relazione a quanto suggerito nelle politiche sociali e per il lavoro, il luogo di generazione di servizi avanzati per le imprese, di imprese sociali, creative e servizi per i cittadini, con azioni volte a sostenere l'affermazione di nuovi soggetti (giovani

2 Analisi delle politiche urbanistiche e territoriali, Analisi delle politiche sociali e del lavoro, Appalti pubblici e normativa anticorruzione, Analisi delle politiche culturali ed educative.

imprenditori, terzo settore), di realizzazione di interventi per il ripristino della sicurezza e delle qualità urbanistico-ambientali.

In generale, per fornire un impulso significativo allo sviluppo locale è utile favorire l'imprenditoria nell'ambito delle *smartcities* attraverso l'integrazione e la cooperazione tra le imprese che sfruttano nuovi sistemi informativi e di business intelligence, la condivisione dei rischi e delle opportunità di mercato nel quadro di integrazioni produttive (verticali ed orizzontali) e servizi in comune gestiti attraverso nuove tecnologie, un luogo virtuale per l'accesso delle imprese alle fonti della conoscenza scientifica e tecnologica di interesse industriale come anche per l'interscambio dei fabbisogni di competenze e professionalità.

Per altro verso, un processo di evoluzione del sistema socioeconomico calabrese non può prescindere da un sistema scolastico più efficace in termini di innalzamento dei livelli di apprendimento, diminuzione degli abbandoni scolastici, migliore progettualità educativa e formativa, migliori strutture in termini di sicurezza degli edifici, eco sostenibilità, orientamento.

Risulta opportuno, a tal proposito, superare la frammentarietà delle azioni attraverso il coordinamento e l'armonizzazione degli interventi ed il coinvolgimento degli attori che a vario titolo operano in tema di adolescenza: enti locali, servizi sanitari, servizi sociali, culturali, autorità scolastiche, associazionismo giovanile, culturale, sportivo, religioso e con la partecipazione delle famiglie.

Indicazioni di policy e riflessioni conclusive sul tema dell'educazione

La scuola è ritenuta un servizio pubblico essenziale per lo sviluppo civile ed economico del Paese. È necessario, pertanto, che in ogni area territoriale sia garantito un livello qualitativo che permetta a tutti i cittadini di beneficiare di pari livelli di prestazione di tale servizio. L'analisi effettuata, sulla base dei dati regionali, nazionali ed internazionali, sui livelli di istruzione e formazione nel nostro Paese e sugli apprendimenti dei giovani denota un sistema nel suo complesso poco equo e non sempre in grado di garantire standard di qualità per un servizio pubblico che costituisce a un tempo un diritto fondamentale dei cittadini

e un pre-requisito di sviluppo del Paese.

Essendo le politiche dell'istruzione fortemente e direttamente collegate con le politiche regionali e quindi con le prospettive di sviluppo, ciò significa che, tanto la Regione quanto gli altri enti locali non possono essere autoreferenziali, spendendo le risorse senza confrontarsi e interfacciarsi con il territorio. È necessario, quindi, evitare la duplicazione e la dispersione di progetti istruttivi regionali in una logica di programmazione di politiche particolari per tutelare il capitale umano. E ancora, è necessario inserire la verifica dei risultati di ogni progetto come elemento fondante delle azioni da realizzare, per modificare la direzione degli interventi e correggere eventuali disfunzioni nelle aree che presentano elevati divari di performance. La spinta verso un'efficiente sistema scolastico regionale è un percorso ambizioso orientato al raggiungimento di obiettivi necessari anche per la crescita economica della stessa regione. I più importanti possono essere così riassunti:

- migliorare qualitativamente l'offerta formativa sia in termini di efficacia, con riferimento all'innalzamento dei livelli di apprendimento degli alunni, in particolare nell'ambito delle competenze di base e della diminuzione degli abbandoni scolastici, sia in termini di efficienza con riferimento a indicatori fondamentali della qualità del servizio scolastico, quali la progettualità educativa e formativa; l'organizzazione e gestione di ambienti e tempi di lavoro, di risorse finanziarie e materiali, di competenze tecniche e professionali, orientamento al risultato; auto-valutazione/valutazione del servizio scolastico;
- innalzare i livelli di apprendimento e di competenze chiave, l'effettiva equità di accesso ai percorsi migliori, aumentare la copertura dei percorsi di istruzione e formazione iniziale;
- aumentare la partecipazione a opportunità formative lungo tutto l'arco della vita;
- rafforzare, integrare e migliorare la qualità dei sistemi d'istruzione, formazione e lavoro e il loro collegamento con il territorio;
- predisporre interventi strutturali per favorire la qualità am-

bientale delle strutture scolastiche con definizioni di standard di qualità per le strutture scolastiche intervenendo su:

- Sicurezza degli edifici;
- Ecosostenibilità;
- Ambienti per l'accoglienza e l'orientamento;
- Strutture e strumenti per i docenti e per gli allievi (biblioteche, emeroteche laboratori didattici per la sperimentazione scientifica, aule attrezzate per la consultazione su internet, per la preparazione di lezioni ed esperienze, per la fruizione di prodotti multimediali, strutture sportive e ricreative ecc.);
- adattare le scuole alle nuove esigenze formative (uso della scuola per il territorio, tempo prolungato per gli alunni o anche ampliamento dell'offerta formativa e conseguente tempo di scuola nelle ore pomeridiane e serali, garanzia dell'accesso per portatori di handicap, etc);
- aumentare l'attrattività della scuola, non solo ai fini di una più attiva e proficua partecipazione degli studenti, ma anche per incoraggiare i giovani a considerare l'insegnamento una professione stimolante, per incentivare lo sviluppo professionale e la motivazione degli insegnanti e, infine, per avvicinare i cittadini alla scuola, come centro di risorse e di sviluppo culturale.

È necessario superare la frammentarietà esistente delineando l'attivazione di un'azione di coordinamento e armonizzazione degli interventi esistenti, costruita a partire dal coinvolgimento degli attori che a vario titolo operano in tema di adolescenza: enti locali, servizi sanitari, servizi sociali, culturali, autorità scolastiche, associazionismo giovanile, culturale, sportivo, religioso e con la partecipazione delle famiglie.

Il sistema degli interventi per gli adolescenti deve essere orientato a garantire i diritti e le opportunità volte al benessere e al sostegno dei singoli adolescenti, dei gruppi, delle famiglie e delle comunità, rimuovendo gli ostacoli all'accesso ai servizi e perseguendo:

- integrazione, coerenza e continuità delle politiche rivolte alle diverse fasi dell'adolescenza, per assicurare risposte adeguate ai bisogni;
- integrazione comunitaria (l'intera comunità locale - soggetti istituzionali, economici, culturali e sociali, a partire dal terzo settore - si attiva sulle politiche per gli adolescenti e sulle scelte che influenzano le condizioni di salute e benessere);
- promozione di interventi e servizi che prevedano facilità di accesso, ascolto, flessibilità, prossimità, integrazione professionale e gestionale. Quest'ultima caratteristica risponde all'esigenza di non frammentare i percorsi di accesso e di offrire un luogo unico di accoglienza;
- la definizione di una scuola che sia luogo di inclusione e integrazione sociale e culturale rafforzando il suo ruolo nelle politiche destinate allo sviluppo locale, alla sicurezza, al contrasto dell'emarginazione dei gruppi più deboli, alla valorizzazione delle aree più periferiche e isolate;
- l'apertura della scuola all'ascolto delle differenze, da quelle di genere a quelle culturali, linguistiche, religiose attraverso l'educazione interculturale, momento di sintesi della cultura di genere e del riconoscimento del valore delle culture altre;
- strategie che rendano l'apprendimento attraente, sia attenuando, con il concorso delle istituzioni nazionali, regionali e locali, le cause ambientali che lo ostacolano, sia modificando le metodologie di apprendimento e sia innovando i contenuti disciplinari;
- la valorizzazione nelle attività curriculari delle attitudini, delle abilità e delle conoscenze dei giovani acquisite in modo informale e non formale attraverso la diversificazione dell'offerta formativa con l'intento di restituire a ciascuno/a un modello di scuola capace di offrire risposte a interessi e aspettative, a capacità e competenze possedute, ma non utilizzate;
- la creazione delle condizioni, nei diversi territori, che favoriscano l'incontro tra domanda e offerta di istruzione e formazione, ma anche tra domanda e offerta di occupazione;
- l'integrazione degli alunni stranieri con iniziative volte anche ai genitori per favorire l'inclusione linguistica e culturale;

- la promozione nelle scuola secondaria di 1° grado situate nelle aree dove è più alto il numero degli abbandoni l'orientamento formativo, fondamentale per accompagnare il processo di crescita di ragazze e ragazzi, a livello cognitivo, emotivo e sociale e per facilitare la scelta dell'indirizzo di studio;
- la sensibilizzazione dei genitori per accrescere le loro aspettative nei confronti della scuola e dei risultati scolastici dei propri figli e orientarle rispetto alle opportunità di istruzione superiore, nonché di lavoro;
- la promozione di una consistente azione di formazione dei docenti sulle problematiche connesse alla dispersione scolastica, al disagio giovanile, all'integrazione di alunni stranieri e diversamente abili, finalizzate all'attuazione di interventi che introducano nella didattica anche curricolare metodologie e contenuti innovativi e funzionali all'apprendimento formale e informale degli allievi.

6. I *Forum on line* per la diffusione della cultura della legalità

“Eu.praxis” ha realizzato 20 *forum on line* volti a rafforzare l’intervento a rete: mettere in relazione i diversi soggetti presenti sul territorio, nell’ottica della prevenzione e/o riduzione del fenomeno dell’illegalità.

Tutti i *forum on line*, accessibili attraverso il portale di *Universitas Mercatorum* sono stati preceduti da sessioni on line, in *webconference*, fruibili da tutti i partecipanti a distanza.

Ogni *forum on line* è stato moderato da un esperto che ha avuto il compito di individuare i *topics* (argomenti di discussione in base al tema prescelto) e rispondere ai messaggi lasciati dagli utenti anche attraverso i diversi strumenti di interazione previsti (messaggistica, *chat*, *blog*).

Le attività realizzate ed i risultati ottenuti. In funzione degli ambiti tematici i forum sono stati diretti ai seguenti cluster di destinatari:

1. Dipendenti delle Pubbliche Amministrazioni;
2. Associazioni del Terzo Settore;
3. Network istituzionali;
4. Camere di Commercio;
5. Prefetture;
6. Dipendenti dei Tribunali;
7. Imprenditori;

8. Professionisti (Consulenti, Avvocati, Insegnanti, ecc.);
9. Istituzioni scolastiche (docenti e studenti);
10. Università (docenti e studenti);
11. Lavoratori disoccupati e giovani in cerca di occupazione.

Complessivamente si sono registrati 40 utenti. Si riporta a seguire un elenco dei Forum realizzati.

- *Forum 1*: “La percezione dell’illegalità e la criminalità in Calabria. Esperienze a confronto”. Il forum si è sviluppato su due linee: 1. evidenziare le diverse tipologie di “illegalità” e criminalità rilevate nel “sistema territorio Calabria” e 2. misurare la percezione dei fenomeni illegali.
- *Forum 2*: “Legalità e sviluppo economico in provincia di Reggio Calabria”. Il forum si è sviluppato su tre linee: 1. L’analisi dell’interazione tra ciclo economico e fattispecie di illegalità 2. L’esame della percezione degli imprenditori in tema di criminalità e sviluppo economico, 3. L’illustrazione dei principali risultati di una indagine tematica sui giovani della provincia di Reggio Calabria.
- *Forum 3*: “Le risorse naturali e turistiche come volano di crescita dell’economia calabrese”. Il forum ha proposto un focus delle risultanze del primo Osservatorio sulle Aree Protette realizzato dal Ministero dell’Ambiente.
- *Forum 4*: “Il ruolo del volontariato e dell’associazionismo”. Il forum ha inteso far comprendere il ruolo del volontariato nei confronti delle istituzioni.
- *Forum 5*: “Organizzazione del territorio e *governance* multi-livello”. Il forum ha approfondito la conoscenza del territorio partendo dall’analisi di competenze e funzioni degli enti locali in relazione all’organizzazione e pianificazione del territorio e la metodologia della *governance* multilivello.

- *Forum 6*: “Politiche di coesione e sviluppo della legalità”. Il forum ha inteso fornire una panoramica sul contesto socio-economico calabrese e delle politiche regionali in materia di coesione sociale e territoriale.
- *Forum 7*: “L’Ambiente Bene Comune”. Ambito di riferimento è stato “Territorio e legalità” e, in particolare le politiche nazionali e regionali.
- *Forum 8*: “Coltivare valori – percorsi di legalità sulle terre liberate dalla mafia Impresa Bene Comune”. Il forum si è sviluppato su due tracce: 1. la problematica delle aziende confiscate 2. l’esperienza delle cooperative sociali nate in Calabria sui terreni confiscati alla criminalità organizzata.
- *Forum 9*: “Indagine sulle buone pratiche di uso sociale dei beni confiscati in Calabria. I beni confiscati per il *welfare*”. La prima parte del forum, di natura teorico-metodologica, ha inteso verificare la presenza di pratiche di riutilizzo sul territorio calabrese. La seconda parte ha offerto uno sguardo specifico sulla campagna nazionale “Liberare il *welfare*, i beni confiscati per l’inclusione sociale”.
- *Forum 10*: “Strumenti di finanza aziendale e imprese sequestrate e confiscate alla criminalità”. Il forum ha avuto tre obiettivi: 1. Conoscere il sistema di funzionamento delle imprese criminali; 2. Comprendere la situazione del nostro Paese in tema di sequestri e confische d’impresa 3. Esaminare le conseguenze gestionali e finanziarie che caratterizzano le imprese confiscate e sequestrate.
- *Forum 11*: “La *Corporate Social Responsibility*” quale strumento di progettazione delle imprese sequestrate e confiscate alla criminalità”. Il forum si è sviluppato su due linee: 1. Analisi della CSR; Casi di *best practice* di CSR; 2. Ruolo della CSR quale strumento di progettazione delle imprese sequestrate e confiscate alla criminalità: proposizione di un modello.

- *Forum 12*: “Imprenditorialità, giovani e impresa sociale”. Il forum si è sviluppato su tre linee: 1. analisi dell’importanza dell’imprenditorialità per lo sviluppo della legalità sul territorio; 2. ruolo dei beni confiscati e la destinazione a nuove attività; 3. progetto d’impresa e la pianificazione economico-finanziaria per lo sviluppo del *business plan*.
- *Forum 13*: “*Crowdsourcing*: una modalità possibile per l’organizzazione della rete delle imprese italiane confiscate”. Gli obiettivi sono stati: 1. Comprendere le opportunità del digitale; 2. Proporre un possibile scenario per le imprese sequestrate e confiscate; 3. Analizzare una *best practice* a Reggio Calabria che s’inserisce nella direzione della rete digitale; 4. Analizzare il *crowd sourcing* come possibile scenario.
- *Forum 14*: “Le confische nella prevenzione e nel contrasto alla criminalità c.d. da profitto” e *Forum 15*: “Focus tematico Modelli di Organizzazione e Gestione per la sicurezza nelle piccole e medie imprese: aspetti giuridici”. I forum si sono sviluppati su due linee: 1. approfondimento delle implicazioni giuridico-amministrative nelle confische e nelle azioni di contrasto alla criminalità; 2. analisi delle misure di contrasto, con particolare riferimento alle azioni di trasparenza e di responsabilità nelle imprese confiscate.
- *Forum 16*: “Analisi delle politiche urbanistiche e territoriali: i risultati delle ricerche del *benchmarking*”. Il forum, partendo dai risultati della ricerca, ha avuto come obiettivo l’illustrazione di alcuni tratti salienti -strutturali e ciclici- dell’economia calabrese.
- *Forum 17*: “Analisi delle politiche sociali e del lavoro: I risultati delle ricerche del *benchmarking*”. Gli obiettivi del forum, partendo dai risultati della ricerca, sono stati di fornire una panoramica delle politiche sociali e del lavoro in Italia e nella regione Calabria.

- *Forum 18*: “Appalti pubblici e normativa antimafia: i risultati delle ricerche del *benchmarking*”. Il forum, partendo dai risultati della ricerca, si è sviluppato su tre linee: 1. introduzione al tema della corruzione e delle sue cause, con particolare riferimento al mondo degli appalti pubblici; 2. analisi della normativa antimafia e delle principali misure di contrasto alla criminalità in caso di gare e appalti pubblici; 3. approfondimento delle indicazioni di policy emerse nello studio ed analisi di dati ed esperienze.
- *Forum 19*: “Analisi delle politiche culturali ed educative: i risultati delle ricerche del *benchmarking*”. L’obiettivo del forum è stato di fornire una panoramica della ricerca “Eu.praxis” condotta sul tema, focalizzandosi sul ruolo dell’industria culturale.
- *Forum 20*: “I risultati raggiunti”. Il forum ha avuto come obiettivo, quello di ripercorrere tutta la fase di ricerca “Eu.praxis”, evidenziandone i principali risultati raggiunti, con specifico riferimento alle analisi condotte e alle indicazioni di *policies*.

La lezione di “Eu.praxis”

I *forum on-line* hanno permesso la creazione di sinergie e interazioni tra i diversi soggetti partecipanti.

Si deve, però, annotare un tasso di partecipazione non particolarmente elevato. Infatti, nonostante la capillare attività di sensibilizzazione condotta, si è riscontrata una resistenza da parte dei soggetti coinvolti nel progetto a partecipare ad attività interattive a distanza, quali i forum.

La concentrazione temporale, inoltre, non ha favorito la partecipazione e la sedimentazione di contenuti.

Tuttavia, i forum sono stati registrati e costituiscono un patrimonio informativo disponibile e riutilizzabile in futuro.



7. Le attività di comunicazione del progetto

Il progetto ha rappresentato un momento di formazione e confronto, non solo per i partecipanti al Percorso formativo ma anche per autorità, istituzioni di riferimento ed un pubblico ampio di stakeholder territoriali.

Lo spirito del confronto multidisciplinare ed interistituzionale, che ha rappresentato il cuore del progetto “Eu.praxis”, è stato valorizzato sin dal suo momento di comunicazione iniziale sul territorio, grazie al *Seminario “Legalità come fattore di sviluppo”*, promosso dalla Prefettura di Reggio Calabria per visualizzare l’avvio del progetto si rimanda al capitolo 2 del presente report per una descrizione dei contenuti di tale seminario.

Durante la realizzazione del progetto una particolare attenzione è stata rivolta alla comunicazione dei contenuti, delle attività e delle informazioni relative ai diversi momenti progettuali.

Si è scelto di farlo nell’ottica di una comunicazione integrata che sapesse ottimizzare, sia il rapporto con i mezzi d’informazione classici (carta stampata e mass media tradizionali), sia le opportunità offerte dal web e dalle piattaforme dei *social network*, canali indispensabili per raggiungere tutti i partecipanti e coinvolgere le comunità delle diverse province coinvolte e far conoscere il progetto anche fuori dalla regione Calabria.

La “circularità” dell’informazione *on line* ha consentito di sviluppare una comunicazione in più direzioni: dai promotori del

progetto, alle istituzioni e agli enti coinvolti, sino ai partecipanti, ai cittadini e ai potenziali destinatari delle informazioni e dei risultati.

Per ciascun appuntamento di formazione ed evento, sono stati diffusi comunicati stampa e avvisi attraverso diversi canali d'informazione.

I giornali e l'informazione locale. La diffusione delle informazioni relative al progetto ha fatto riferimento ai quotidiani locali per diffondere la notizia degli eventi seminariali e diffondere comunicati stampa.

Il sito web. Il sito del progetto (www.progettoeupraxis.it) è stato realizzato con una veste grafica leggera e semplice per permettere a tutti gli utenti di reperire, in modo rapido, le notizie e le informazioni.

Il menù del sito è stato pensato per consentire una presentazione del progetto e raccontarne lo sviluppo in itinere. Le sezioni del sito "Materiali" e "Attività realizzate" rappresentano, anche in futuro, l'archivio del progetto attraverso cui fruire dei principali prodotti: dispense didattiche, programmi, report di ricerca.

Le Newsletter. Per tener vivo il racconto delle attività del progetto sono state realizzate tre newsletter (in formato scaricabile - Pdf) rese disponibili tramite il sito di progetto ed i siti delle 5 Prefetture, che prevedevano una pagina dedicata ad "Eu.praxis".

Comunicare è condividere. Il sito è stato, in una seconda fase del progetto, affiancato da una comunicazione maggiormente circolare e interattiva grazie alla nascita di una pagina sul *social network* "Facebook". La pagina, denominata "Progetto Eupraxis", conta già oltre 400 sostenitori che in pochi mesi hanno visualizzato, commentato e condiviso i contenuti del progetto e hanno aperto ad altri potenziali utenti le informazioni messe a disposizione dalla pagina. Questo spazio virtuale ha assunto ulteriore valore laddove la comunità digitale di riferimento è riuscita farlo diventare luogo di scambio e condivisione aperto, rafforzando la

promozione delle iniziative in programma.

I contenuti del progetto, inoltre, sono stati diffusi nella più vasta rete già esistente nelle piattaforme on line dei componenti dell'RTI attuatore (Istituto G. Tagliacarne, Libera, Universitas Mercatorum) creando un effetto moltiplicatore che ha ampliato il pubblico di riferimento del progetto.



Il sito: www.progettoeupraxis.it

Ottobre 2015



Programma Operativo Nazionale FESR “Sicurezza per lo Sviluppo”
Obiettivo Convergenza 2007 – 2013

Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR)
“Investiamo nel vostro futuro”

Progetto Eu.praxis
Percorsi per la diffusione della cultura della legalità
(CUP F53H10000050006 – CIG 4934483031)



MINISTERO
DELL'INTERNO

