

LA COESIONE TERRITORIALE IN SICILIA

La nuova politica di coesione europea 2007-2013

La politica di Coesione europea è una delle basi su cui si fonda il processo di unificazione degli Stati membri dell'Unione. In termini di misure politiche, l'obiettivo è quello di raggiungere uno sviluppo maggiormente equilibrato riducendo le disparità esistenti, prevenendo gli squilibri territoriali e rendendo più coerenti le politiche settoriali, che hanno un notevole impatto territoriale, e la politica regionale. Altra finalità è il miglioramento dell'integrazione territoriale e la promozione della cooperazione tra regioni. A partire dagli anni novanta del secolo scorso gli Stati dell'Unione Europea hanno cercato di ridurre le disparità di reddito e di occupazione, ma nonostante i notevoli passi in avanti, permangono tutt'ora ampie differenze in termini di prosperità e di risultati economici (Bencardino, 2004).

Il III Rapporto di Coesione economica e sociale scaturisce proprio per cercare di risolvere queste disuguaglianze e concretizza le iniziative sorte nell'ambito del II Rapporto di Coesione (Commissione della Comunità Europea, 2004).

L'obiettivo prioritario del III Rapporto di coesione è la convergenza, intesa come sostegno alla crescita economica e occupazionale nei paesi meno sviluppati, per il quale si prevede uno stanziamento pari al 78% del bilancio futuro; essa sostituirà l'attuale obiettivo 1 e avrà come destinatari le regioni in ritardo di sviluppo, il cui PIL pro capite è inferiore al 75% della media comunitaria. Per i nuovi Stati membri è previsto comunque un livello massimo di assorbimento di risorse (cosiddetto *caping*), corrispondente al 4% del PIL nazionale, tenuto conto delle risorse provenienti da gli strumenti di sviluppo rurale e della pesca. I Fondi che intervengono per questo obiettivo sono il FESR, il FSE e il Fondo di Coesione.

La competitività regionale e l'occupazione costituiscono un altro obiettivo fondamentale da perseguire nel periodo 2007-2013. Esse assorbiranno il 18% del totale delle risorse comunitarie per la politica di coesione e riguarderanno tutti i territori non eleggibili a titolo dell'obiettivo 1. Per le Regioni che escono dall'obiettivo 1 a prescindere dall'effetto statistico (cosiddetto *phasing in* nell'obiettivo 2) è previsto un sostegno transitorio rafforzato sulla falsariga di quello dell'attuale programmazione stanziata per le regioni in *phasing out*. Le risorse saranno assegnate agli Stati membri secondo criteri economici, sociali e territoriali. In questo obiettivo la politica di coesione deve agire come catalizzatore di risorse, aiutando a mobilitare politiche e risorse nazionali e regionali, collegandole più incisivamente con gli obiettivi dell'Unione, segnatamente quelli di Lisbona e Gothenburg (Prezioso 2007).

sviluppo sostenibile, le iniziative mirate anche a garanzia della salute, da interpretare come strumenti necessari di supporto all'innovazione gestionale, all'attuazione di politiche integrate, al miglioramento della *governance*.

Il POR/FESR 2007-2013 destina agli interventi riguardanti le fonti rinnovabili e l'efficienza energetica una quota pari all'8% delle risorse complessive. I beneficiari dell'Asse 2 saranno: la Regione Siciliana e le sue Agenzie, gli Enti Locali anche consorziati, le Aziende Sanitarie ed Ospedaliere, le Aziende Pubbliche e private, i Soggetti a capitale pubblico regionale strumentale, i centri di ricerca pubblici e privati, le PMI come definite dalla disciplina comunitaria anche associate, i Consorzi ASI, i Distretti produttivi, le Autorità Territoriali Ottimali, la Siciliacque S.p.A., l'Arpa Sicilia e gli Enti Parco.

I beneficiari dell'Asse 3 saranno invece, la Regione Siciliana, le Autorità portuali, gli Enti Locali, il Genio Civile Opere marittime, gli Enti pubblici e privati con finalità non economiche, gli Organismi di diritto pubblico, i GAL, i Soggetti a capitale pubblico regionale strumentale, i Soggetti misti pubblico-privato costituiti per la promozione lo sviluppo turistico, le PMI come definite dalla disciplina comunitaria in forma singola e associata, le Associazioni di imprese, le Associazioni temporanee di scopo pubblico/privato Soggetti gestori Aree protette, gli Enti Parco gestori delle riserve, (Regione Siciliana 2007).

Per l'applicazione dell'Asse 4 nel periodo 2007-2013 occorre riorientare le strategie regionali per l'innovazione e la società dell'informazione prospettando adeguate soluzioni ai problemi riscontrati durante il periodo della programmazione precedente. Innanzitutto si pone un problema di *governance* degli interventi regionali sulla ricerca ed innovazione. Poiché il tessuto fragile delle imprese non riesce ad attivare spontaneamente dei processi virtuosi, essendo la domanda di innovazione debole e confusa, si ritiene necessario mettere in campo una forte azione pubblica volta soprattutto a favorire un'esplicitazione della domanda ed una sua migliore organizzazione. L'azione pubblica inoltre avrà un ruolo strategico nel governo dei diversi soggetti pubblici che operano nel campo della ricerca scientifica, dell'innovazione tecnologica e della società dell'informazione. È necessario quindi che l'Amministrazione Regionale, anche attraverso il supporto di un soggetto a totale capacità pubblica regionale dotato di competenze di alto profilo scientifico-gestionale, svolga un'azione più incisiva volta alla creazione delle condizioni di contesto, alla facilitazione dei processi di aggregazione e incontro tra domanda e offerta di ricerca e innovazione, attraverso azioni di animazione e di accompagnamento. Inoltre, ai fini dell'incentivazione dei progetti a più elevato valore aggiunto, occorre un potenziamento degli uffici preposti e un miglior coordinamento tra i diversi livelli di *governance*, nonché l'applicazione dei più moderni metodi di gestione delle varie fasi del ciclo di progetto, dalla selezione dei progetti di ricerca al trasferimento e valorizzazione dei risultati. In particolare, la selezione e valutazione di progetti ad elevata specializzazione comportano necessariamente il coinvolgimento puntuale di *expertise* indipendenti, sul modello della Commissione Europea, nonché l'aggiornamento continuo delle conoscenze dei funzionari preposti.

L'obiettivo di costituire un sistema di *governance* efficace a livello di amministrazione regionale si coniuga con un approccio strategico *bottom up* basato sulla concertazione e il coinvolgimento permanente a diversi livelli dei soggetti del Partenariato, ai fini di individuare gli strumenti e le modalità migliori per soddisfare i fabbisogni espressi dal territorio. In questo ciclo di programmazione, infatti, il modello di *governance* adottato prevede, a partire dall'aggiornamento della Strategia regionale dell'innovazione, la costituzione di un

Tavolo partenariatale con l'apporto delle rappresentanze delle imprese, delle università e dei centri di ricerca e degli organismi di interfaccia (Garafoli, 2003). Inoltre, data la stretta integrazione tra ricerca e innovazione, in fase di attuazione saranno individuati i necessari meccanismi e strumenti di coordinamento in grado di assicurare il concreto esplicarsi delle sinergie potenziali tra le diverse tipologie di intervento. In tal senso, gli obiettivi del PO ri-guardanti la ricerca e l'innovazione intendono rispondere in maniera più mirata alle esigenze di competitività del sistema (concentrazione in settori strategici e progetti di grande qualità e di forte impatto, favorendo le sinergie con le filiere produttive in campo energetico ambientale e con il settore agricolo per le filiere biotecnologiche, biotecnologiche e dei biomateriali); allo stimolo e all'accompagnamento delle PMI per incrementare il livello di innovazione; ad orientare gli investimenti verso una strategia coordinata di interventi.

La strategia complessiva di intervento verrà pertanto attuata in modo integrato, stimolando anche la domanda con azioni formative mirate sul target imprese e Pubblica Amministrazione e diffuse sul target cittadini, che saranno definite e attuate nell'ambito del PO/FSE, in stretto raccordo con gli interventi di adeguamento dell'offerta previsti dal Programma FESR. In quest'ottica, l'aggiornamento della strategia regionale per lo sviluppo della società dell'informazione costituirà il presupposto per mettere a sistema le azioni in corso e quelle programmate in un quadro regionale di forte coordinamento. Attualmente il Quadro di Riferimento Strategico regionale per la Società dell'Informazione (QRS), approvato nel 2002, viene aggiornato periodicamente al fine di adeguarlo ai mutamenti del quadro complessivo di *policy*. La Regione attua la strategia attraverso il Piano Operativo Strategico della Società pubblica costituita appositamente, denominata "Sicilia e-Innovazione". Tale Piano, sottoposto ed approvato dagli organi di Governo, sarà aggiornato con cadenza almeno annuale (Ritiano 2007). I beneficiari di quest'Asse sono: la Regione Siciliana, i soggetti a capitale pubblico regionale, le PMI, le grandi imprese, l'università, i centri di ricerca, gli enti locali, le aziende sanitarie, le società di servizi.

Per quanto riguarda l'Asse 5, invece, i beneficiari saranno: la Regione Siciliana, gli Enti Locali, i Consorzi per le Aree di Sviluppo Industriale, le PMI, come definite dalla disciplina comunitaria, anche aderenti a distretti produttivi e a gruppi, i Consorzi di PMI, i Consorzi fidci, i Soggetti pubblici, le CCIAA, i Centri di assistenza tecnica, i Soggetti strumentali a capitale pubblico regionale, i Centri Commerciali Naturali in forma di consorzi di PMI.

Le principali indicazioni dedotte dal precedente periodo di programmazione hanno orientato le scelte programmatiche dell'Asse 6 verso il superamento di persistenti, punti di debolezza delle strategie urbane: la carenza e la scarsa integrazione delle politiche a favore dell'imprenditoria e dell'occupazione locale e di quelle per lo sviluppo delle comunità sottopopolate, della rigenerazione sociale delle zone urbane svantaggiate e delle fasce di po-

Rispetto al precedente orientamento verso la crescita dell'attività generale dei sistemi urbani, si sono poste in essere scelte di concentrazione in attività/territori ed in favore di ipotesi progettuali di più ampia portata temporale e di ambito territoriale più vasto. I contenuti dell'Asse, in continuità con quanto già avviato nell'ambito dell'APQ aree urbane, sono rivolti alla promozione dell'imprenditorialità, dell'innovazione e dello sviluppo dei servizi e alla promozione della coesione sociale attraverso il miglioramento delle con-

dizioni di vita nelle aree urbane e nei quartieri a rischio. Inoltre, la strategia dell'Asse si fonda sulla valorizzazione delle realizzazioni del precedente periodo di programmazione, inserendole in filiere di offerta di città, completandole ed integrandole con servizi ed interventi funzionali o complementari, anche a carattere infrastrutturale, ed azioni di sviluppo e protezione sovra-locale.

I beneficiari dell'Asse 6 saranno: la Regione Siciliana, gli Enti Pubblici, gli Enti Locali, gli Enti fieristici, le Associazioni Temporanee di Scopo pubblico/privato, i Soggetti a capitale pubblico scientifico, le strutture consorziali di diritto pubblico, le imprese sociali singole o associate, l'ARPA, gli Enti o aziende dipendenti o sottoposte a vigilanza da parte dell'Amministrazione Regionale o comunale, gli Enti privati senza fine di lucro.

Infine l'obiettivo dell'Asse 7 è quello di rispondere ai fabbisogni dei soggetti istituzionali coinvolti nel processo di programmazione, attuazione, monitoraggio, controllo e valutazione degli interventi cofinanziati dai Fondi Strutturali, anche in considerazione delle nuove esigenze determinate dall'introduzione del Programmi monofondo. Occorre inoltre accrescere la capacità della pubblica amministrazione siciliana di programmare ed attuare le operazioni cofinanziate dal Programma Operativo FESR con tempi allineati con le prescrizioni comunitarie e di erogare servizi adeguati alle esigenze delle imprese e dei cittadini. Una gestione sana dei fondi richiede infatti che le strutture amministrative agiscano in maniera efficiente, efficace e trasparente, svolgendo adeguatamente le mansioni connesse all'esecuzione dei Fondi, inclusi la valutazione ed il controllo, e prevenendo in tal modo le frodi e la corruzione.

I beneficiari dell'Asse 7 saranno: l'Amministrazione regionale, le Amministrazioni provinciali, le Amministrazioni comunali, gli Enti Pubblici, gli Enti parco, i Gestori delle riserve naturali, SIC e ZPS (Regione Siciliana 2007).

Bibliografia

- BENCARDINO F., (2004), *Conoscenza, ICT, Territorio. Un approccio interdisciplinare*, Franco Angeli, Milano.
- COMMISSIONE DELLA COMUNITÀ EUROPEA, (2004), *III Rapporto di coesione sociale ed economica 2004. Convergenza, competitività e cooperazione*, Bruxelles.
- GARAFOLI G., (2003), *Sviluppo locale e governance, in Governance e sviluppo territoriale*, Formez.
- MANTINO F. (2002), *Fondi Strutturali e politiche di sviluppo*, Il Sole 24 ore, Milano.
- MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO, Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e di Coesione, (2007), *Quadro strategico nazionale per la politica regionale di sviluppo 2007-2013*, Roma.
- PREZIOSO M. (2004), *I nuovi strumenti della pianificazione urbana e territoriale per un governo sostenibile e integrato*, in Bollettino della Società Geografica Italiana, XII, IX, pp. 175-190.

- PREZIOSO M. (2006), *La dimensione territoriale della strategia di Lisbona e Gothenburg: l'approccio concettuale e metodologico*, in Bollettino della Società Geografica Italiana, XII, XI, pp. 9-34.
- PREZIOSO M. (2007), *Coazione territoriale e sviluppo sostenibile in Europa: Convergenza e Competitività*, in BENCARDINO F., PREZIOSO M. (a cura di), Pubblicazioni DASES, Franco Angeli, Milano, pp. 243-279.
- REGIONE SICILIANA (2007), *Programma Operativo Regionale FESR 2007-2013*, Decisione N. C (2007) 4249 del 7 settembre 2007.
- RITTANO M., (2004), *La politica di coesione dell'Unione Europea 2007-2013: elementi di continuità e nuove prospettive*, in BENCARDINO F., PREZIOSO M. (a cura di), Pubblicazioni DASES, Franco Angeli, Milano, pp. 280-287.