

Percorsi di sviluppo e politiche di competitività in Sicilia

1. L'interpretazione della competitività e della sostenibilità in Sicilia

1.1 La programmazione regionale

Dagli inizi del XXI secolo, anche la programmazione regionale della Sicilia ha assunto a riferimento gli obiettivi della strategia comunitaria di Lisbona (società della conoscenza, coesione sociale e pari opportunità, sviluppo innovativo) ed il criterio direttivo di Gothenburg (garantire la sostenibilità ambientale, sociale ed economica dello sviluppo regionale). L'obiettivo indicato dal Consiglio di Lisbona di orientare l'economia europea, entro il 2010, verso una visione più competitiva e dinamica che sia in grado di realizzare una crescita economica sostenibile basata sulla crescita occupazionale e sulla coesione sociale rappresenta, pertanto, il punto di riferimento dell'azione della Regione Siciliana² per il periodo 2007-2013.

Le prime parziali considerazioni, relative ai risultati ricavabili dal precedente ciclo di programmazione, possono essere espresse sulla base dell'analisi dei dati d'avanzamento finanziario della spesa del *Programma Operativo Regionale 2000-2006*. A tal proposito, se l'Asse relativo agli interventi di potenziamento della dotazione infrastrutturale (Asse VI - Reti e nodi di servizio) presenta una positiva capacità di utilizzo, manifestando una *performance* decisamente superiore alla media del Programma, di contro, le misure di intervento relative all'ambito della promozione della ricerca e sviluppo e della valorizzazione della qualità della vita nei contesti urbani si trovano in una fase di

stagnazione, per i rilevanti ritardi in termini di utilizzo delle risorse finanziarie disponibili. Altre indicazioni scaturiscono dall'esame dei dati riferibili alle misure di sostegno al sistema produttivo. In questo caso, a fronte di una soddisfacente capacità di impegno delle risorse da parte dell'Amministrazione, emerge una forte difficoltà ad utilizzare tali risorse nel sistema manifatturiero e nel settore turistico. Più in particolare, le due misure di sostegno alle imprese di maggiore rilevanza finanziaria evidenziano una bassa capacità di utilizzo che può essere interpretata come effetto di diversi fattori. Rimanendo al livello delle misure di intervento si rilevano dati non del tutto soddisfacenti anche in relazione alla gestione dei rifiuti e nella diversificazione energetica.

Nel complesso, sebbene i dati finanziari di avanzamento non siano definitivi, si evidenzia che gli interventi più innovativi, ai fini del rafforzamento di percorsi di sviluppo competitivi e sostenibili, sono quelli che hanno incontrato in fase di attuazione le difficoltà più significative.

In relazione al grado di conseguimento degli obiettivi del precedente Programma, è stata poi operata, nell'ambito della Valutazione *ex ante*, una ricostruzione indiretta degli effetti prodotti dalla sua attuazione, attraverso l'analisi dell'andamento di indicatori di risultato e di indicatori di impatto socio-economico.

Il quadro che emerge, considerando che per gli interventi infrastrutturali la realizzazione del *target* è strettamente legata al completamento delle opere, appare comunque sufficientemente positivo. Al di là degli aspetti quantitativi, si può comunque affermare che il precedente periodo di pro-

grammazione ha introdotto importanti elementi di rottura rispetto al passato, quali l'innovazione nelle forme di gestione di servizi pubblici essenziali (acqua e rifiuti), l'introduzione di incentivi specifici per lo sviluppo delle fonti energetiche alternative, l'avvio di un approccio sistemico alla valorizzazione economica delle risorse culturali, la promozione di una diversificazione produttiva delle aree rurali, lo sviluppo di azioni pubbliche in ambiti trasversali fino a quel momento poco interessati da politiche specifiche (internazionalizzazione, società dell'informazione, sicurezza e legalità).

In generale, si può affermare che la strategia è stata condotta con discreto successo soprattutto in relazione agli interventi di contesto. In particolare, sensibili progressi si sono realizzati nei settori delle reti di trasporto (soprattutto nei comparti stradali e aeroportuali), nei servizi pubblici (acqua, rifiuti), nella costituzione della filiera beni culturali-turismo. In questi comparti si è riscontrato un positivo effetto di spesa. In altri settori (energia, assetto idrogeologico, società dell'informazione, rete ecologica) si è verificato comunque, attraverso i Fondi strutturali, un importante effetto di traino per l'attuazione della programmazione di settore, che apre prospettive sicuramente positive. Soprattutto con riferimento al sostegno alla diversificazione energetica, allo sviluppo della società dell'informazione e alla promozione della Rete Ecologica l'attuazione ha in qualche misura risentito dell'innovatività del tema come oggetto di *policy* a livello regionale. In tale quadro, il peso degli impulsi esogeni sull'efficienza del processo d'attuazione appare essere stato rilevante. L'esperienza dimostra che un positivo effetto è stato prodotto dall'imposizione dall'esterno di regole stringenti per l'utilizzo dei fondi e di meccanismi premiali e sanzionatori. È senza dubbio grazie a tali stimoli che si sono realizzate nel giro di qualche anno importanti riforme e riorganizzazioni settoriali che la Regione attendeva da tempo, e poste le basi per una politica di sviluppo rinnovata anche negli obiettivi. Risulta quindi evidente l'esigenza di estendere tale metodo a tutti i settori e a tutti gli ambiti di programmazione regionale. Va infine riconosciuto un sensibile miglioramento del quadro delle relazioni, sia istituzionali, verticali e orizzontali, che con le parti socioeconomiche, sebbene ancora meglio e di più occorra fare per trasformare tali rapporti di collaborazione in vere e proprie *partnership*.

1.2 I Programmi di Iniziativa Comunitaria per le imprese e l'occupazione

Con riferimento alle imprese e all'occupazione sono attivi, in Sicilia, tre *Programmi di Iniziativa Comunitaria*: EQUAL, URBAN II e LEADER+. Il *Programma di Iniziativa Comunitaria EQUAL* (periodo di validità 2000-2006, con partecipazione globale del Fondo Sociale Europeo per 2.847 milioni di euro) è finalizzato al sostegno della cooperazione transnazionale per promuovere nuove pratiche di lotta alle discriminazioni e ad ogni tipo di disuguaglianza sul mercato del lavoro. Il Programma EQUAL si articola in quattro azioni:

1. instaurazione di *partnership* di sviluppo e di una cooperazione transnazionale;
2. realizzazione di programmi di lavoro delle *partnership* di sviluppo;
3. messa in rete tematica, diffusione di buone prassi e impatto sulla politica nazionale;
4. assistenza tecnica per sostenere le precedenti azioni.

Il Programma promuove le azioni nei seguenti settori tematici: l'occupazione, l'adattamento, la convergenza e le pari opportunità fra donne e uomini. Beneficiari dei finanziamenti sono consorzi organizzati su base geografica o settoriale, denominati *partnership di sviluppo*, che coopereranno a livello transnazionale e parteciperanno alla diffusione e alla generalizzazione delle buone prassi. I consorzi possono essere costituiti da enti locali, agenzie di servizio pubblico all'occupazione, ONG, imprese, PMI, parti sociali. Il programma è aperto agli Stati dell'Unione europea, ai Paesi del SEE ed alla Turchia. L'iniziativa EQUAL è finanziata congiuntamente dagli Stati membri e dalla UE. Per le Regioni Obiettivo 1, i contributi si attestano tra il 50 ed il 75% del costo totale del progetto.

Il PIC URBAN II (periodo di validità 2000-2006, importo pari a circa 700 milioni di euro) è finalizzato alla rivitalizzazione economica, sociale e allo sviluppo urbano.

Il Programma URBAN II si articola nelle seguenti sezioni: riurbanizzazione plurifunzionale ed eco-compatibile degli spazi urbani; imprenditorialità e patti per l'occupazione; integrazione degli emarginati e offerta di servizi di base economicamente accessibili; trasporti pubblici integrati e comunicazioni; riduzione all'origine della quantità di rifiuti e smaltimento degli stessi; gestione efficiente delle risorse idriche, riduzione dell'inquinamento acustico e dei consumi di idrocarburi; sviluppo delle potenzialità tecnologiche della Società dell'Informazione; miglioramento della



gestione urbana. Beneficiari dei finanziamenti sono partenariati costituiti a livello locale di cui possono far parte sempre, gli attori economici, le parti sociali, gli enti locali, le ONG, le associazioni locali e gli organismi attivi nel settore dell'ambiente dei Paesi Membri dell'UE. Il contributo può raggiungere il 75% del costo totale del progetto nelle regioni obiettivo 1 e fino al 50% nelle altre regioni. URBAN II sostiene settanta zone urbane in tutto il territorio europeo. In particolare sostiene dieci zone urbane in Italia, di cui una in Sicilia: il comune di Misterbianco³, in provincia di Catania.

L'area di intervento del Programma Urban II-Misterbianco viene fatta coincidere con l'intero tessuto urbano residenziale del Comune che si estende su 8.42 kmq. Oltre al tessuto urbano residenziale, su tale territorio si può evidenziare la presenza di una zona commerciale, che vanta il primato in Sicilia per quanto concerne la grande distribuzione e diverse aree adibite ad uso agricolo inframmezzate da aree incolte e improduttive. Misterbianco è diventato uno dei centri economici su cui ruota non solo l'intera Area Catanese ma anche l'interesse dei grandi flussi provenienti sia dalle province vicine che dalle regioni limitrofe (Cirelli, 1994; Zinna et al., 2003).

Il programma Urban II a favore del Comune di Misterbianco ha contribuito alla rigenerazione economica e sociale dell'area attraverso l'adozione di attività per il miglioramento dell'ambiente fisico, attività di formazione, azioni per il miglioramento dell'ambiente lavorativo e varie misure per promuovere l'inclusione, soprattutto nel mondo del lavoro, dei gruppi più emarginati. Tutte queste azioni sono state intraprese dal programma all'interno di cinque distinte priorità d'azione.

Il PIC LEADER+ (periodo di validità 2000-2006, importo pari a 2.020 euro complessivi, di cui 267 per l'Italia) è finalizzato all'attuazione di nuove strategie di sviluppo sostenibile, di elevata qualità in grado di integrare e/o potenziare la politica di sviluppo rurale della UE. Esso si articola nelle seguenti sezioni: strategie pilota di sviluppo rurale a carattere territoriale ed integrato attorno ad un tema centrale caratteristico dell'identità del territorio su cui si interviene; sostegno alla cooperazione tra territori rurali all'interno di uno Stato membro (cooperazione infra-territoriale) o tra diversi Stati membri (cooperazione transnazionale) per la condivisione del *know how*, delle risorse umane e finanziarie presenti nei territori interessati, in conformità con gli orientamenti tematici precisati dai gruppi di azione locale nei rispettivi piani di sviluppo; creazione di una rete di relazio-

ni per favorire la cooperazione tra territori, divulgazione di informazioni ed insegnamenti in materia di sviluppo rurale e territoriale. I beneficiari del Programma possono appartenere a due tipologie: i GAL - Gruppi di Azione Locale, un insieme di partner pubblici e privati che elaborano congiuntamente un Piano di azione Locale (PAL) multisettoriale finalizzato alla rivitalizzazione delle aree rurali attraverso un insieme integrato di interventi di carattere economico (piccoli interventi a sostegno del settore agricolo, turistico, artigianale, agroalimentare, ambientale) e socioculturale (azioni per sensibilizzare, informare, e formare le popolazioni locali); gli OC - Operatori Collettivi pubblici o privati (associazioni di categoria, imprese, PMI, Camere di Commercio, Associazioni, Enti Pubblici ecc.) che possono realizzare Piani di Azione Locale tematici, come la protezione dell'ambiente e la valorizzazione dei prodotti tipici.

Tali progetti hanno tuttavia palesato un'insufficiente concentrazione sui servizi immateriali e la difficoltà, da parte dei comuni capofila, di assumere un ruolo guida nell'ambito dell'espletamento delle funzioni urbane più avanzate. Tutte le tipologie di intervento che possedevano connotati di forte innovazione hanno evidenziato difficoltà significative in fase di attuazione (diversificazione energetica, ricerca e innovazione, integrazione sociale e regimi di aiuto per la gestione di beni culturali, per il trattamento dei rifiuti e per la creazione di imprese nell'ambito della rete ecologica). A tali carenze si possono infatti ricondurre anche i ritardi nelle procedure di valutazione e approvazione dei progetti di settore e i frequenti ricorsi sulle procedure di appalto.

Relativamente all'attuazione dei vari Programmi, una prima considerazione di rilievo generale riguarda la configurazione assunta dalla strategia regionale di intervento. In tal senso, la conclusione che si può già trarre dall'attuazione dei principali strumenti della politica di coesione a livello regionale è che l'impianto strategico generale è risultato eccessivamente articolato, determinando un livello di complessità gestionale molto elevato, anche in ragione della capacità istituzionale presente sul territorio.

2. Regionalizzazione, struttura degli insediamenti e sistemi economico-territoriali in Sicilia

L'organizzazione territoriale della Sicilia riflette una regione certamente policentrica, non essendo presente una città capace di esercitare un'assoluta dominanza metropolitana. Lo schema

del policentrismo regionale, in particolare, attribuisce a Palermo (ab. 663.173), Catania (ab. 298.957), Messina (ab. 243.997) e parzialmente a Siracusa (ab. 123.494) il ruolo di centri dotati di funzioni urbane superiori, mentre la rete urbana intermedia è alquanto debole.

Sono distinguibili tre macro-regioni che si compongono attorno ai tre capoluoghi di provincia principali. A partire dalle corone più interne, le funzioni urbane di Palermo, Catania e Messina si irradiano verso l'esterno e si allacciano ad altri nodi vicini. Di queste tre sub-regioni solamente quella ibleo-etnea acquisisce una vaga dimensione sistemica. Sia Palermo che Messina non hanno infatti conosciuto quel processo di deconcentrazione che hanno invece vissuto altre città italiane ed europee a partire dalla prima metà degli anni Settanta. Il peso dei due capoluoghi è essenziale e il sistema di relazioni appare quasi unidirezionale, mentre Catania, che pure non ha conosciuto un vero e proprio processo di controurbanizzazione, ma piuttosto di suburbanizzazione, è riuscita a trasferire alcune delle sue funzioni urbane verso l'esterno (Cirelli, 1986; Zinna *et alii*, 2003), assumendo una maggiore dimensione metropolitana, sia rispetto a Messina, ma anche verso Palermo, che vanta un maggiore peso demografico. L'area iblea, dotata di una città dalle funzioni complesse, come Siracusa, e di medi e piccoli centri che configurano per tradizione un sistema urbano policentrico, presenta favorevoli prospettive di dar vita, assieme all'area metropolitana catanese, a un sistema regionale, dotato di centri complementari e interagenti (Ruggiero e Scrofani, 2008, pp. 19-27). Negli ultimi decenni si sono formate in Sicilia nuove polarità, a causa del rapido e cospicuo spostamento di popolazione da aree interne ad aree litorali e da alcuni processi di delocalizzazione o di nascita di servizi o di opportunità economiche.

2.1 *Lo spazio economico in Sicilia*

Nel dopoguerra la Sicilia è stata oggetto, come le altre regioni del Mezzogiorno, di importanti politiche di incentivazione e di agevolazione, volte al sostegno degli investimenti. Tuttavia, malgrado lo sviluppo di alcuni settori, come quello turistico, i risultati generali non possono essere definiti soddisfacenti. Anche il dinamismo di numerose piccole imprese e la presenza di stabilimenti industriali di grandi dimensioni, impiantati negli anni '50 e '60, non hanno avviato pienamente un sistema di crescita auto-propulsivo. Il tessuto imprenditoriale è ancora carente, penalizzato anche dagli

interventi della criminalità organizzata; il tasso di disoccupazione è il più elevato d'Italia (13% secondo i dati Istat del 2007), ma i fenomeni di economia sommersa sono notevoli.

Dal punto di vista settoriale la maggiore produttività del lavoro si rileva nel primario, dove si concentra l'8% circa della popolazione attiva regionale. Nel secondario, invece, la produttività del lavoro è generalmente minore, non mancano però settori ad elevato valore aggiunto, in particolare energetici, ma anche alimentari, chimici e farmaceutici. Il settore dei servizi occupa una quota molto elevata di forza lavoro.

Produzione di rilievo per l'economia siciliana è quella vitivinicola. La cultura della vite in Sicilia trae origine da conoscenze e saperi antichi, e investe aspetti sociali, economici ed ambientali di eccezionale importanza.

Elemento di notevole rilevanza della storia economica della Sicilia è lo sviluppo del sistema delle serre dell'area iblea per la produzione di ortaggi. Tale sistema si articola tra le province di Siracusa, in particolare di Ragusa ed è composto da piccole e medie imprese agricole e da alcune grosse società di commercializzazione che hanno messo in moto interessanti processi di sviluppo.

L'apparato industriale siciliano risulta strutturalmente debole e frammentato; tale condizione è ben rappresentata dalla percentuale degli addetti al settore che rimane inferiore alla media nazionale. Gli ultimi dati censuari (2001) fotografano una realtà caratterizzata da quasi 220.000 occupati e 57.000 unità locali distribuite tra il settore manifatturiero e quello delle costruzioni.

La localizzazione delle attività industriali e di quelle terziarie più evolute risente degli effetti di un modello di sviluppo di tipo polarizzato, che trova i suoi punti di riferimento nei maggiori centri siciliani. Nelle aree periferiche di Catania, Messina e Palermo si concentra, infatti, il maggior numero di imprese manifatturiere. È però soprattutto l'area metropolitana catanese che vanta un più articolato sistema di aziende, specialmente nelle aree di Misterbianco, Belpasso e Pantano d'Arce. In questa ultima area industriale si colloca il sistema locale dell'alta tecnologia, noto come *Etna Valley*, che sta acquisendo vere dimensioni distrettuali e accoglie sul suo territorio molte piccole aziende collegate all'*high tech* e poche grandi multinazionali. Il sistema occupa oggi circa 5.000 addetti, un dato realmente significativo in Sicilia (Buttà e Schillaci, 2003).

Gli spazi industriali dell'Isola non si concentrano unicamente ai margini delle tre grandi città. Forte è ancora oggi il contributo che hanno per



l'economia siciliana i poli di sviluppo industriale nati negli anni '50. Gli stabilimenti di Termini Imerese (PA), quelli petrolchimici di Gela, di Milazzo e soprattutto del triangolo Melilli-Priolo Gargallo-Augusta hanno contribuito a ridisegnare l'economia siciliana, innescando importanti processi di migrazione interna e creando delle nuove centralità (Siracusa e Gela) e giocando, infine, un ruolo determinante nell'evoluzione dei rapporti sociali di buona parte della regione. Sebbene in crisi, il loro peso è tuttora rilevante (Montemagno, 1999; Cirelli, Mercatanti e Porto, 2003).

In Sicilia è assente un modello industriale decentrato, ma diversi centri urbani minori sono stati capaci di dar vita a forme di insediamento artigianale e manifatturiero: è il caso dei sistemi della ceramica di Caltagirone e Santo Stefano di Camastra, che vantano tradizioni molto antiche (soprattutto Caltagirone) e un forte radicamento territoriale (Di Blasi, 1999; Cirelli et al., 2006a); dei due sistemi del tessile-abbigliamento di Brolo-Capo d'Orlando e Bronte-Randazzo; della produzione della carta a Francavilla di Sicilia; dell'alimentare a Giarre, ecc. Si tratta, tuttavia, di marcate specializzazioni territoriali, che fanno riferimento a centri di piccole e medie dimensioni, ma "che pur rilevando alcuni elementi tipici dei sistemi locali manifatturieri, non presentano tutti i caratteri distintivi delle economie distrettuali" (Ruggiero e Scrofani, 2008, p. 31).

Le attività terziarie registrano in Sicilia una presenza più forte che nel resto del Paese. L'offerta di servizi si concentra soprattutto nelle province in cui si trovano i quattro maggiori centri urbani dell'Isola (Palermo, Catania, Messina e Siracusa). Dal punto di vista strutturale, dopo il comparto pubblico il maggior numero di addetti si concentra nel commercio (Cirelli, 2007), seguono le attività immobiliari, il noleggio, l'informatica e la ricerca. Il numero degli addetti del settore pubblico è particolarmente elevato nella città di Palermo, sede della Regione Sicilia con i suoi circa 18.000 dipendenti. Ciò spiega come la provincia palermitana produca quasi un quarto del PIL regionale (circa 16 milioni di euro nel 2002).

Nel turismo, l'incidenza dei flussi nell'Isola tende a rimanere costante sul totale nazionale (circa il 5% degli arrivi e il 4% delle presenze) e l'offerta ricettiva e dei servizi è in continua crescita, soprattutto nei principali centri costieri. Di particolare rilievo è la continua espansione della domanda legata al turismo culturale che ha determinato negli anni il miglioramento dell'offerta turistica (sia in termini quantitativi, ma soprattutto qualitativi) a Palermo, Catania e Siracusa (La Rosa, 2004).

Storicamente la provincia che contribuisce maggiormente a diffondere l'immagine turistica della Sicilia nel mondo è quella di Messina, per la presenza nel territorio provinciale di alcuni poli a forte vocazione turistica, come Taormina, Giardini Naxos e le isole Eolie (Cirelli, Malafarina e Porto, 2004). A livello regionale notevole interesse riscuote Cefalù e, tra le destinazioni di maggior rilievo, a fronte della crescita della domanda di turismo culturale, Catania con il territorio di "Aci" e l'Etna, Siracusa, Palermo con Monreale, Agrigento con la Valle dei Templi, Noto, Ragusa Ibla e le altre città della Sicilia sud-orientale per il barocco.

3. Gli impatti delle politiche scelte e la previsione delle politiche da adottare

3.1 Le determinanti *Innovazione e Ricerca* e *Interazione Globale Locale*

Per la Sicilia l'analisi sulla determinante **Innovazione e Ricerca** riveste un ruolo di primo piano per l'analisi del raggiungimento della competitività territoriale in sostenibilità. Ciò perché il tasso di utilizzo delle *Information and Communication Technology (ICT)*, il livello di istruzione raggiunto da una società, la dotazione delle infrastrutture indicano in modo inequivocabile per un territorio la rappresentazione delle capacità di generare innovazione. In particolare, dei nove indicatori scelti appaiono più significativi quelli relativi alla *Presenza di Studenti Universitari*, al *Livello di Sviluppo delle Telecomunicazioni* (si tratta di una Categoria) e tutti quegli indicatori che definiscono la tipologia *Società Virtuale*, cioè il numero di Imprese e, in generale, di Individui che utilizzano Internet e il livello di informatizzazione della Pubblica Amministrazione (*e-government*).

La diffusione e lo sviluppo delle *ICT* riguarda ormai gli strumenti e le tecniche di comunicazione, le strutture economiche e produttive, insomma l'intera società e le forme in cui essa si manifesta, con particolare riguardo alla cultura (Mercatanti, 2005, p. 425). La disomogeneità della distribuzione degli studenti universitari nelle diverse province siciliane è da giustificarsi con la presenza nel territorio dei quattro Atenei (Catania, Messina, Palermo ed Enna, quest'ultimo istituito il 15 settembre 2004) che attraggono certamente in misura maggiore utenti della stessa provincia. Un ruolo non indifferente nell'agevolazione degli spostamenti è giocato dalla morfologia del territorio regionale e dai collegamenti. Il problema del-

la peculiare conformazione territoriale si è aggiunto al noto ritardo di infrastrutturazione in cui versano le regioni del meridione, e ha reso ancor più difficile una diffusione delle strade, delle autostradali e delle linee ferroviarie di buon livello; e così, mentre le provincie che ospitano le sedi degli Atenei sono ben dotate di autostrade, la parte meridionale della Sicilia e in particolare le provincie di Agrigento, Caltanissetta, Ragusa e Siracusa sono assolutamente sprovviste di tali collegamenti⁴, costringendo gli studenti fuori sede a costose permanenze nelle città universitarie oppure, se pendolari, ad utilizzare autobus o treni (quando è presente la linea ferroviaria) che coprono distanze medie in tempi estenuanti. Per quanto riguarda la ricerca, strumento che è alla base del processo di innovazione tecnologica, nell'Isola operano poco più di 300 istituzioni scientifiche (pari a circa il 40% del totale delle regioni dell'area "Convergenza"). Di queste circa 270 sono strutture universitarie. Conseguentemente, la *Spesa Pubblica in Ricerca e Sviluppo* risulta fortemente trainata dalla spesa universitaria che ne assorbe circa l'80%.

La Categoria che indica il *Livello di Sviluppo delle Telecomunicazioni* risulta essere di valore basso. Essa è data dagli indicatori *Vecchie Tecnologie* e *Nuove Tecnologie*. Si tratta di un risultato per certi aspetti sconcertante soprattutto se pensiamo che le nuove tecnologie dell'*ICT*, basate soprattutto sull'utilizzo di Internet, rappresentano al giorno d'oggi lo strumento principale per diffondere la conoscenza. Un numero modestamente maggiore di imprese che utilizzano Internet, in effetti, è collocato nelle tre provincie che risultano essere più avanti in questo campo: Catania, Messina e Palermo. Scarse sono in generale le capacità tecnologiche del tessuto produttivo regionale. Le stesse considerazioni possono essere fatte per gli utilizzatori di Internet, che in Sicilia non raggiungono un numero significativo. Per quanto concerne invece il Livello di informatizzazione della Pubblica Amministrazione (*e-government*) il dato provinciale appare disomogeneo, con valori medio-alti a Palermo e Messina, medio-bassi a Catania ed Agrigento e marginali per il resto delle provincie. L'analisi globale degli indicatori e del valore risultante della determinante Innovazione e Ricerca evidenzia una situazione *ex ante* molto deficitaria, soprattutto per le provincie di Caltanissetta, Enna e Ragusa.

Il rapporto **Globale/Locale**, determinante sia sotto l'aspetto economico-finanziario che socio-ambientale, è certamente una componente alla quale rivolgere costantemente importanti atten-

zioni nell'obiettivo di assecondare il paradigma dello sviluppo sostenibile. La Sicilia, regione in cui le peculiarità locali sono numerose, radicate, e in certi casi più a rischio che altrove, si applicano perfettamente i presupposti di Lisbona e Gothenburg che vedono proprio nel "territorio" un punto di partenza per rilanciare i processi di sviluppo.

La valutazione *ex-ante* relativa alla determinante *GL* può essere meglio esplicitata se consideriamo le quattro tipologie di cui essa è scomposta. Si tratta di quattro *Interazioni (Ambientale, Economica, Finanziaria e Sociale)* che possono essere valutate sulla base dei relativi indicatori.

L'interazione ambientale è data essenzialmente dall'indicatore *Accordi Generali in Materia Ambientale*, in quanto non risultano *Accordi Specifici in Materia Ambientale*. Solo le provincie di Agrigento, Siracusa e Ragusa hanno effettuato accordi generali in materia ambientale di un certo rilievo. Tali accordi tuttavia dovrebbero essere concretamente supportati da misure in campo tecnologico che al momento appaiono inesistenti e da altri accordi di cooperazione con altri territori (provincie o regioni).

L'*Interazione Economica* comprende un numero elevato di indicatori. La *performance* dell'indice di *Identità del Sistema Produttivo* è funzione dei due indicatori *Imprese Manifatturiere* e *Marchi di Prodotto*. Il dato relativo alle imprese manifatturiere (rapporto percentuale tra imprese manifatturiere e popolazione attiva) appare significativo solo per le provincie di Catania, Palermo e Messina. Il dato riguardante invece i Marchi di prodotto (indicatore dato dal rapporto percentuale tra marchi registrati e numero di imprese) presenta valori più interessanti, anche se non omogenei. In particolare le provincie di Catania, Caltanissetta, Palermo e Trapani presentano valori medio-alti, quelle di Enna e Ragusa valori bassi, le altre valori medio-bassi.

La competitività territoriale può essere misurata anche attraverso l'uso efficace delle risorse energetiche. Nonostante una recente evoluzione nell'utilizzo di risorse rinnovabili e la creazione di diversi *Parchi Eolici* con forti investimenti da parte dell'Enel, l'*Indice di Autosufficienza Energetica* presenta ancora valori minimi (per le provincie di Catania e Palermo medio-bassi) poiché molto di più potrebbe esser fatto in un territorio che appare naturalmente predisposto proprio per "catturare" l'energia eolica e solare.

Nonostante il grado di vulnerabilità sia elevato in tutta la Sicilia (è esclusa la sola provincia di Caltanissetta) ciò non appare un serio ostacolo all'investimento o alla competitività.



Il livello dello sviluppo finanziario sulla crescita economica e sull'Interazione Globale Locale è ormai dimostrato dalle analisi statistiche: l'*Interazione Finanziaria*, che è funzione dei due settori relativi al *Credito e alle Assicurazione* e all'*Attitudine imprenditoriale*, assume per la Sicilia valori decisamente bassi, anche se non si dispone dell'intera gamma degli indicatori previsti nel progetto ESPON 3.3. In particolare il livello di *Attitudine al Credito e Assicurazione* dipende dal numero di *Istituti di Credito* e di *Compagnie Assicuratrici*, mentre l'*Attitudine Imprenditoriale* è funzione del numero di *Unità Locali delle Imprese* e del livello di *Capitalizzazione dei Mercati di Capitali*. L'*Interazione Sociale*, funzione dei settori *Mobilità della Popolazione* e *Popolazione Attiva*. Il primo fa riferimento ad indicatori relativi alla mobilità della popolazione, dei turisti e di studenti e ricercatori. Per questi ultimi due indicatori i dati sono calcolati solo con riferimento alle quattro province sedi di Atenei. Le opportunità di scambio tra studenti di diversa nazionalità vengono sfruttate quasi pienamente (prevalentemente Erasmus/Socrates), ma risultano essere poche o comunque non quantitativamente omogenee tra le diverse Facoltà. Per quanto riguarda la *Mobilità* dei ricercatori il dato è assolutamente marginale sia in entrata che in uscita. Ciò nuoce gravemente alla formazione dei ricercatori isolani. Si individua nella scarsa conoscenza di una lingua straniera il principale ostacolo alla mobilità in uscita.

Per quanto concerne la mobilità del turismo (*Turisti in Ingresso* e *Turisti in Uscita*) solo le province di Catania e Palermo, più "vicine" al mondo grazie alla presenza di due aeroporti internazionali, presentano valori elevati (Messina comunque ha valori medio alti).

Nonostante i risultati nel settore turistico dal 1994 mostrino un *trend* positivo ben più elevate sono le potenzialità della regione, che presenta ancora un sistema turistico debole, a causa dell'arretratezza infrastrutturale, della scarsa progettualità dell'offerta, dello spontaneismo e della scarsa diversificazione della domanda, che si presenta fortemente stagionalizzata e spazialmente concentrata.

L'indicatore relativo alle migrazioni, denominato *Mutamento Demografico*, conferma che la Sicilia ha ormai smesso di essere un bacino di forte emigrazione. Ciò, nonostante un altissimo *Tasso di Disoccupazione*⁵, è spiegabile con la forte presenza di attività "in nero" che è necessario far emergere affinché possano contribuire ad innescare nell'economia processi virtuosi. Un'attività in nero è infatti nascosta, non attrae capitali, non è conside-

rata nelle statistiche, non può cogliere le opportunità comunitarie, non considera il marketing tra le sue strategie, ecc.

L'indicatore relativo alla *Popolazione Attiva*, che può contribuire indirettamente a chiarire il livello dell'Interazione Sociale, non appare significativo.

In generale è allora possibile affermare che il grado di *Interazione Globale Locale*, dopo una complessa analisi su aspetti apparentemente poco coerenti tra di loro, è da considerarsi in Sicilia poco rilevante ma con ampie possibilità per il futuro. Si ritiene indispensabile un vero e proprio cambiamento di rotta nella mobilità delle persone. È necessario da un lato favorire la mobilità temporanea in uscita di studenti e ricercatori, che possono così conoscere ed applicare nel mondo del lavoro le migliori pratiche e il *know how*; dall'altro mitigare la mobilità in uscita della popolazione in genere, dato che spesso sono proprio i più capaci o coloro che sono dotati di una buona formazione a prestare la propria professionalità al di fuori del territorio regionale. Di conseguenza è necessario investire molto di più nella conoscenza dell'informatica e delle lingue straniere. Anche il settore del turismo deve essere indirizzato verso un suo sfruttamento più stagionalizzato e diffuso. Per far ciò sono necessari ingenti investimenti in promozione del territorio e nella formazione dei professionisti del settore, che devono essere in grado di sponsorizzare i territori meno coinvolti dal fenomeno turistico, ma non per questo di minore importanza.

3.2 Le determinanti *Qualità* e *Risorse e Fondi*

La finalità dello studio della determinante **Qualità** è quella di misurare, attraverso un approccio geografico-economico, il livello della qualità all'interno dei territori europei per sperimentare le *policies* di cooperazione transnazionali in grado di sfruttare le nuove risorse finanziarie dei fondi strutturali.

La realtà siciliana si presenta piuttosto complessa, nonché preoccupante; infatti l'analisi delle variabili economiche mette in evidenza, al pari di altre regioni meridionali italiane, la situazione quasi irreversibile in cui versa nonostante l'intensa stagione di utilizzo di Fondi strutturali.

La distribuzione dell'*Indice dei Prezzi al consumo* non è uniforme in tutta la regione e presenta valori più bassi e in media con quelli nazionali nelle province di Catania, Siracusa, parte di Ragusa, Palermo e Trapani. Le dinamiche del lavoro mostrano invece come il *Livello di Occupazione* presen-



ti un andamento uniforme in tutta la regione ma assolutamente sotto la media nazionale a conferma che nonostante l'incremento costante di posti di lavoro, soprattutto al femminile, registrato nell'ultimo quinquennio si è ancora molto lontani dagli obiettivi di Lisbona.

Le variabili non economiche o *Variabili Infrastrutturali di Coesione*, disegnano, invece, una situazione regionale nettamente migliore; le categorie analizzate (*Posti Letto Ospedalieri*, *Accessibilità Multimodale* e *Ricettività Alberghiera*) nonostante si presentino distribuite in modo disomogeneo sul territorio regionale, mostrano per molte province valori medio alti, tra l'altro in linea con la realtà nazionale soprattutto del centro Italia.

Sostanzialmente però, la dotazione di *Infrastrutture* non è soddisfacente, il dato migliore è quello di Catania e Palermo (B), mentre per tutte le altre province il valore dell'indicatore è (C). Le infrastrutture complessive della regione palesano un divario nei confronti dell'Italia che permane e non mostra significativi miglioramenti negli ultimi anni. Per l'economia siciliana questo è un punto sicuramente strategico, poiché la dotazione infrastrutturale influisce in maniera determinante sulla competitività del sistema imprenditoriale che, come evidenziato, in Sicilia è deficitaria e sotto la media nazionale (Regione Sicilia, 2007).

Relativamente alla dotazione di *Strutture Ricettive*, le province di Caltanissetta, Enna e Catania sono quelle che presentano le carenze più significative (D), anche se Catania possiede un livello di *Opportunità Culturali* molto alto (A). Solo la provincia di Messina, anche per la presenza di Taormina, evidenzia un valore positivo (B), mentre le altre province denotano una certa sofferenza rispetto a questo indicatore (C). In merito al dato regionale poco confortante (D) nonostante i numerosi investimenti effettuati nell'ultimo decennio, ciò che emerge è che rispetto all'Italia le strutture alberghiere siciliane sono più orientate verso gli alti livelli, prediligendo quindi le strutture a 3, 4 e 5 stelle. Tra gli esercizi complementari spicca l'alto numero di *Bed & Breakfast* sull'Isola, che da soli rappresentano il 43% delle strutture di questo tipo e, di converso, il basso numero di alloggi privati (25,5%), anche se questi ultimi tendono di più a non apparire ufficialmente sfuggendo alle rilevazioni e contribuendo così al sommerso, offrendo, quindi, forzatamente un quadro molto diverso rispetto a quello nazionale (Regione Sicilia, 2007).

Particolarmente interessante risulta, infine, l'analisi della variabile *Spesa per Attività Culturali e Tempo Libero*, che pur mostrando una distribuzione territoriale infraregionale disomogenea, presenta

per alcune realtà provinciali, e in particolare per quelle metropolitane, livelli medio alti di spesa paragonabili a quelli del Centro-nord.

Ai quattro ambiti di azione del trattato di Lisbona, *Occupazione, Innovazione, Riforme Economiche e Coesione Sociale*, con il trattato di Gothenburg (2001) se ne aggiunge un quinto, la *Sostenibilità Ambientale*, che si integrerà in modo trasversale a suddetti ambiti, producendo effetti nei processi decisionali di tutte le politiche di sviluppo economico, sociale e ambientale.

Ecco perché nella costruzione della determinata *Qualità* un ruolo fondamentale è giocato dalla tipologia *Qualità Ambientale*, alla cui struttura concorrono indicatori diretti e indiretti come la *Qualità dell'Aria* e i *Consumi Idrici*, i *Rifiuti*, il *Cambiamento Climatico* e i *Rischi Naturali*.

Per questo gruppo di indicatori la situazione *ex ante* per la regione Sicilia mostra valori poco confortanti e perfettamente in linea con quelli nazionali. La qualità dell'aria (*Emissione* di CO₂ e Gas serra), infatti, mostra valori critici tanto nelle province di Palermo e Messina, quanto in aree meno urbanizzate come Siracusa e Ragusa, mentre l'area metropolitana catanese si attesta su valori medio bassi.

Gli effetti positivi in tema di politica ambientale dovuti ai pochi problemi di inquinamento complessivo per il territorio regionale, sono quasi completamente annullati dall'eccessivo consumo di acqua potabile, che mostra livelli molto alti come in gran parte del paese, e dai problemi legati alla produzione e gestione dei rifiuti. L'analisi di quest'ultimo gruppo di indicatori mostra, infatti, una situazione complessiva poco confortante; ad una bassa produzione di *Rifiuti Pericolosi*, con una *performance* regionale tra le migliori del paese, corrisponde un'alta produzione di *Rifiuti Solidi Urbani*, con valori molto alti nelle due aree metropolitane di Catania e Palermo e valori medio alti nelle province di Trapani e Siracusa. Se a questa situazione poco confortante sommiamo la situazione ambientale legata ai *Rischi Naturali* (principalmente sismico e vulcanico), ecco che l'insieme delle risorse naturali a disposizione della Sicilia e dei siciliani per uno sviluppo equilibrato e sostenibile è veramente scarso.

Alla luce di quanto detto è abbastanza chiaro che in Sicilia la qualità ambientale complessiva presenta livelli piuttosto modesti.

Infine, nella costruzione della determinante *Qualità* un ruolo fondamentale è svolto dalle tipologie *Qualità del Governo* e *Qualità e Coesione Sociale*.

In sintesi riguardo alla tipologia *Government Quality* tutte e nove le province si attestano sul li-



vello modesto (C). Questa tipologia si riferisce agli aspetti politico-sociali della qualità, questi vengono misurati attraverso il livello di "confidenza" dei cittadini nei confronti dell'UE e della partecipazione alla vita politica, che risulta alta negli Stati di più piccola dimensione.

Concludendo, l'analisi della *Qualità*, sia della vita che ambientale, ma anche del *Governo* e della *Coesione Sociale*, tenendo conto di variabili economiche e non, ci restituisce un quadro complessivo poco confortante, e in particolare la Sicilia, come del resto buona parte delle regioni meridionali, dovrebbe impegnarsi più proficuamente sui temi della qualità della vita e ambientale, investendo buona parte delle risorse a sua disposizione sul tema composito della qualità per attuare la strategia di Gothenburg.

Continuando l'analisi delle politiche per raggiungere gli obiettivi concordati nella strategia di Lisbona e valutare l'**Uso di Risorse e Fondi** spesi a tale scopo, l'attenzione deve essere rivolta a quegli indicatori come gli *Aiuti Pubblici alle Imprese* e le *Spese in Capitale Umano*, che evidenziano per il territorio siciliano una realtà contrastante; infatti, nonostante l'alto valore espresso dal primo indicatore, il secondo, tranne che per la provincia di Ragusa, presenta valori mediamente bassi, a conferma dello scarso investimento delle imprese siciliane nella formazione continua delle maestranze già impiegate.

Anche le politiche per la strategia di Gothenburg mostrano per la realtà siciliana standard inappropriati. Gli indicatori presi in esame in questo caso, *Spese per Clima e Risorse Naturali*, *Efficienza e Accessibilità* (reti di trasporto) e *Spese per Poveri ed Anziani* (pro-capite per potere reale d'acquisto), denotano ulteriori incongruenze.

Infatti, nonostante la Sicilia presenti un elevato *Rischio sismico* oltre che vulcanico (regione etnea) e una crescente *Vulnerabilità* dovuta sia all'elevata concentrazione di popolazione proprio nelle aree esposte a tali rischi, sia alla debolezza strutturale di beni e manufatti e da una vulnerabilità sistemica nella gestione dell'emergenza dovuta alla scarsa consapevolezza da parte della popolazione (Cirelli e Porto, 2002; Cirelli, Di Blasi e Porto, 2005), la *Spesa in Clima e Risorse Naturali* proprio nelle province più esposte presenta un valore basso o medio basso a conferma dello scarso peso politico associato a tali problematiche. Una situazione diametralmente opposta viene presentata dall'indice di *Efficienza e Accessibilità*, almeno per le province di Catania e Siracusa, che più del precedente, esprime un indicatore di sintesi in grado di misurare la capacità di un territorio di avviare politiche

settoriali volte allo sviluppo di reti di trasporto trans-europeo e all'uso ottimale delle infrastrutture o ancora al miglioramento delle capacità istituzionali e amministrative per rafforzare l'efficienza generale dell'UE. Complessivamente, quindi, è la Sicilia occidentale, a presentare un'eccessiva criticità strutturale e pertanto a necessitare di una urgente revisione nelle scelte politiche di promozione dello sviluppo che punti su un uso delle risorse economiche, e non, che sia più efficiente.

Veramente preoccupante è invece l'indice di *Spesa Sociale per Indigenti ed Anziani*, che, esprimendo l'indicatore di sintesi per misurare le *performance* di un territorio nelle politiche per la strategia di Gothenburg e presentando valori bassi per tutte le nove province, denota un'incapacità istituzionale a promuovere politiche idonee a contrastare la mutata situazione demografica europea, caratterizzata da un invecchiamento generalizzato, che incidendo sul PIL interessano tanto i modelli economici del consumo, quanto quelli del lavoro e della vita familiare.

In merito alle problematiche legate alle dinamiche migratorie, il tema delle pari opportunità riveste un significato ancora più ampio: la Sicilia ha, sinora, rappresentato uno spazio di ingresso e di passaggio degli extracomunitari verso altre aree più attrattive in termini di acquisizione di reddito; tuttavia, la situazione sta evolvendo verso forme migratorie che vedono la Sicilia come luogo di permanenza, più che di transito. Le province nelle quali si registra la maggior concentrazione di stranieri sono quelle di Palermo e Catania che assorbono rispettivamente il 25,5% ed il 22,2. In Sicilia nel 2004 sono stati registrati 65.331 permessi di soggiorno (circa 15.000 in più rispetto all'anno precedente), pari al 2,9% del dato nazionale (ISTAT, 2005).

Infine, nella costruzione della determinate *Risorse e Fondi*, un ruolo fondamentale è svolto dagli indici di *Spesa dei Fondi e Risorse Economiche*, che sintetizzano gli indicatori di uso dei fondi strutturali e il livello di cooperazione raggiunto dal territorio analizzato. Entrambi gli indicatori, presi in esame per la regione Sicilia, presentano valori alti e medio alti, con una distribuzione territoriale piuttosto uniforme nell'Isola, anche se i livelli più elevati sono stati raggiunti dalle province metropolitane di Catania e Palermo, che mostrano la loro superiorità sia per fondi spesi che per progetti realizzati e obiettivi di sviluppo raggiunti. Tutto questo pur essendo indice di una buona competitività territoriale raggiunta dal territorio siciliano, mostra *performance* ancora molto lontane dagli obiettivi di Lisbona e Gothenburg.

Note

¹ Nonostante le comuni riflessioni, il sottoparagrafo 1.1 deve essere attribuito a Caterina Cirelli, il sottoparagrafo 1.2 a Enrico Nicosia, il paragrafo 2 ad Alessandro Arangio, il sottoparagrafo 2.1 a Elena Di Blasi, il sottoparagrafo 3.1 a Leonardo Mercatanti e il sottoparagrafo 3.2 a Carmelo Maria Porto.

² La programmazione dell'intervento comunitario è effettuata da ciascuna regione sulla base delle linee guida fissate dalla Commissione Europea e attraverso specifici documenti e programmi di natura tematica riguardanti ciascuno l'utilizzo di un Fondo strutturale (Fondo Europeo di Sviluppo Regionale FESR, Fondo Europeo di Orientamento e Garanzia FEOGA, Fondo Sociale Europeo FSE e Fondo per Strumento Finanziario di Orientamento della Pesca SFOP) o di una delle quattro Iniziative Comunitarie (URBAN per la rivitalizzazione economica e sociale delle città e delle periferie urbane in crisi, INTERREG per la cooperazione allo sviluppo transfrontaliera, transnazionale ed interregionale, LEADER+ per lo sviluppo delle aree rurali dell'Unione Europea e EQUAL per la lotta

alle discriminazioni ed alle disuguaglianze sul mercato del lavoro). L'attuazione delle strategie previste dai Programmi Operativi (nazionali o regionali) viene affidata in parte a Progetti Integrati Territoriali (PIT), programmi elaborati da partenariati locali che comprendono enti pubblici, rappresentanti di interessi diffusi (associazioni di categoria, culturali e del volontariato), nonché rappresentanze di associazioni locali (GAL del Leader, comitati di distretto industriale, rappresentanze dei patti territoriali), singole imprese.

³ Il territorio del Comune di Misterbianco si estende per circa 37.51 kmq, con una popolazione di circa 45.608 abitanti. La sua parte residenziale è caratterizzata da un forte nucleo centrale e da tre grosse frazioni, dove risiede il 50% degli abitanti.

⁴ L'autostrada A19 collega Catania con Palermo, la A20 Palermo con Messina, la A18 Messina con Catania; la A29 Palermo con Trapani e con Mazara del Vallo (TP). È in fase di realizzazione l'autostrada che collegherà Catania fino a Gela.

⁵ L'indagine Istat sulle forze di lavoro in Italia e relativa al I trimestre del 2008 rivela per la Sicilia un tasso di disoccupazione totale del 15,3%, il più elevato tra le regioni d'Italia.

