

Capitolo 1

Introduzione

Quadro di riferimento della ZES

L'economia della Calabria presenta importanti segnali di una inversione di tendenza che, tuttavia, non intacca i dati strutturali della crisi, come risulta dai dati più aggiornati (Banca d'Italia, 2017). Complessivamente, nel primo semestre del 2017, si è registrata una crescita del numero di imprese attive dell'1,0%, un aumento delle esportazioni dell'8,9% e dell'occupazione dell'1,9%.

Bisogna avere però chiari, e molto, quali sono i valori assoluti delle stesse variabili: disoccupazione altissima, basso numero di imprese, basso livello di esportazioni. A questi indicatori possono poi associarsi: basso livello di occupazione femminile e giovanile. Si citi solo la disoccupazione (Banca d'Italia, 2017): dal 2016 al 2017 è scesa dal 24.0% di quasi 2 punti percentuali, con un positivo valore di tendenza, ma con un valore assoluto pari al doppio di quello nazionale 11.5%.

Le contraddizioni storiche dalla formazione dello Stato unitario e quelle accumulate nel periodo repubblicano gravano sulla situazione odierna della Calabria.

Per guardare alla vita di oggi in Calabria possono essere usati due punti di vista.

Il primo, che guarda al processo di sviluppo della Calabria in modo relativo alla Calabria stessa, o al Mezzogiorno in modo relativo al Mezzogiorno stesso. E questo punto di vista fornisce di certo una lettura positiva sulle trasformazioni delle condizioni di vita dal dopoguerra ad oggi.

L'altro punto di vista è quello che guarda il processo di sviluppo della Calabria in modo relativo all'Italia. Questo punto di vista non permette una lettura positiva; anzi, il confronto con le Regioni del Nord è impari. Basta pensare che il reddito medio (che poi mette tutto dentro: ricchi e poveri) è metà di quello del Nord; che la spesa ordinaria dello Stato italiano è ridotta al lumicino, e se non ci fosse la spesa europea la spesa pubblica scomparirebbe del tutto. Basta pensare alla storia dell'alta velocità, decisamente fermatasi prima di Eboli, o quella delle autostrade, mai scritta sullo Jonio calabrese o, ancora, ai 150 anni di ritardo della linea ferroviaria jonica.

Guardare alla Calabria nel sistema Paese vuol dire guardare ai valori fondanti del lavoro (occupazione totale, femminile, giovanile; imprese attive; esportazioni) e del sistema infrastrutturale.

Come prima accennato, è evidente, all'interno dei dati strutturali della crisi, un'inversione di tendenza in Calabria dovuta a vari fattori: dalla fuoriuscita dalla crisi internazionale, a politiche regionali coordinate con alcune scelte nazionali, fortemente incidenti sugli aspetti più deboli delle realtà produttive. Accanto a questi fattori c'è

quello, importantissimo, della ripresa di fiducia dei cittadini di “farcela”, di poter lanciare o rilanciare la propria attività, di poter avere un futuro.

In questo momento è quindi assolutamente necessario esplicitare il massimo sforzo istituzionale per far sì che l’inversione di tendenza divenga irreversibile e così forte da aggredire i valori assoluti in primis e per tutti, la disoccupazione.

Due elementi condizionano pesantemente i processi di cambiamento della Calabria.

Il primo riguarda la burocrazia. A prescindere dalla buona volontà dei singoli, la burocrazia è ancora quella consegnataci dallo Stato unitario savoiano. Una burocrazia organizzata per forme e non per obiettivi. Tipologia organizzativa probabilmente utile all’alba dell’organizzazione dello Stato unitario, allorquando era necessario unificare una miriade di Stati microscopici.

Oggi il procedere per obiettivi diviene anch’esso una forma. E la procedura, il regolamento, il comma, hanno sempre la prevalenza sul bisogno sociale, sulle difficoltà dell’impresa, sul merito. La riforma Bassanini, di fatto lasciata in mezzo al guado, ha tolto la responsabilità gestionale agli esecutivi politici dandola alla burocrazia, senza riformare la burocrazia. L’effetto è stato devastante; basta guardare ai sistematici ritardi delle regioni del sud nella spesa, ritardi colmati solo a via di assistenza tecnica. Burocrazia che procede per forme cui viene data la responsabilità di spendere in modo efficace ed efficiente è diventata una miscela soporifera che mette a dura prova i programmi più qualificati.

Il secondo condizionamento negativo riguarda l’assenza di un deciso piano di investimenti. È necessario porre un termine di paragone. Germania 1989, muro di Berlino: diseguaglianze fortissime tra le due Germanie, forse più che in Italia tra Nord e Sud alla fine del fascismo. La Germania ha speso nei primi 20 anni (1990-2010) poco più di 1.500 miliardi di euro e poi 150 miliardi l’anno sino al 2019. In Italia nei 60 anni di Cassa del Mezzogiorno sono stati investiti nel Sud (compreso il Lazio) 342 miliardi. I fondi strutturali europei in Germania Est rappresentano meno del 5% sul totale degli investimenti, in Italia del Sud più del 40% (Sales, 2012). È necessario pertanto un ampio e finalizzato piano per il Sud che impegni nei prossimi 5 anni almeno 100 miliardi di risorse del Paese. L’esperienza della Germania dimostra che investire nelle zone più arretrate è vantaggioso. Se oggi la Germania è sempre più la locomotiva europea lo deve al coraggio di investire nell’Est. E questo teorema, provato sperimentalmente, sfida tutti gli economisti nostrani a partire dai neoliberisti. Ecco perché si parla poco in Italia del successo della riunificazione tedesca. È evidente che per fare salire il PIL del Paese deve salire la parte più debole, perché quella più forte sta già ai massimi europei e mondiali. Oggi il percorso di intervento forte del pubblico sta rilanciando l’economia della Polonia, che si è messa a correre. Nessuna grande impresa di stato è presente in Calabria: non ci sono officine FS, non ci sono impianti di alcun tipo (ex)Finmeccanica, non c’è ENI e così via.

L'istituzione delle ZES è stata ed è una delle armi più importanti in Polonia. Lo può divenire anche in Italia, ma bisogna sostenerla ed accompagnarla con adeguati sostegni finanziari, fiscali, semplificativi, burocratici. La ZES per la Calabria può essere una delle leve che insieme alle altre messe a punto dalla Regione può far fare al sistema economico calabrese un salto formidabile, anche se le insidie non sono poche. L'intervento dello Stato italiano è decisivo. Le risorse già stanziare sono importanti per innescare il processo, ma come è facile vedere, anche dalle analisi in seguito riportate, è necessario prevedere una precisa linea di finanziamento per supportare imprese ed infrastrutture.

Gli interventi ZES si collocano in un sistema complessivo di azioni per lo sviluppo delle attività economiche regionali, tra le quali molti interventi sono già partiti e stanno dispiegando il loro impatto positivo. Il sistema per lo sviluppo messo a punto dalla Regione esplicherà per intero tutti gli effetti nel corso dei prossimi anni, potendo così incidere sui valori assoluti drammatici che caratterizzano la Calabria. Gli interventi posti in campo devono intervenire sui settori caratterizzanti l'economia calabrese per spingere la crescita endogena, in uno con le adeguate e possibili spinte che possono venire da insediamenti ex novo.

I settori caratterizzanti dell'economia regionale sono l'agroalimentare, il manifatturiero, specie la meccanica leggera, i trasporti ed il magazzinaggio. Il settore agroalimentare traina le esportazioni regionali, dirette prevalentemente verso i paesi dell'Unione Europea. Il settore metalmeccanico rappresenta un'altra quota significativa con la presenza sul territorio di gruppi multinazionali leader a livello mondiale. A livello sub regionale, pur non potendosi identificare forti specializzazioni relative ai singoli settori produttivi, è possibile comunque identificare quelli con la più alta densità relativa di addetti ed imprese: agroalimentare caratterizza Cosenza; manifatturiero caratterizza Vibo Valentia, Crotone e Catanzaro; trasporti e magazzinaggio caratterizzano Reggio Calabria.

Una rete di piccole e medie imprese, fortemente orientate verso il mercato, con alcuni grandi player operanti nel mercato internazionale, rappresenta l'impianto di base delle attività produttive calabresi con insediamenti produttivi concentrati in massima parte all'interno di agglomerati industriali nelle 4 province e nella città metropolitana.

La dura crisi che ha colpito l'economia mondiale a partire dal 2007 si è assommata in Calabria ad una situazione economica di continuo impoverimento con aumento delle disuguaglianze storiche con il resto d'Italia. In questi ultimi anni si è invertita la tendenza, come prima sinteticamente richiamato. La Regione ha costruito un sistema di interventi per il sostegno allo sviluppo delle attività economiche che in parte già dispiega il suo impatto. Le varie tipologie di interventi tengono conto delle specificità territoriali, delle dimensioni aziendali, dei settori produttivi.

In questo senso è evidente che è stata già bocciata la vecchia prassi dei finanziamenti a pioggia e la sua alternativa delle cattedrali nel deserto. Il sistema di interventi deve seguire e incentivare le vocazioni: dalle tipologie territoriali che caratterizzano la Calabria, alle vocazioni settoriali, alle dimensioni imprenditoriali, anche nel mondo globalizzato.

Il sistema degli interventi sta producendo significativi risultati già nelle prime misure rese operative. Il suo impatto aumenterà man mano che gli interventi passano dalla fase dell'avvio alla fase operativa a regime.

A partire dall'impianto di base complessivo del sistema degli interventi per lo sviluppo delle attività economiche calabresi, l'obiettivo della ZES è quello di creare condizioni economiche, finanziarie e amministrative favorevoli allo sviluppo di imprese già operanti nelle aree interessate e stimolare l'insediamento di nuove imprese con riferimento a quelle strettamente connesse alle attività di import ed export.

La ZES della Calabria, ai sensi del DL 91/2017 e del Reg. UE 1315/2013, è incentrata sul porto CORE di Gioia Tauro ed è integrata con ulteriori aree della Calabria, a Gioia Tauro connesse sia da un punto di vista economico funzionale sia infrastrutturale, allo stato attuale o in quello di scenario tattico o strategico.

Da un lato, il progetto ZES per la Calabria si inquadra come strumento di sviluppo sostenibile per l'import/export delle aree a vocazione industriale, strettamente connesse con le grandi infrastrutture di trasporto, in termini di incentivi, servizi, agevolazioni e semplificazioni amministrative. Dall'altro, il progetto ZES è inteso dal Governo Regionale come uno strumento per incentivare lo sviluppo di tutte le aree regionali a vocazione produttiva, estendendo le semplificazioni amministrative e tutte le accelerazioni lean dapprima avviate nella ZES alle aree non ricadenti in essa, ma con particolare vocazione produttiva, a partire dalle aree di crisi non complesse. L'elemento della semplificazione amministrativa è uno dei due cardini della ZES che deve essere sempre più inclusivo.

Il risultato finale è un sistema regionale che, a partire dal porto CORE e dal suo retroporto, collega i porti nazionali, gli aeroporti e le aree produttive retroportuali, ove presentino condizioni minime, a Gioia Tauro, rafforzando le relazioni economico funzionali già esistenti tra le aree e potenziando ulteriormente il nesso principale che lega le stesse aree a Gioia Tauro, con riverberi degli effetti estesi fuori dalla ZES.

La Regione Calabria già da due anni ha avviato il processo di istituzione di una ZES in Calabria, allo scopo anche di attrarre capitali, con attenzione all'estero, da parte di investitori interessati ad operare in un ambito territoriale nel quale sia possibile fruire di agevolazioni e semplificazioni.

Il processo di istituzione della ZES è stato ed è un processo fortemente inclusivo che ha visto la partecipazione continua delle forze sindacali e datoriali che, in tutti i tavoli, si sono impegnate appunto per l'istituzione. Allo stesso tempo ha visto la partecipazione

continua degli Enti direttamente interessati: Autorità Portuale di Gioia Tauro, Direzione Marittima di Reggio Calabria, Sacal e CORAP. Il processo di istituzione ha visto, inoltre, la partecipazione degli Enti Locali, delle Province, della Città metropolitana, delle Università, delle Camere di commercio, insieme alle organizzazioni dei produttori.

Il Processo si è svolto con un proficuo e continuo confronto con il Ministero per la Coesione ed il Ministero delle Infrastrutture.

Il Piano di Sviluppo Strategico della ZES, con nucleo a Gioia Tauro, ha recepito:

- azioni specifiche per la ZES della Calabria;
- azioni del Piano Regionale dei Trasporti (PRT);
- azioni del DEFR 2018-2020;
- azioni della Legge urbanistica;
- azioni sulle attività del SUAP.

Le azioni specifiche per la ZES sono indicate nella DGR 294/2015 *Misure straordinarie per lo sviluppo dell'area di Gioia Tauro DDL per l'istituzione di una Zona Economica Speciale (ZES)*, che rappresenta il primo intervento del Governo Regionale per l'istituzione della ZES, e nella Delibera del Consiglio Regionale 52/2015.

Il Piano di Sviluppo Strategico della ZES Calabria si integra pienamente con la pianificazione strategica portuale che, a sua volta, è pienamente raccordata con il Piano Regionale dei Trasporti (PRT) e, quindi, con i piani dell'Autorità portuale.

Le azioni previste dal PRT, documento che delinea la visione strategica della Regione Calabria per il rilancio economico del territorio, approvato con Delibera del Consiglio Regionale 157/2016 e valutato positivamente dalla Commissione UE, nota n.1086324/2017, si specificano con la Misura 6.1, *Macronodo Economico, Zona Franca, Zona Economica Speciale, Zona Territoriale Speciale* e con la Misura 5.7, *Supporto allo sviluppo delle attività economiche del settore, snellimento e promozione*. E' correlata l'Azione 8, *Misure per la sostenibilità, la semplificazione e la velocizzazione delle procedure, dei controlli e degli interventi nel settore regionale dei trasporti e della logistica*, che prevede specifiche misure a favore della semplificazione amministrativa e dello snellimento burocratico.

Le azioni previste dal DEFR 2018-2020 (DGR 528/2017, Delibera del Consiglio Regionale 277/2017), strumento di raccordo della politica industriale dalla fase della programmazione alla fase attuativa, riguardano le priorità strategiche definite e i tre strumenti operativi per il conseguimento delle stesse priorità: le misure di politica industriale all'interno del Patto per la Calabria, Delibera del Consiglio Regionale 52/2015 e progetto *CalabriaCompetitiva*. Con il quadro tracciato dal Progetto regionale *CalabriaCompetitiva*, considerando le misure del Patto per la Calabria ed il Programma MISE Industria 4.0, si intende ampliare il perimetro della politica industriale regionale.

Le azioni previste dalla Legge Urbanistica regionale (LR 21/2017), che rappresenta la disciplina per la pianificazione, la tutela e il recupero del territorio, assicurano un sistema di programmazione e pianificazione territoriale efficace, efficiente, orientato allo sviluppo sostenibile. L'azione congiunta di tutti i settori coinvolti potrà garantire integrità fisica e culturale del territorio, miglioramento della qualità della vita, delle connessioni materiali e immateriali per lo sviluppo produttivo regionale.

Le azioni che si prevedono sulle attività del SUAP (DGR 304/2016), a partire dalle linee guida per l'organizzazione ed il funzionamento, hanno l'obiettivo di specializzare lo sportello anche ai fini della ZES. Si intende semplificare le procedure amministrative in una logica di miglioramento ed ampliamento dei servizi offerti alle imprese.

La ZES si colloca in un sistema di sostegno allo sviluppo delle attività economiche che prevede le seguenti direttrici:

- Contratti di sviluppo (Accordo MISE, 2017);
- L. 181/89 (DGR 423/2016);
- Zona Franca Urbana (D.DIR.,2014, D. INT., 2013);
- Artigianato (DGR 580/2017);
- Credito di imposta (L. 208/2015);
- Decreto Legge n. 91/2017 convertito in Legge n. 123/2017.

Ulteriori azioni riguardano la ricerca e lo sviluppo che prevedono:

- finanziamenti diretti alle Università;
- finanziamenti tramite avvisi pubblici alle imprese per ricerca e innovazione.

Specifiche azioni, rivolte a precisi aspetti delle attività produttive, sono state avviate, alcune delle quali già dispiegano i loro effetti:

- Bando macchinari e impianti;
- Bando ICT;
- Bando internazionalizzazione;
- Strumenti di ingegneria finanziaria;
- Bando Auto impiego;
- Bando Startup e Spinoff.

E' utile evidenziare come gli strumenti ZES, Contratti di sviluppo, L. 181/89 e credito di imposta seguano il potenziamento delle grandi, medie e piccole imprese ma con un supporto differente che è ben definito dalla tipologia di intervento pubblico che da una parte fa capo al credito di imposta e dall'altro ad un sistema di agevolazioni anche in conto capitale.

Il Piano di Sviluppo Strategico, predisposto secondo il DPCM 12/2018, si articola in 11 capitoli, allineati con quanto espressamente richiesto come requisito dall'art.6 del DPCM 12/2018:

- cap. 1 - Introduzione, è questo documento che riporta il quadro di riferimento generale all'interno del quale si sviluppa il Piano;
- cap. 2 - Relazione illustrativa, riporta dati ed elementi che identificano le tipologie di attività che si intendono promuovere e le attività di specializzazione territoriale che si intendono rafforzare all'interno della ZES (contenuto di cui alla lettera d, comma 1, art.6 del DPCM 12/2018);
- cap. 3 - Stato dell'arte delle Zone Economiche Speciali, riporta uno stato dell'arte delle principali ZES nel mondo, con specifico riferimento alle funzioni da esse previste;
- cap. 4 - Aree individuate, riporta l'identificazione delle aree anche in considerazione delle esigenze di sicurezza portuale e della navigazione (contenuto di cui alle lettere a e m, comma 1, art.6 del DPCM 12/2018);
- cap. 5 - Intese esistenti, descrive pareri, intese, concerti, nulla osta o altri atti di assenso, comunque denominati, già rilasciati dagli Enti con riguardo alle attività funzionali alla ZES (contenuto di cui alla lettera f, comma 1, art.6 del DPCM 12/2018);
- cap. 6 - Infrastrutture e servizi, riporta una descrizione delle infrastrutture tra le aree non territorialmente adiacenti e di ultimo miglio ed i servizi di collegamento (contenuto di cui alla lettera b, comma 1, art.6 del DPCM 12/2018);
- cap. 7 - Impatto sociale ed economico, riporta l'analisi degli impatti attesi dall'istituzione della ZES (contenuto di cui alla lettera c, comma 1, art.6 del DPCM 12/2018);
- cap. 8 - Semplificazioni amministrative, descrive le semplificazioni amministrative per la realizzazione degli investimenti a seguito di iniziative imprenditoriali (contenuto di cui alla lettera e, comma 1, art.6 del DPCM 12/2018);
- cap. 9 - Agevolazioni ed incentivazioni, descrive le agevolazioni e le incentivazioni che possono essere concesse dalla Regione (contenuto di cui alla lettera g, comma 1, art.6 del DPCM 12/2018);
- cap. 10 - Consultazione, riporta l'elenco dei soggetti pubblici e privati consultati per la predisposizione del Piano, le modalità di consultazione e gli esiti delle stesse (contenuto di cui alla lettera h, comma 1, art.6 del DPCM 12/2018);
- cap. 11- Governance, riporta il nominativo del rappresentante della Regione nel Comitato di indirizzo e le modalità con cui le strutture amministrative assicurano l'espletamento delle funzioni amministrative e di gestione degli interventi di competenza regionale (contenuto di cui alla lettera i e l, comma 1, art.6 del DPCM 12/2018).

Bibliografia

- Accordo MISE, 2017. www.sviluppoeconomico.gov.it/index.php/it/incentivi/impresa/contratti-di-sviluppo (ultimo accesso, gennaio 2018).
- Banca d'Italia, (2017). Economie regionali. www.bancaditalia.it/pubblicazioni/economie-regionali/index.html (ultimo accesso, gennaio 2018).
- Commissione Europea, nota n. 1086324/2017. Direzione Generale Politica Regionale Urbana. Marzo 2017.
- D. DIR., 2014. *Modalità e termini di presentazione delle istanze per l'accesso alle agevolazioni in favore delle micro e piccole imprese localizzate nelle zone franche urbane della regione Calabria*. Ministero dello sviluppo economico 2014.
- D. INT., 2013. *Condizioni, limiti, modalità e termini di decorrenza delle agevolazioni fiscali e contributive in favore di micro e piccole imprese localizzate nelle zone franche urbane delle regioni dell'obiettivo «convergenza»*. Ministero dello sviluppo economico 2013.
- DCR 52/2015. *Misure straordinarie per lo sviluppo dell'Area di Gioia Tauro - DDL per l'istituzione di una zona economica speciale (ZES)*. Regione Calabria 2015.
- DCR 157/2016. *Adozione della proposta di Piano regionale dei trasporti - Piano Direttore e presa d'atto dei relativi documenti previsti dalla procedura di valutazione ambientale strategica/valutazione di incidenza*. Regione Calabria 2016.
- DCR 277/2017. *Nota di aggiornamento del Documento di Economia e Finanza della Regione Calabria (DEF) per gli anni 2018-2020 (Paragrafo 6 del principio applicato della contabilità - allegato 4.1 e art. 36 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118)*. Regione Calabria 2017.
- DGR 304/2016. *Approvazione del Progetto Strategico Regionale CalabriaImpresa.eu- Accesso unico ai servizi ed agli strumenti digitali dell'Amministrazione regionale per lo sviluppo imprenditoriale*. Regione Calabria 2016.
- DGR 423/2016. *D.M. ministero sviluppo economico 4 agosto 2016. Aree di crisi industriale non complessa. Approvazione elenco dei territori regionali candidabili alle agevolazioni*. Regione Calabria 2016.
- DGR 580/2017. *Approvazione documento per il sostegno e lo sviluppo dell'artigianato calabrese*. Regione Calabria 2017.
- DGR 528/2017. *Nota di aggiornamento del documento di economia e finanza della Regione Calabria (DEF) per gli anni 2018-2020 (paragrafo 6 del principio applicato della contabilità allegato 4.1 e art.36 del d.lgs 23.06.2011 n.118)*. Regione Calabria 2017.
- DL 91/2017. *Disposizioni urgenti per la crescita economica nel Mezzogiorno*. GU 141/2017.
- DPCM 12/2018. *Regolamento recante istituzione Zone economiche speciali (ZES)*. GU

47/2018.

L. 208/2015. *Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilita' 2016)*. GU 302/ 2015.

LR 21/2017. *Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 16 aprile 2002, n. 19 (Norme per la tutela, governo ed uso del territorio - Legge Urbanistica della Calabria)*. BURC n. 62/ 2017.

Reg. UE 1315/2013. *Orientamenti dell'Unione per lo sviluppo della rete transeuropea dei trasporti e che abroga la decisione n. 661/2010/UE*.

Sales I. 2012. *Napoli non è Berlino*. Baldini Castoldi Dalai editore. Milano