



Dipartimento di Scienze Politiche

Cattedra: Politiche dell'Unione Europea

**LA SICILIA TRA LA PROGRAMMAZIONE 2007-2013 E LA
PROGRAMMAZIONE 2014-2020:**

CAUSE DI UN COSTANTE RITARDO

RELATORE

Prof. LUCIANO MONTI

CANDIDATO

FABRIZIA ROMEO

Matr. 080142

ANNO ACCADEMICO 2017-2018

La Sicilia tra la programmazione 2007-2013 e 2014-2020: cause di un costante ritardo

Indice

Introduzione.....	3
1. Il contesto regionale siciliano tra le due programmazioni europee.....	6
1.1 Fondi strutturali della programmazione 2007-2013.....	6
1.2 Fondi strutturali della programmazione 2014-2020.....	14
1.3 La trasformazione del potenziale in reale.....	17
2. Le cause strutturali del ritardo della Regione Siciliana alla coesione.....	23
2.1 Il capitale umano: bassa scolarizzazione e livello di occupazione.....	23
2.2 Il capitale materiale e naturale: infrastrutture e rischi ambientali.....	29
3. Le PMI e la PA: cosa bisogna abbandonare e da dove è possibile ripartire in Sicilia.....	35
3.1 Il ruolo della pubblica amministrazione.....	35
3.2 Perché un siciliano non si sente cittadino europeo.....	39
3.3 Soluzioni ad hoc pensate per la Regione Siciliana.....	42
Conclusione.....	47
Bibliografia.....	49
Sitografia.....	50
Abstract.....	53

Introduzione

“Chiunque si accinge ad una grande impresa lo fa per dare qualcosa ai suoi contemporanei e a sé, ma nessuno sa in realtà se egli lavora per loro e per sé, o per loro e per i suoi figli ... o per una più lontana, non ancora nata generazione che riscoprirà il suo lavoro incompiuto e lo farà proprio”¹

Il Trattato di Roma del 1957, istitutivo della Comunità economica europea, segna l’inizio di una comune volontà “ad assicurare, mediante un’azione comune, il progresso economico e sociale”² all’interno dei Paesi membri, a “rafforzare l’unità delle loro economie e di assicurarne lo sviluppo armonioso riducendo le disparità fra le differenti regioni e il ritardo di quelle meno favorite”³. All’interno del contesto istituzionale europeo, è alto il riguardo nei confronti del Mezzogiorno d’Italia e numerosi sono i programmi implementati a suo favore; nonostante ciò in regioni come la Sicilia, la crisi economica e finanziaria del 2007-2008 ha avuto “effetti dirompenti”⁴.

Tra i gravosi divari che hanno travagliato l’Unione Europea sin dalla sua istituzione, è opportuno porre in luce ai fini della stesura di questo elaborato i divari individuati a livello territoriale. L’approccio che si intende seguire è un approccio puramente specifico al caso siciliano e distante da qualsivoglia modello economico di sviluppo universale, sempre che ne esista veramente uno; di conseguenza tenendo fede unicamente alla centralità del territorio, è importante rilevare la presenza di “cause strutturali di ritardo di sviluppo”⁵ responsabili di una lenta convergenza della regione nel processo di integrazione europea.

¹ Cit. Spinelli A.,

² Segni A., Martino G., Pineau C., Faure M., Adenauer K., Hallstein W., Spaak P., D’Oppuers S., Luns J., Homan J., Bech J., Schaus L., “*Il Trattato che istituisce la Comunità economica europea*”, Roma 1957 (pag. 7)

³ *ibid.* (pag.8)

⁴ Commissione europea, “*La mia regione, la mia Europa, il nostro futuro*” Settima relazione sulla coesione economica, sociale e territoriale, ottobre 2017

⁵ Monti L., “*Politiche dell’Unione Europea. La programmazione 2014-2020*”, LUISS University Press, Roma, 2016

La politica di coesione economica e sociale è la “principale politica di investimento dell’Unione europea”⁶ e si pone come obiettivo quello di rendere coeso un territorio, riducendo l’impatto negativo di tali cause. La sua realizzazione è garantita da i c.d. Fondi strutturali e di investimento europei (SIE), ovvero degli “strumenti di eterocompensazione”⁷ che permettono la tutela delle aree e delle fasce di popolazione in difficoltà. Tutte le regioni dell’Unione europea beneficiano della politica di coesione e il livello degli investimenti rispecchia le esigenze di sviluppo dei singoli Stati membri. La Sicilia, a causa di un elevato scostamento del proprio PIL pro capite e del livello di occupazione dalla media di riferimento a livello europeo, rientra nella categoria delle regioni meno sviluppate: il suo PIL pro capite equivale a 18,2 mila euro⁸, poco più della metà di quello delle regioni del Nord Italia (34,2 mila euro)⁹ e poco meno della metà del PIL pro capite europeo (37,2 mila euro)¹⁰; inoltre possiede un livello di occupazione pari al 40,1%¹¹ rispetto al 71% della media europea. Questo gli conferisce il secondo posto, insieme alle altre regioni del Sud Italia, nella classifica dei soggetti destinatari dei Fondi strutturali, dopo la Polonia, che è il principale destinatario per livello di finanziamenti.

Nel primo capitolo si avrà cura di trattare dei Fondi strutturali che sono stati messi a disposizione nella programmazione 2007-2013 e nell’attuale programmazione 2014-2020, esaminando il contesto in virtù del quale necessitarono ed esigono tutt’oggi di essere impiegati. In primis, si porrà l’attenzione al contesto economico ed istituzionale che la Regione Siciliana ha vissuto nella precedente programmazione, evidenziando cosa è stato attuato e cosa invece no, in riferimento ai risultati visibili sul territorio. In secondo luogo, si analizzerà la linea direttrice che ha condotto all’attuale programmazione, la sua implementazione e il ruolo di mediatore che sta svolgendo la vigente amministrazione regionale risultante dall’elezioni del 5 novembre 2017. Infine, alla luce di quanto dimostrato, avremo modo di guardare al contesto generale della Sicilia tra queste due

⁶ Commissione europea, *Introduzione alla politica di coesione dell’UE 2014-2020*, giugno 2014

⁷ *ibid.*

⁸ Istat, *Conti economici territoriali 2016*, dicembre 2017

⁹ *ibid.*

¹⁰ Index mundi, *Unione europea Prodotto interno lordo (PIL) pro capite*, 2016

¹¹ Sicilia informazioni, Articolo online “*Job and business, Tasso di occupazione in Sicilia del 40%. Palermo si attesta con 183 mila posti, dati in forte calo*”, 2 gennaio 2018

suddette programmazioni, comparando le loro affinità e le loro differenze attraverso l'ausilio di grafici nei quali saranno i numeri a parlare.

Il secondo capitolo sarà riservato all'argomentazione delle possibili cause che hanno determinato una carente attuazione dei Fondi strutturali europei e come queste abbiano generato una miopia da parte della regione nei confronti di quelli che sono gli obiettivi tematici (OT) che la politica di coesione economica e sociale ha stabilito di conseguire.

Infine, nel terzo capitolo mi adopererò al fine di illustrare alcune delle possibili soluzioni ai problemi riscontrati lungo l'analisi fatta fin qui. Sulla base dei sondaggi di opinione, si indagherà sulla percezione dei cittadini siciliani circa la presenza dell'Unione europea sul proprio territorio e in che modo tale sentimento influisca sulla loro appartenenza comunitaria; tale fenomeno, se percepito negativamente, rappresenta l'origine di numerose correnti euroscettiche, le quali non fanno altro che deteriorare ulteriormente la fiducia dei cittadini siciliani in particolare, ma italiani più in generale, nei confronti sia della politica e sia del beneficio che si trae dall'essere una regione di uno Stato membro dell'Unione europea.

Capitolo I

Il contesto regionale siciliano tra le due programmazioni europee

1.1 Fondi strutturali della programmazione 2007-2013

L'inizio della programmazione 2007-2013 arriva in orario con l'avvio della recessione, in particolare la grave crisi del settore finanziario americano iniziata nella seconda metà del 2008 e diffusasi a livello mondiale, ha inciso negativamente sull'economia reale, "producendo un crollo della domanda aggregata di tutti i Paesi"¹². Di conseguenza, anche la Sicilia è stata travolta dal processo recessivo, mostrando tuttavia segni di "una più profonda crisi"¹³. Nel 2008, il PIL regionale ha registrato una crescita negativa del -1,4%, il "peggior risultato economico degli ultimi quindici anni dopo il -1,6% nel 1993"¹⁴; ma lo shock economico vero e proprio si farà sentire solo nel 2009, quando la flessione del PIL toccherà i 3,6 punti percentuali, allontanandosi dalla stima rilevata a livello nazionale (5%). Nonostante lo spiacevole scenario, il settore primario siciliano ha dimostrato una notevole resistenza, mostrando un "carattere anticiclico dovuto alla natura inelastica dei beni di prima necessità rispetto a variazioni del reddito"¹⁵; ciò non è avvenuto per il settore industriale: nella bilancia commerciale della Sicilia, gli effetti negativi del crollo dei mercati internazionali hanno attestato un calo delle vendite dei prodotti industriali siciliani all'estero. Com'è noto, le vendite petrolifere in Sicilia rappresentano il 65%¹⁶ dell'export complessivo del settore, il che fa comprendere quanto abbia inciso sull'economia della regione una contrazione del -39,4%¹⁷ dei prodotti petroliferi raffinati, a causa della riduzione dei prezzi relativi. Il settore terziario invece registra un minor peggioramento del quadro congiunturale rispetto agli altri due settori produttivi, malgrado il turismo

¹² Assessorato del bilancio e delle finanze della Regione Siciliana (Dipartimento Bilancio e Tesoro - Ragioneria generale della Regione) "Relazione sulla situazione economica della regione siciliana 2008", 29 giugno 2009

¹³ *ibid.*

¹⁴ *ibid.*

¹⁵ *ibid.*

¹⁶ Assessorato del bilancio e delle finanze della Regione Siciliana (Dipartimento Bilancio e Tesoro - Ragioneria generale della Regione) "Relazione sulla situazione economica della regione siciliana 2009", 30 giugno 2010

¹⁷ *ibid.*

subisca una dinamica negativa sia dal lato degli arrivi che dal lato delle presenze: nel 2009 i flussi in arrivo nell'isola sono stati pari a 3,6 milioni (-15,5% rispetto al 2008)¹⁸.

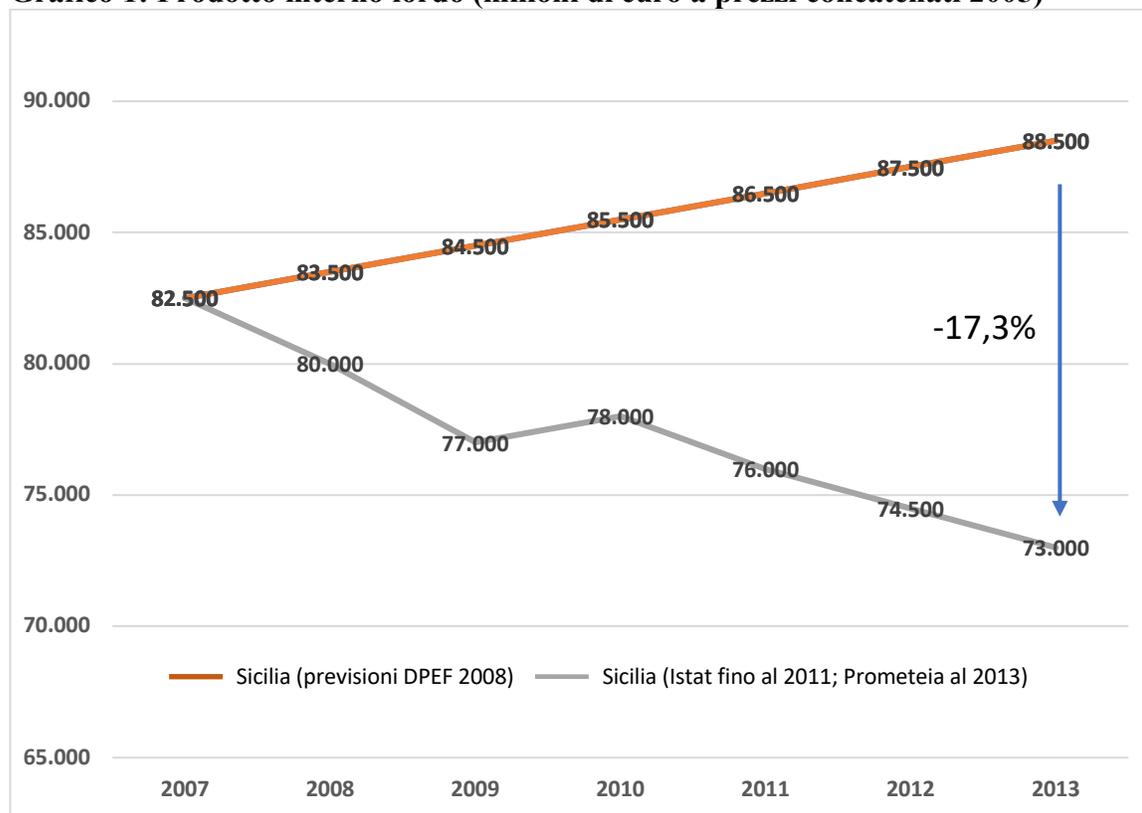
Durante il biennio di crisi 2008-2009, le perdite di posti di lavoro sono state particolarmente elevate per determinate categorie di lavoratori (giovani, precari e lavoratori poco qualificati) e per alcuni settori (industriale ed edile). Questa recessione ha causato un maggior calo dell'occupazione maschile rispetto a quella femminile, forse a causa del "carattere settoriale della crisi"¹⁹. Dopo il temporaneo rilancio dell'attività nel 2010, l'intera economia regionale ha visto un riacuirsi della fase recessiva e nel Documento di Programmazione Economica Finanziaria 2009-2013 (DPEF), redatto come ogni anno dal Governo, è stato svolto un confronto tra l'andamento del PIL che si è effettivamente realizzato e quello che invece avremmo avuto in assenza di crisi, al fine di quantificare lo scarto che si è generato in Sicilia dopo il 2007.

Considerando un arco temporale di sette anni, il divario generato al 2013 è pari al 17,3%

¹⁸ *ibid.*

¹⁹ Giarda E. (Prometeia SpA), Mussida C. (Università Cattolica del Sacro Cuore), Approfondimenti "L'effetto della crisi: i microdati dell'occupazione"- Relazione sulla situazione economica della regione siciliana 2010, 30 giugno 2011

Grafico 1: Prodotto interno lordo (milioni di euro a prezzi concatenati 2005)²⁰



Negli ultimi anni però, sono sorti sempre più dubbi circa la corretta rappresentazione che fornisce il PIL sul livello di sviluppo di una determinata area territoriale ed è interessante osservare i numerosi tentativi di andare oltre questo indicatore che sono stati fatti: già Simon Kuznets, inventore del PIL e premio Nobel per l’Economia nel 1971, “ne metteva in dubbio l’efficacia”²¹ discernendo tra quantità della crescita e qualità della stessa. Incapace di misurare quest’ultima, il PIL a tal fine è stato succeduto dal FIL (Felicità Interna Lorda) o GNH che si fonda su quattro pilastri, quali una buona *governance*, una crescita economica e sociale sostenibile, la tutela del patrimonio culturale e la tutela del patrimonio naturale. Il FIL focalizza la propria attenzione sul reale benessere delle persone, rilevando le condizioni in cui vivono i cittadini; in questo senso un contesto come quello della crisi economica e successiva recessione, l’elevata sofferenza sociale, dovuta alla “dilagante disoccupazione, al crescente impoverimento delle famiglie e al contestuale

²⁰ Grafico di elaborazione propria. Fonte dei dati: Testa A., Approfondimento “*PIL Sicilia e Italia andamenti a confronto dopo il 2007*”- Relazione sulla situazione economica della regione siciliana 2012, 28 giugno 2012

²¹ *ibid.*

aumento delle disparità tra ricchi e poveri, ha sicuramente contribuito ad approfondire la riflessione sulle condizioni effettive in cui le persone si trovavano a vivere²² e sul ruolo che indicatori come il FIL detengono nella definizione della qualità della vita.

La politica di coesione economica e sociale nasce proprio da questo, dall'esigenza di avvicinare le politiche dell'UE ai disagi che i cittadini sono destinati a vivere in un Sud troppo distante, economicamente e socialmente, dal resto d'Europa. Tenere sempre presente strumenti statici come il FIL nella formulazione delle *policies*, vuol dire avere cura delle esigenze dei cittadini e ponderare una riflessione su quali siano i fenomeni che è necessario prendere in considerazione “per migliorare il nostro Paese”²³, su come definire obiettivi di breve e lungo periodo e su come valutare i risultati dell'azione pubblica. Nel 2012, il 35,2%²⁴ della popolazione di età superiore ai 14 anni dichiarava livelli di soddisfazione per la vita compresi tra 8 e 10 (su una scala da 0 a 10); spostandosi verso Sud però tale percentuale decresceva al 29, 5%²⁵, contro il 40%²⁶ del Nord, a dimostrazione di quanto i divari territoriali e sociali, e una diffusa parte della popolazione con un basso titolo di studio e peggiori condizioni occupazionali influiscano nella diffusione del benessere.

Nel 2008, è stato concluso il processo di approvazione della programmazione 2007-2013, entrata a pieno regime l'anno seguente. L'Italia ha destinato il 68% delle risorse comunitarie stanziare per l'Obiettivo Convergenza di cui la Sicilia fa parte, perché rientra, insieme alla Campania, Calabria, Puglia e Basilicata, tra le regioni il cui PIL pro capite è inferiore al 75% del PIL medio dell'UE. Ne consegue che i settori prioritari di intervento sono “quelli relativi alla ricerca, all'energia e trasporti, alle competenze del capitale umano”²⁷.

La programmazione 2007-2013 comprende due Programmi Operativi (PO) regionali, cofinanziati rispettivamente dal Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR) e dal

²² Istat, Cnel, BES 2013, “*Il benessere equo e sostenibile in Italia*”, marzo 2013

²³ *ibid.*

²⁴ *ibid.*

²⁵ *ibid.*

²⁶ *ibid.*

²⁷ Open coesione, *Dotazione finanziaria complessiva e spesa certificata alla UE 2007-2013*

Fondo Sociale Europeo (FES). Il PO FESR investe per modificare le variabili di rottura, ovvero quelle che stanno creando in Sicilia ritardo, e tramite i suoi finanziamenti (6,5 miliardi di euro)²⁸ si impegna a migliorare il clima di investimento; l'obiettivo generale del programma è quello di "innalzare e stabilizzare il tasso di crescita medio dell'economia regionale"²⁹, attraverso il rafforzamento di quelli che sono considerati fattori di attrattività del contesto, ovvero mediante opere di infrastrutture (urbanistica, scolastica) o ancora la valorizzazione delle risorse paesaggistico-ambientali, fonte primaria della ricchezza siciliana, al fine di stimolare la competitività della filiera turistica: in altre parole, tutto ciò che riguarda il capitale naturale o materiale.

Il PO FES, a differenza del precedente, è diretto al finanziamento del capitale umano, ovvero mira al raggiungimento di elevati livelli di occupazione e di qualità dei posti di lavoro, sostiene la mobilità geografica e occupazionale, incentiva l'istruzione e l'efficacia delle amministrazioni pubbliche, e combatte la povertà per promuovere l'inclusione sociale. Il piano finanziario di questo progetto prevede una spesa complessiva di 2,1 miliardi di euro³⁰, sostenuti rispettivamente per il 50% dal FES e la restante metà è finanziata per l'80% dalle Amministrazioni centrali e per il 20% dalla Regione Siciliana. Inoltre vi è un terzo progetto che l'UE si impegna a sostenere ed è il Programma di Sviluppo Rurale Sicilia 2007-2013 finanziato dal Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo Rurale (FEASR), per il quale sono stati stanziati 2,2 miliardi di euro³¹. Promuovendo la gestione sostenibile del settore agricolo nel rispetto del clima e delle risorse naturali, esso concorre a "realizzare uno sviluppo territoriale equilibrato delle economie e delle comunità rurali, compresi la creazione e il mantenimento di posti di lavoro"³². In Sicilia, il settore agricolo è tecnologicamente ricchissimo, ma poco competitivo e ciò è dovuto principalmente alla scarsa eterogeneità dell'offerta di prodotti; tra le province che presentano il numero più elevato di strutture, per lo più micro aziende operanti nel comparto dell'agricoltura e della pesca, Ragusa sicuramente si colloca in testa alla

²⁸ *ibid.*

²⁹ *ibid.*

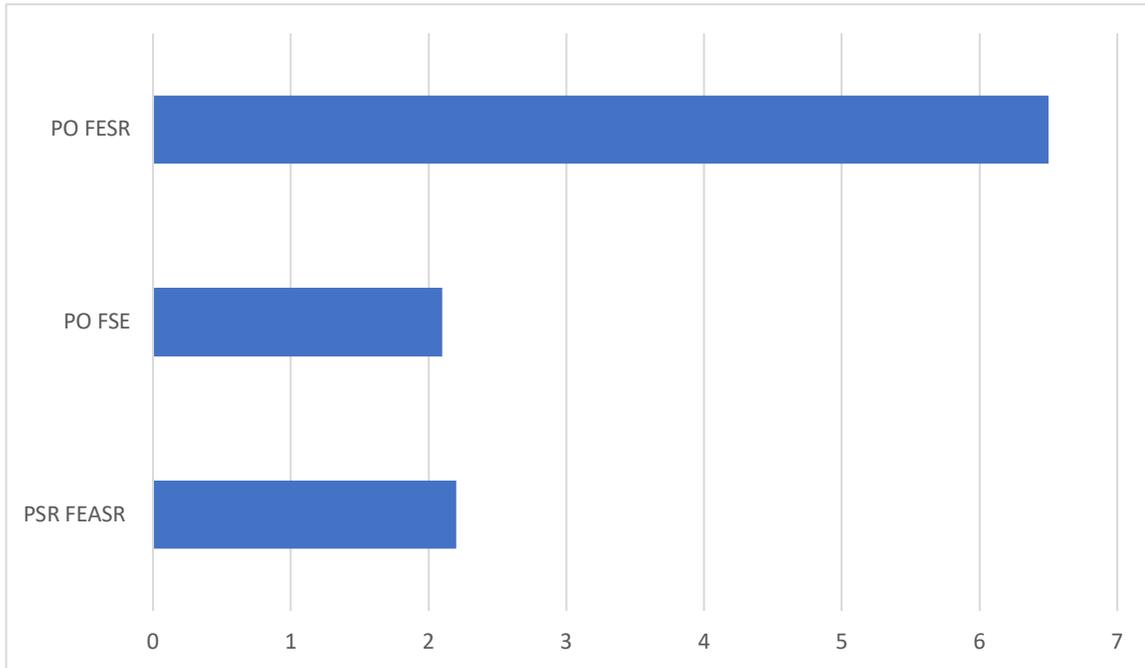
³⁰ *ibid.*

³¹ *ibid.*

³² *ibid.*

graduatoria regionale con il 17%³³ della produzione totale del settore, seguita da Catania, Palermo e Siracusa con quote intorno al 14,5%³⁴.

Grafico 2: Quadro finanziario complessivo delle risorse comunitarie della Regione per il periodo 2007-2013 (miliardi di euro)³⁵



E' importante notare però che durante il periodo di attuazione di tale programmazione, a causa di una limitata abilità di spesa di tali fondi da parte della Regione entro i tempi stabiliti, è stato necessario ridurre la dotazione finanziaria attraverso il c.d. Piano di Azione Coesione, per far sì che le risorse comunitarie non andassero perse. Contenendo il rischio di disimpegno, il Piano di Azione Coesione, svincolato dai tempi rigidi di spesa dettati da Bruxelles, ha richiesto la riduzione di “circa 12 miliardi di euro della dotazione complessiva”³⁶ stanziata per le regioni del Sud, di cui 3 miliardi solo per la Sicilia. Coerentemente con quanto stabilito dalla Commissione europea, il PO FESR è stato quindi

³³ Assessorato del bilancio e delle finanze della regione siciliana (Dipartimento Bilancio e Tesoro – Ragioneria generale della regione), “*Relazione sulla situazione economica della regione siciliana 2015*”, 30 giugno 2016

³⁴ *ibid.*

³⁵ Grafico di elaborazione propria. Fonte dei dati: Regione siciliana, *Documento Unitario di Programmazione*

³⁶ Agenzia per la coesione territoriale, Politiche e attività “*Piano di azione coesione*”

ridotto a 4,3 miliardi di euro, mentre il PO FSE è calato a poco più della metà; inoltre il cofinanziamento europeo è salito dal 50 al 75%.

Il ciclo di programmazione europea “si è concluso il 31 marzo del 2017”³⁷, ma le Autorità dei Programmi Operativi hanno certificato che al gennaio 2016 erano state ancora spese solo il 76%³⁸ delle risorse del PO FESR e il 74%³⁹ del PO FSE appartenenti ancora alla programmazione 2007-2013. Un ottimo risultato invece si è ottenuto dal Programma di Sviluppo Rurale con una spesa complessiva del 98% delle risorse previste.

Avviando un’analisi per assi prioritari, risulta che i temi “Trasporti e Infrastrutture di rete”, “Ricerca e innovazione”, “Istruzione” e “Ambiente e prevenzione dei rischi” sono quelli che hanno assorbito oltre la metà degli investimenti effettuati. Diversamente, temi come “Competitività per le imprese”, “Rafforzamento capacità della PA”, “Rinnovamento urbano e rurale” e “Agenda digitale” sono quelli in cui si è investito di meno, nello specifico:

- la “Valorizzazione della linea ferroviaria Palermo-Agrigento”⁴⁰ che include la realizzazione di opere d’arte (gallerie, ponti, viadotti) e di tre nodi intermodali ferro-gomma;
- il raddoppio della S.S. 640 di Porto Empedocle attraverso l’adeguamento a quattro corsie, ricadente nelle province di Agrigento e Caltanissetta;
- il Grande Progetto “Potenziamento del Porto Commerciale di Augusta” che prevede una nuova zona commerciale per lo svolgimento del traffico container intermodale e *transshipment* grazie alla realizzazione di nuovi piazzali di stoccaggio e di nuove banchine;
- la realizzazione di una nuova piattaforma logistica e l’ampliamento dell’Interporto di Termini Imerese;
- il Grande Progetto “Potenziamento della banda larga in Sicilia” nel settore della società dell’informazione che “intende giungere alla completa eliminazione delle zone in *digital divide* nel territorio regionale, potenziando la rete regionale in banda larga (RAN),

³⁷ Agenzia per la coesione territoriale, “Chiusura della programmazione 2007-2013 – Sintesi delle spese certificate”

³⁸ Gandolfo D., Europe of Freedom and Direct Democracy (EFD²), “I Fondi europei in Sicilia”

³⁹ *ibid.*

⁴⁰ Regione siciliana, “Rapporto annuale di esecuzione 2011” (pag. 153)

collegando le sedi dei pubblici uffici, delle Aziende Sanitarie regionali e le ASI⁴¹ e dando un forte impulso allo sviluppo dell'e-government nell'isola.

Tabella 1⁴²: Monitoraggio dei dati finanziari delle opere sopra elencate.

OPERE	PLANNED	SPENT	BENEFICIARI	SAL
Linea ferroviaria Palermo-Agrigento	90,97	26,88	Regione Sicilia, SRFI S.p.A.	64%
S.S. 640 di Porto Empedocle	60	n.s.c.	ANAS	0%
Porto commerciale di Augusta	119,5	n.s.c.	Autorità portuale di Augusta	0%
Interporto di Termini Imerese	92,3	n.s.c.	Società degli Interpoli Siciliani SpA	0%
Banda larga	73	73	MISE, Infratel, TIM	100%

Non è un caso che in Sicilia la gran parte dei progetti implementati sul territorio appartengano alla categoria dei “Grandi Progetti”, ovvero quei “progetti infrastrutturali su larga scala in ambito di trasporti e ambiente che ricevono sostegno per oltre 50 milioni di euro e sono soggetti alla valutazione e alla decisione specifica della Commissione europea⁴⁴”; come sappiamo i Grandi Progetti godono di una particolare clausola secondo cui la loro spesa è protetta dal disimpegno automatico per via di una deroga speciale, che ha consentito di tenere “bloccati” anno dopo anno un certo ammontare di Fondi già deciso dalla Commissione, per evitare che la Sicilia fosse soggetta alla loro sottrazione, nonostante non stesse spendendo i fondi entro i termini.

Questi monitoraggi portano a temere che per la prossima programmazione 2014-2020, che la Regione sta affrontando cambiando poco o nulla, vi sia il rischio di ripetere gli stessi errori e non sorprende notare come alcuni dei progetti sopra delineati li ritroveremo incompiuti anche nel corso della successiva programmazione.

⁴¹ Regione siciliana, “Rapporto annuale di esecuzione 2011”, (pag. 159)

⁴² Tabella di elaborazione propria. Fonte dei dati: Invitalia, “Grandi Progetti – Investimenti per lo sviluppo del Mezzogiorno”; Regione siciliana, “Rapporto annuale di esecuzione 2011”

⁴³ Gandolfo D., Europe of Freedom and Direct Democracy (EFD²), “I Fondi europei in Sicilia”

⁴⁴ Commissione europea, Politica regionale “Grandi Progetti”

1.2 Fondi strutturali della programmazione 2014-2020

Il 2015 si annuncia come l'anno in cui si arresta la dinamica recessiva dell'economia siciliana, facendola riaffiorare da una crisi durata sette anni. Il sistema produttivo regionale, nonostante ritmi di ripresa lenti e discontinui, si è contraddistinto per un ritorno a tassi di crescita positivi intorno al 0,2%⁴⁵, quale risultato di un andamento favorevole dell'agricoltura (+7,7%)⁴⁶, di una ripresa dell'industria in senso stretto (+1,3%)⁴⁷ e di una crescita dei servizi "più contenuta (+0,4%)"⁴⁸. Anche la modesta crescita dei consumi delle famiglie siciliane ci mostra come le variazioni positive del reddito disponibile e del tasso di occupazione generino finalmente dei sospiri di sollievo.

La politica di coesione dell'UE per l'attuale ciclo di programmazione 2014-2020 promuove la creazione di posti di lavoro, la competitività tra imprese, la crescita economica, lo sviluppo sostenibile e il miglioramento della qualità della vita dei cittadini in tutte le regioni e le città d'Europa, bisognose ora più che mai di un supporto. La realizzazione della politica regionale passa anche qui attraverso i Fondi strutturali e di investimento europei (SIE), ovvero FESR, FSE, FEASR, Fondo di Coesione (FC) e Fondo europeo per gli Affari Marittimi e la Pesca (FEAMP), regolati attraverso un unico quadro normativo organico (Regolamento 1303/2013), e finalizzati all'attuazione della Strategia Europa 2020 per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva. Per quel che riguarda la Regione Siciliana nel nostro caso, sono stati stanziati complessivamente finanziamenti pari a 19,7 miliardi di euro, per il 32%⁴⁹ concentrati nel settore "Trasporti", per il 17%⁵⁰ in "Ricerca e Innovazione" e per il 12%⁵¹ nel settore "Ambiente". Dall'analisi della spesa monitorata all'ottobre 2017, è sprezzante notare come settori quali "Infanzia e anziani", "Città e aree rurali" o "Rafforzamento PA" abbiano ricevuto il minor sostegno sul territorio.

⁴⁵ *ibid.*

⁴⁶ *ibid.*

⁴⁷ *ibid.*

⁴⁸ *ibid.*

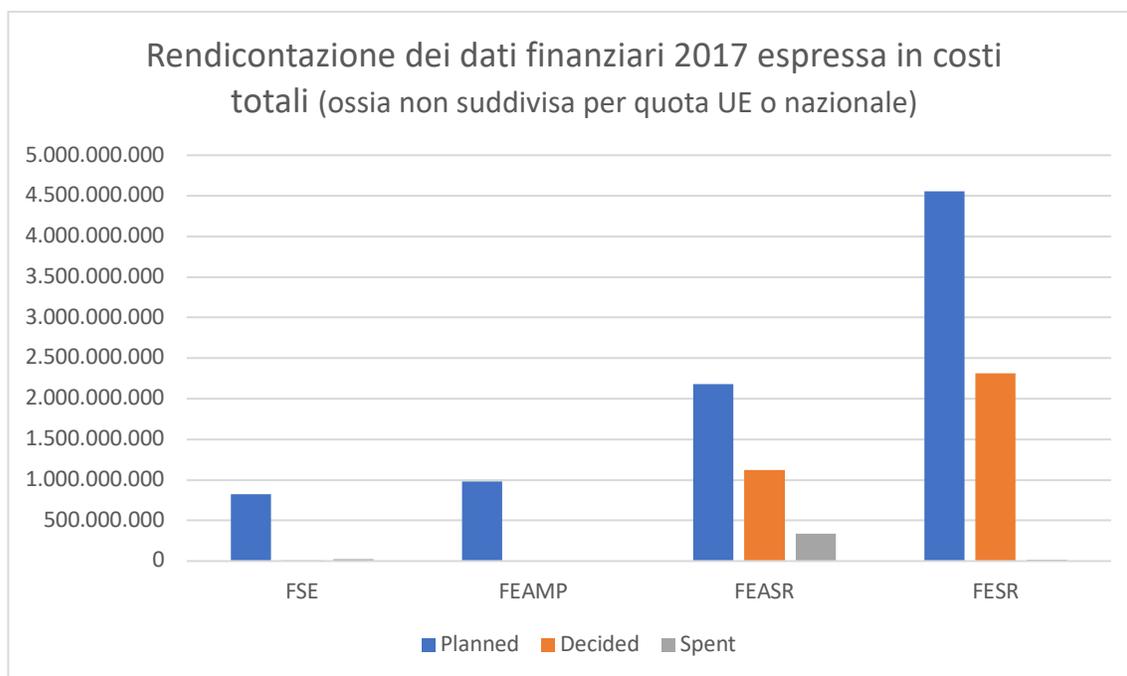
⁴⁹ Open coesione, *Regione Sicilia*, 31 ottobre 2017

⁵⁰ *ibid.*

⁵¹ *ibid.*

In Sicilia, i beneficiari, ovvero i maggiori soggetti attuatori dei Fondi SIE, sono la Rete Ferroviaria Italiana (RTF SpA), l'ANAS, la Regione Siciliana, la BDM-MCC SpA, Invitalia, il Consorzio Autostrade Siciliane e il Comune di Palermo; tutti insieme cooperano per far sì che vi siano sempre più progetti conclusi e un numero maggiore di comuni coinvolti, in modo tale da esaurire le somme di denaro che risultano pianificate.

In questa sede è opportuno porre l'attenzione sulle dotazioni che questi Fondi offrono all'isola per poter, in un secondo momento, meglio comprendere le sue potenzialità e allo stesso tempo le sue mancanze. Il grafico⁵² sottostante mostra i progressi dei dati finanziari al 2017 relativi ai singoli fondi:



Del costo totale del Fondo Sociale Europeo, solo nel 2016 ne è stato pianificato il 10% per progetti selezionati; tale tasso è aumentato l'anno seguente al 13% come mostra il grafico in alto, mostrando però una spesa prossima al 3%. Si tratti infatti di numeri notevolmente esigui se si pensa che ci troviamo già quasi alla fine del ciclo di programmazione. Per quanto riguarda invece il FEASR, nel complesso è il fondo che è andato meglio nella Regione, poiché già nel 2015 aveva allocato il 26% delle risorse finanziarie, raggiungendo il 47% l'anno seguente con una prima spesa di 163,3 milioni di

⁵² Grafico 3 di elaborazione propria. Fonte dei dati: Cohesion data "Sicilia"

euro. Nel 2017, la somma *decided* è aumentata al 51% e ciò ha fatto sì che si registrasse un raddoppio dell'indice di spesa, che si auspica continui a questo ritmo. A differenza del precedente, che ha conseguito pochi risultati sotto il profilo della situazione occupazione siciliana, il FEASR è il primo fondo che è riuscito ad implementare 4,3 milioni di euro in investimenti per l'agricoltura e ad aiutare 737⁵³ aziende agricole, di cui solo una rivolta a giovani agricoltori.

Tutti i settori di intervento non menzionati in questa sede, come “Protezione dell'ambiente e delle biodiversità”, “Efficienza energetica nell'agricoltura e nella trasformazione alimentare” o “Energia rinnovabile”, sono quelli che ad oggi non presentano alcun intervento programmato. Per concludere all'estrema destra del grafico, il FESR ha disposto nel 2016 un quarto del suo costo totale di 4,56 miliardi di euro, più che raddoppiato l'anno seguente raggiungendo i 2,4 miliardi di euro, senza però percepire alcuna percentuale di spesa (solo 16,7 milioni di euro). Esso inoltre ha dedicato parte della sua pianificazione alla realizzazione di 550 start-up⁵⁴; alla riabilitazione di 710 abitazioni nelle aree urbane⁵⁵; 40.000 m2 di edifici pubblici o commerciali da costruire o ristrutturare; a garantire ad oltre 143.000⁵⁶ persone una copertura dai servizi sanitari, dall'assistenza all'infanzia e dalle infrastrutture scolastiche; inoltre dovrebbe servire 300.000 unità di popolazione aggiuntive con un migliore approvvigionamento idrico e migliorare infine circa 200 km tra strade dissestate, linee ferroviarie, tram e metro. Di tutto questo che è stato definito, i dati⁵⁷ non monitorano ad oggi ancora nulla di attuato.

E' indubbio quindi che vi sia un problema di spesa di tali fondi nella Regione, avvalorato dal tasso di spesa italiano fermo ancora fra il 5 e il 7%⁵⁸ per i Fondi di sviluppo regionale (FESR) e sociale (FSE), contro una media UE del 9,7 e del 12%, in particolare la Sicilia arriva a picchi negativi dello 0%⁵⁹. A livello nazionale, “i dati migliori sulla spesa sono

⁵³ *ibid.*

⁵⁴ *ibid.*

⁵⁵ *ibid.*

⁵⁶ *ibid.*

⁵⁷ Commissione europea, Cohesion data, “*European structural and investment funds: Data-Sicilia ERDF*”, 2018

⁵⁸ Quotidiano La Sicilia, “*Fondi UE per le regioni, il tasso di spesa della Sicilia vicino allo zero per cento*” 16 aprile 2018

⁵⁹ *ibid.*

dell'Emilia-Romagna (17%)⁶⁰, che è prima in Italia sul FESR e terza per il FSE (20%)", seguita dalla Valle d'Aosta al 14% e dalla Toscana al 10%. La maggior parte del Mezzogiorno è nelle ultime posizioni, ad eccezione della Calabria col 6% (settimo posto)⁶¹ insieme al Piemonte, e la Puglia al 4% raggiunge il nono posto insieme alle Marche.

Sono passati poco più di 6 mesi dall'elezioni regionali che hanno visto la Sicilia colorarsi di blu con il Presidente Musumeci, appartenente a Fratelli d'Italia An, e da allora "ogni giorno il Presidente della Regione Siciliana si alza e sa di dover correre"⁶², perché il tempo passa e le probabilità che la Sicilia non riesca a raggiungere il target fissato entro il 2018 per la spesa dei fondi comunitari aumentano sempre di più. Che la situazione non fosse delle migliori e che bisogna agire in fretta lo è stato chiarito dai rappresentanti dell'Unione Europea nell'ambito dell'ultimo Comitato di sorveglianza che si è tenuto a Palermo a metà marzo; in tal senso, la nuova classe dirigente siciliana ha richiesto una riprogrammazione, guardando prima di tutto alle grandi infrastrutture. Per il primo trimestre del 2018 è previsto l'avvio di procedure per 326 milioni di euro, mentre per il secondo ne sono previsti ulteriori 175 milioni; tali misure correttive che il vigente governo sta cercando di attestare dovrebbero condurre alla fine dell'anno ad una spesa di 820 milioni di euro, grazie alla quale si conseguirebbero gli obiettivi previsti dai regolamenti comunitari. Ciononostante, bisogna considerare in questo programma anche i progetti in corso di realizzazione (i c.d. progetti sponda), il cui avvio è imputabile alla passata programmazione 2007-2013, ma la cui spesa ricade nel periodo di mandato: si tratta del potenziamento della banda ultra larga; dello sviluppo della tratta Stesicoro-aeroporto della Circumetnea di Catania; la tratta B del raddoppio ferroviario Palermo-Carini e il secondo tratto della S.S. 640 Agrigento-Caltanissetta.

1.3 La trasformazione del potenziale in reale

In relazione al periodo 2007-2013 in cui le priorità principali erano le risorse naturali, culturali e ambientali, nonché le reti di mobilità, nel periodo di programmazione 2014-2020, il fulcro di intervento è contraddistinto da altri punti, quali la ricerca, lo sviluppo

⁶⁰ *ibid.*

⁶¹ *ibid.*

⁶² N.Am., Il Sole 24ore, "Sicilia troppo in ritardo nella spesa dei fondiUe, si va verso la riprogrammazione", 13 aprile 2018

tecnologico e il sostegno alle imprese. In questo paragrafo, si avrà cura di rilevare alcuni dei progetti facenti parte delle due programmazioni prese in esame, notando come molto spesso esse siano l'una il prolungamento dell'altra: esistono opere per le quali i tempi di attuazione necessari sono materialmente troppo lunghi, altre opere invece rischiano di putrefarsi nell'attesa di una firma che dia il via all'Unione europea ad agire, ma delle cause di questo malfunzionamento si parlerà in seguito.

A cavallo con l'inizio della programmazione 2014-2020, sono stati conclusi numerosi progetti quali il raddoppio della Palermo-Messina tratta Fiumetorto-Ogliastrillo, avuto inizio nel 2008 grazie ad un cofinanziamento di 125,4 milioni di euro⁶³ da parte del FESR al fine di potenziare le ferrovie della parte nord-est della regione siciliana; il nodo ferroviario di Palermo-tratta La Malfa/EMS-Carini appartenente al "PON CONV FESR RETI E MOBILITA'" per apportare dei miglioramenti infrastrutturali e tecnologici su rete Ten anche in Sicilia; i lavori di riqualificazione della Villa Belvedere di Acireale (CT) da destinare a luogo di aggregazione e polo turistico, ottimizzando 3,2 milioni di euro nella trasformazione di questo polmone verde acese in un incubatore di creatività, purtroppo quando venne riconsegnata ai cittadini nell'aprile 2014, nel giro di pochi mesi, a causa del crollo di alcuni arbusti, "il giardino venne dichiarato inagibile e chiuso al pubblico"⁶⁴. Altri progetti invece sono stati conclusi nel rigore dei tempi della programmazione 2007-2013, per farne alcuni esempi: un'iniziativa in materia di impatto migratorio è stata quella dell'acquisizione di mezzi mobili per le operazioni di ricerca e soccorso in mare dei migranti, iniziata nel 2010; essa ha investito l'intera somma dei fondi stanziati pari a 115,8 milioni di euro⁶⁵ fino alla fine della sua esecuzione (2013). Oppure ancora, la difesa attiva dell'ambiente dagli incendi boschivi e di vegetazione in provincia di Palermo, di Agrigento, di Catania, di Messina e di Enna; e la ricostruzione del Ponte Primosole sul fiume Simeto attuata dall'ANAS SpA.

Nel corso dell'analisi, è interessante notare come la Sicilia non abbia un buon rapporto con gli impianti di depurazione e, considerando che si tratta di un'isola con oltre 5 milioni di abitanti che vivono principalmente di agricoltura, turismo e commercio, la mancata

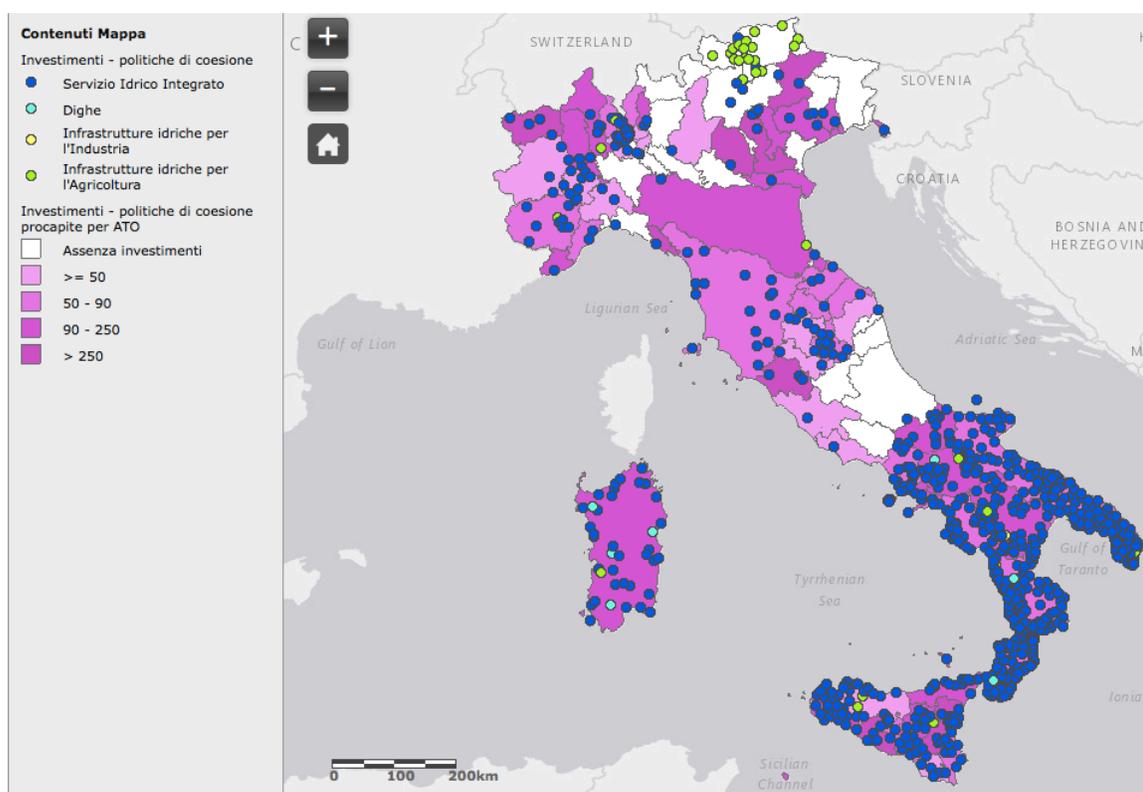
⁶³ *ibid.*

⁶⁴ Gieri D., CataniaLiveSicilia, "Acireale la villa belvedere ancora quasi totalmente inagibile", 13 aprile 2015

⁶⁵ *ibid.*

depurazione delle acque rappresenta un handicap economico del quale la Regione in tutti questi anni non è riuscita a liberarsi. Tastare questo terreno richiede delicatezza, eppure l'indolenza dei fatti stimola la curiosità nella ricerca: il "Portale dell'Acqua" del Governo attesta ad oggi 228⁶⁶ su 390 comuni che non depurano l'acqua come si dovrebbe e che non hanno adeguate reti fognarie.

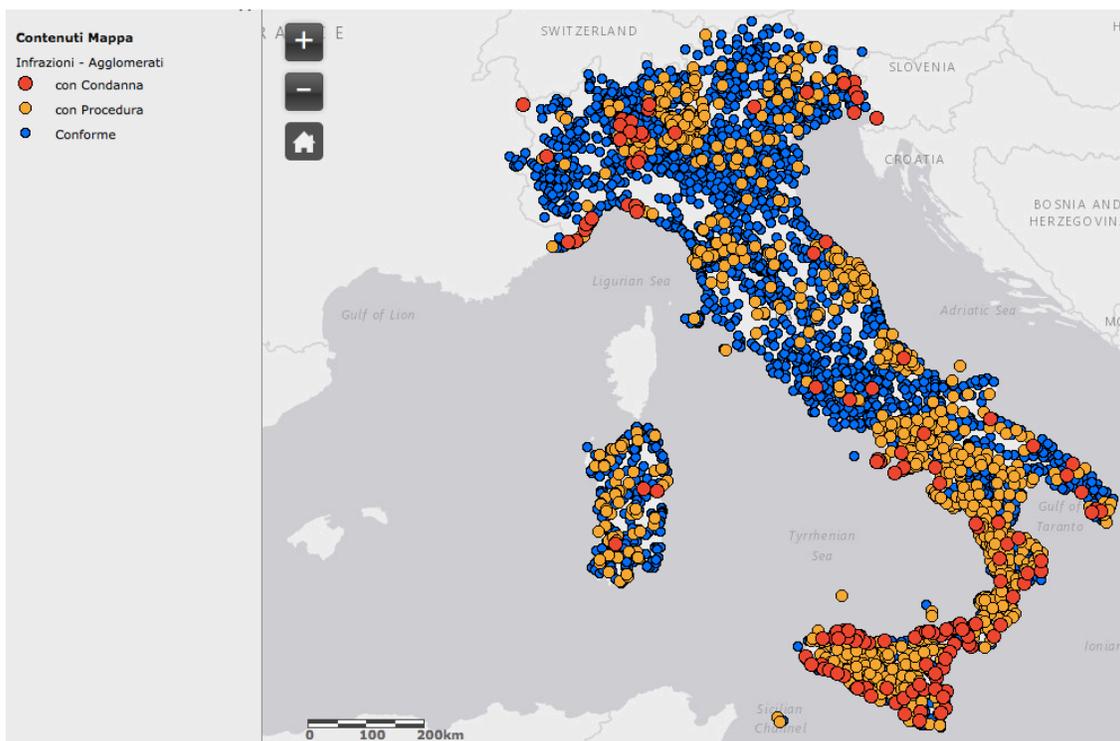
Mappa 1: Gli investimenti relativi ai servizi idrici finanziati con le politiche di coesione⁶⁷.



⁶⁶ Portale dell'acqua (www.acqua.gov.it)

⁶⁷ *ibid.*

Mappa 2: Le infrazioni comunitarie (ex Direttiva 91/271/CEE)⁶⁸.



Con la politica di coesione sono candidati progetti per ogni singolo comune, dalla provincia di Siracusa, Catania, Messina, Trapani, fino a Palermo, con l'obiettivo di completare i depuratori consortili ed estendere la rete idrica, che prevedono finanziamenti per cifre che arrivano a toccare i 200 milioni di euro in alcuni casi. Tali progetti appartengono alla passata programmazione, ma all'agosto 2016 non risultava ancora nulla di avviato, tanto che in quello stesso anno "l'assessore all'Energia"⁶⁹ aveva reso fruibili delle gare che riguardavano Misterbianco, Palermo, Marsala e Carini, per incentivare lo sblocco di tali finanziamenti: basti pensare che il cantiere di Misterbianco, il più consistente, stima un valore di spese di 205 milioni di euro circa⁷⁰. E' comprensibile intuire quindi come la radicata presenza di variabili di ritardo sul tema ambientale possa rappresentare motivo di propulsione affinché l'Amministrazione pubblica con l'ausilio di

⁶⁸ *ibid.*

⁶⁹ Billitteri C., La Repubblica, "Pochi depuratori la Sicilia maglia nera. Finisce in mare uno scarico su due", 7 agosto 2016

⁷⁰ *ibid.*

professionisti del settore e delle numerose associazioni ambientaliste che da tempo denunciano questi avvenimenti, predispongano al più presto un tavolo tecnico risolutivo.

La Commissione europea, per garantire una maggior crescita inclusiva in Sicilia, ha deciso di cofinanziare nel 2008⁷¹ la costruzione dell'Ospedale San Marco e del Centro di eccellenza ortopedico di Librino, un quartiere periferico della città metropolitana di Catania. Si tratta di un Grande Progetto che dispone appunto di 106 milioni di euro proveniente dal FESR pari al 75% dell'intero progetto approvato a Bruxelles. Questo progetto rappresenta la concreta realizzazione della politica di coesione sul territorio, poiché riguarda una struttura nodale nella sostituzione degli ospedali "Vittorio Emanuele", "Ferrarotto Alessi" e "Santo Bambino" di Catania, che riunirà in un unico edificio gli spazi dedicati alla diagnosi, al ricovero e al trattamento dei pazienti. All'ottobre 2017, si notificano pagamenti avvenuti per il 70%⁷² e non si riesce ancora a prevedere una possibile data di chiusura.

Un secondo progetto promosso da Bruxelles riguarda la creazione di un nuovo ospedale a Ragusa, il "Giovanni Paolo II", per il trasferimento dell'ospedale civile attualmente soggetto a notevoli rischi strutturali. Il costo totale in questo caso ammonta a 41,3⁷³ milioni di euro di cui già il 94% effettuati; l'unico ritardo nei tempi di consegna di questo immobile, iniziato nel 2005, ai cittadini è dato dal fatto che il trasferimento dei reparti al nuovo edificio fu bloccato da un'indagine della procura iblea che rilevò "deformità di funzionamento negli impianti di climatizzazione annessi alle sale operatorie"⁷⁴. Queste due opere descritte sono da ritenersi di strategica importanza dato il valore aggiunto che apportano alle due province coinvolte; in particolare, il luogo scelto per la costruzione dell'Ospedale di Librino è da considerarsi una preziosa fonte di sostegno ad un quartiere vittima di abbandono e delinquenza fin dagli anni '70.

Infine, nell'ambito del sostegno alle imprese, un ottimo esempio per la corrente programmazione è l'incentivo di 8 milioni di euro che il Fondo di Rotazione (Piano

⁷¹ *ibid.*

⁷² *ibid.*

⁷³ *ibid.*

⁷⁴ Giornale di Sicilia, "Arrivano 2 milioni di euro per il nuovo ospedale di Ragusa", 18 gennaio 2018

d'Azione Coesione) sta fornendo a Porto Xifonia Augusta Srl per la realizzazione di un porto turistico nel golfo di Augusta (SR). Questo progetto è iniziato nel luglio 2016 con l'obiettivo di valorizzare le risorse naturali, culturali e paesaggistiche locali, trasformandole in vantaggio competitivo così da aumentare l'attrattività, anche turistica, del territorio, migliorare la qualità della vita dei residenti e promuovere nuove forme di sviluppo economico sostenibile. In un comune di 36 mila abitanti, dove il porto commerciale e il polo petrolchimico rappresentano la primaria fonte di reddito delle famiglie augustane, un'iniziativa come questa può concorrere a valorizzare la città anche per le sue bellezze culturali e paesaggistiche che diverrebbero stabili guadagni per tutti i giovani costretti a lasciare la propria terra d'origine per cercare occupazione altrove.

In breve, la maggior parte dei progetti che si sono rilevati tra quelli conclusi, in corso e non avviati appartengono alla programmazione 2007-2013 e da quel che risulta dal portale di Open coesione, sono pochi i progetti appartenenti alla PAC e pochissimi quelli attivati con la programmazione 2014-2020. Stando ai ritmi finora tenuti, si dovrà aspettare la futura programmazione per vedere realizzarsi o quanto meno avviarsi progetti che siano accompagnati da una corroborazione dei dati. Ad oggi, la Regione Siciliana continua ad avere difficoltà nel tempismo, ritenendo forse troppo stretti i tempi dettati da Bruxelles per regioni le quali, già partono in svantaggio, ed è inutile negarlo. “Abbiamo due Italie, a due velocità nell'economia”⁷⁵, la povertà da una parte e la ricchezza dall'altra hanno rappresentato le due leve di una forbice che vanno distanziandosi sempre più.

⁷⁵ Cit. Severino P., Rettore della LUISS, 4 maggio 2018

Capitolo II

Le cause strutturali del ritardo della Regione Siciliana alla coesione

2.1 Il capitale umano: bassa scolarizzazione e livello di occupazione

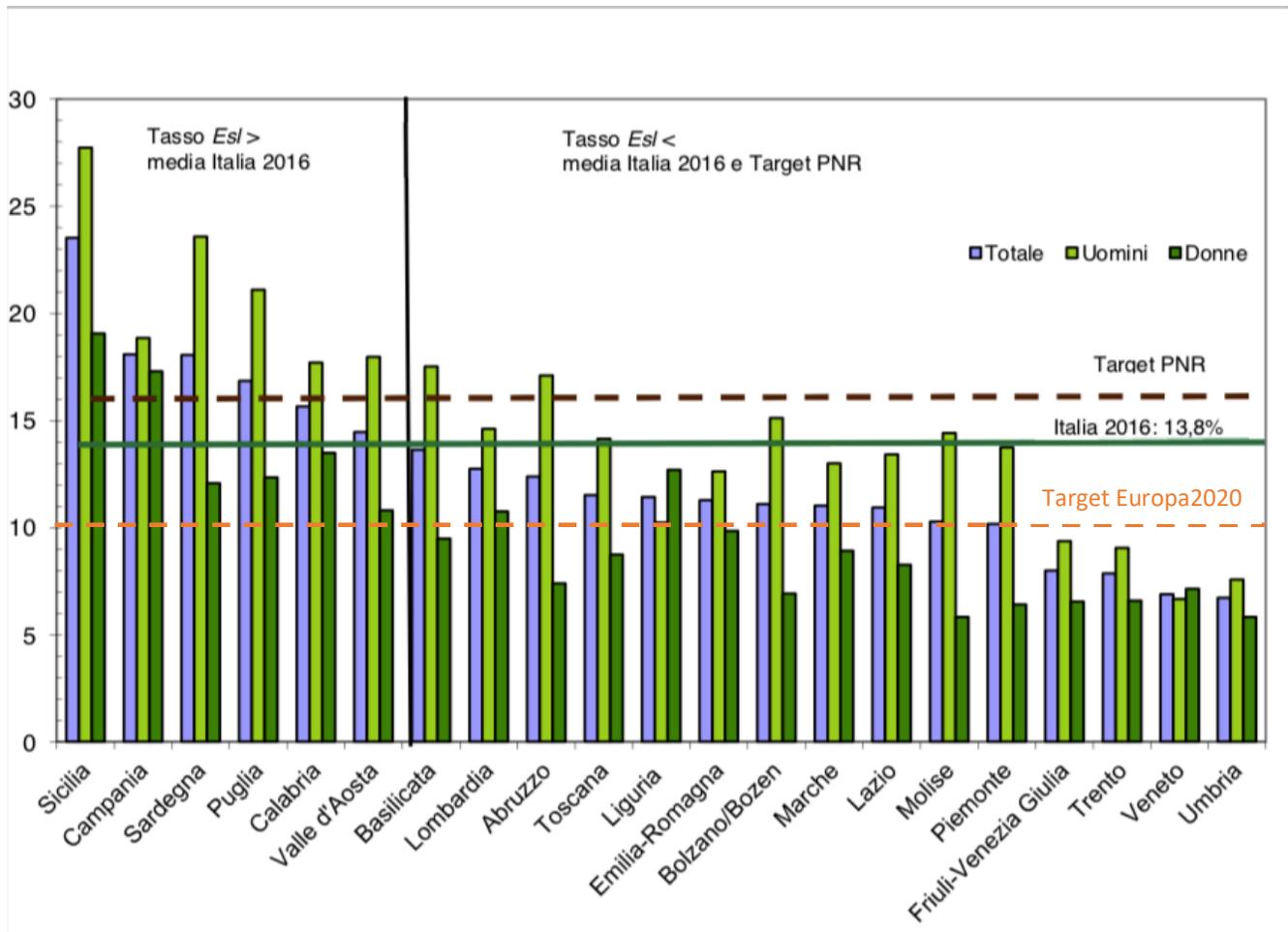
Diverse regioni europee stanno crescendo a buon ritmo grazie all'utilizzo razionale dei fondi europei. Infrastrutture migliori, un'economia più competitiva e una qualità della vita gratificante sono gli obiettivi di Paesi come la Polonia, la Germania, la Francia, ma anche la Spagna, che rappresentano i principali percettori, capaci di tramutare questi fondi in crescita e sviluppo. E' diffuso vedere in questi paesi opere pubbliche, musei e beni ambientali che producono ricchezza e che sono orgogliosamente segnalati come lavori realizzati grazie alla dotazione finanziaria dell'Unione europea. In questo quadro di confronto con alcuni dei paesi dell'eurozona, l'Italia è penalizzata dalle cause strutturali che rendono ancora oggi problematica la convergenza del Mezzogiorno verso standard migliori di crescita economica e sociale. Tali cause possono essere ordinate in quattro categorie: a) la formazione del capitale umano; b) il mercato del lavoro e la localizzazione dei suoi centri produttivi; c) le condizioni delle piattaforme di comunicazione materiali e immateriali; d) e la morfologia del territorio. Le cause che si prenderanno in considerazione in questo paragrafo appartengono alla prima e alla seconda categoria, iniziando con quelle che riguardano l'istruzione e la formazione professionale, si proseguirà con quelle relative al basso livello di occupazione regionale.

Una possibile variabile di ritardo riscontrata nella Regione Siciliana è la bassa scolarizzazione, nella maggior parte dei casi strettamente connessa a elevati tassi di dispersione scolastica, ovvero il prematuro abbandono del ciclo di istruzione: nel 2006, tale tasso in Italia era pari al 20,8%⁷⁶, successivamente diminuito di sette punti percentuali nel 2016; la Sicilia invece si attesta al primo posto nella classifica delle regioni italiane con il 24%⁷⁷, seguita dalla Campania e dalla Sardegna.

⁷⁶ Miur, "La dispersione scolastica nell'a.s. 2015/2016 e nel passaggio all'a.s. 2016/2017", novembre 2017

⁷⁷ *ibid.*

Grafico 4⁷⁸: Early leaving from education and training – ELET: Italia (dettaglio regionale in %)



La scuola sembra aver perso la sua funzione di ascensore sociale, soprattutto nel contrastare la “povertà educativa”⁷⁹, poiché è solito notare come i figli di genitori poveri e con bassi livelli di istruzione siano i soggetti maggiormente colpiti dal fenomeno dell’abbandono scolastico. Le motivazioni sono facilmente intelleggibili, innanzitutto vi è una spiegazione economica, che induce la famiglia a voler ricevere un contributo economico aggiuntivo dato dall’occupazione del figlio, per il loro sostentamento; inoltre vi si accompagna una ragione di tipo culturale, poiché gli stessi genitori da giovani hanno

⁷⁸ Eurostat, Istat, *Rilevazione sulle forze di lavoro*

⁷⁹ Voltattori C., *Corriere della Sera* “Abbandono scolastico, record in Sicilia. Ma lasciano anche gli stranieri”, 10 gennaio 2018

precocemente iniziato a lavorare senza terminare il ciclo di studi, e questo spiega come non abbiano alcun motivo che li porti a contestare la conseguente scelta del figlio. Ovviamente questa rilevazione non è univoca per tutti gli altri casi presenti nella realtà regionale, ma in virtù della crescente importanza che l'Unione europea attribuisce all'istruzione per lo sviluppo economico di un territorio, la presenza di un numero così elevato di capitale umano non valorizzato non fa che complicare le sfide che le politiche per una crescita inclusiva devono affrontare. Se si considera, per di più, che la Sicilia è la regione con il tasso più alto di persone a rischio povertà (41,8%)⁸⁰ e che un terzo dei giovani tra i 15 e i 24 anni appartengono alla categoria dei Neet (*Not engaged in Education, Employment or Training*), ovvero di coloro che non studiano né lavorano, si concorre a delineare meglio il quadro generale.

Nell'ambito della crescita intelligente invece, possedere un livello di "istruzione terziaria (laurea e più)"⁸¹, soprattutto nel settore delle tecnologie, della matematica e dell'ingegneria, incentiverebbe lo sviluppo della competitività e dell'innovazione nelle aree dove sono richieste; nella logica di un prevedibile *turn over* di competenze, è stato rilevato che i giovani italiani laureati compresi tra i 25 e i 34 anni rappresentano oggi il 26,4%⁸² contro il 38,8%⁸³ della media europea.

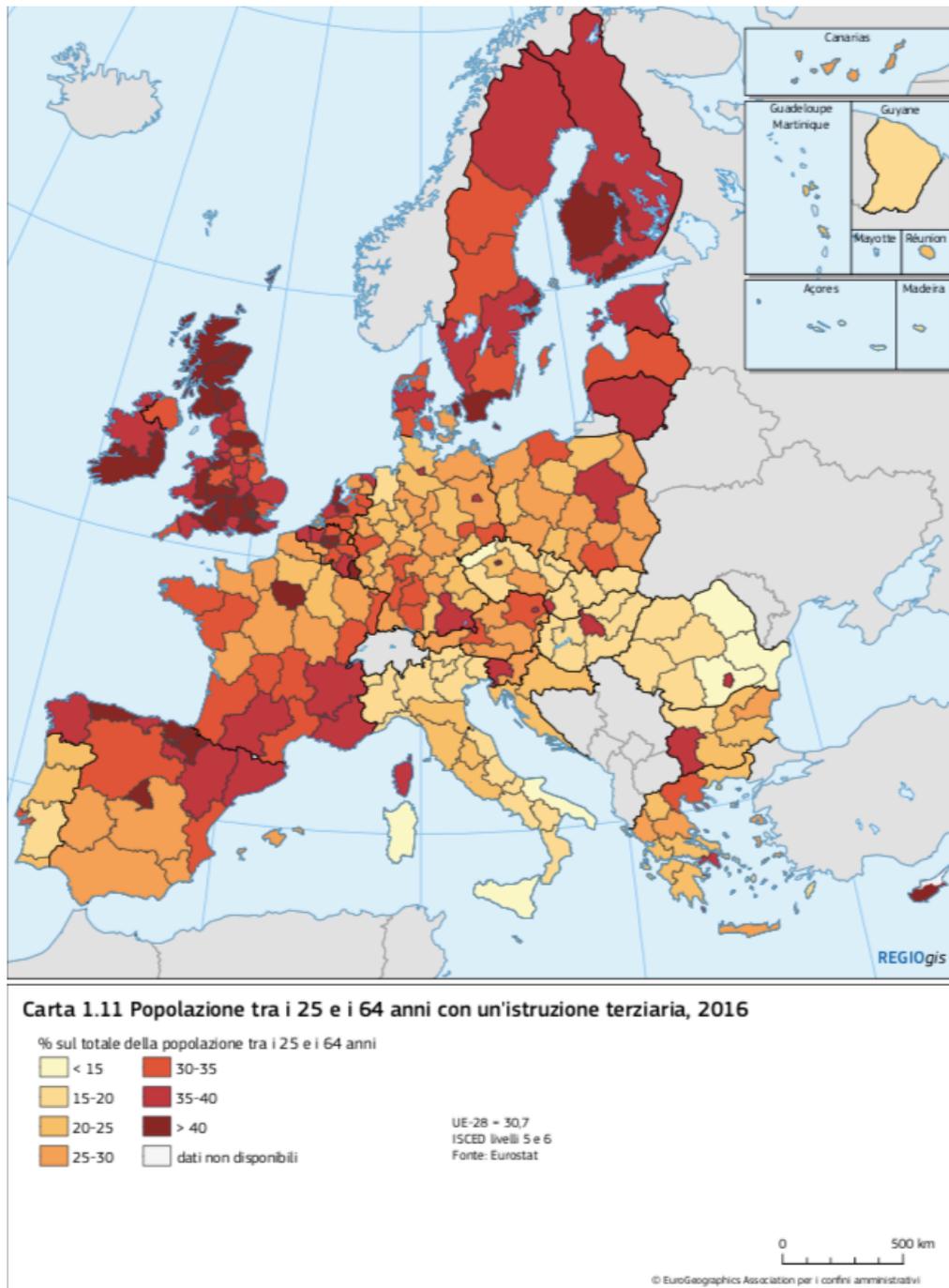
⁸⁰ La Sicilia, "E' la Sicilia la regione con il più alto tasso di persone a rischio povertà", 2 febbraio 2018

⁸¹ *ibid.*

⁸² Istat, "Italia in cifre", 2015

⁸³ Redazione Ansa, "Eurostat: Italia penultima in Europa per laureati, 1 su 6", 9 aprile 2018

Carta 1⁸⁴: L'istruzione terziaria in Europa.

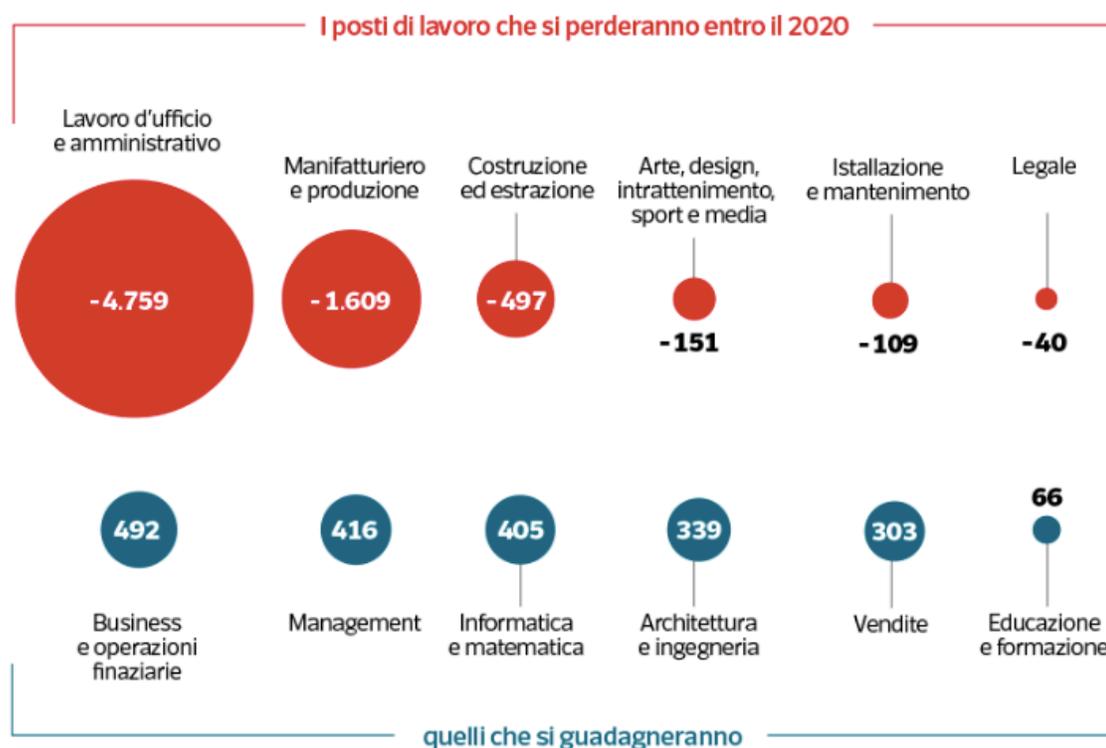


Secondo uno studio del World Economic Forum, entro il 2020 si prevede la perdita di 7,1 milioni di posti di lavoro, ma allo stesso tempo ci sarà un incremento fino a 2 milioni di posti di lavoro nei settori precedentemente indicati; ciò dimostra come da qui ai prossimi

⁸⁴ *ibid.*

due anni resterà un *gap* di 5,1 milioni di posti di lavoro che allarma; ovviamente è proprio in questa visione che assumono particolare importanza le politiche per l'istruzione promosse a livello europeo, poichè più alti saranno il livello di istruzione e di specializzazione posseduti da un cittadino, maggiore sarà la possibilità di avere un'occupazione in futuro.

Grafico 5⁸⁵: Come cambia l'occupazione, 2015-2020 (per tipologie di lavoro, in migliaia)



Una seconda origine del ritardo regionale siciliano può essere identificata “nel basso livello di occupazione che tende a ridurre l’effettiva forza lavoro”⁸⁶. Il nesso tra l’occupabilità di un territorio e il suo livello d’istruzione è molto stretto, proprio per questo è stato introdotto per la prima volta nel 1993 ad opera della Commissione europea il concetto di *life-long learning*, vale a dire l’idea di un costante apprendimento lungo tutto l’arco della vita lavorativa e “non circoscritto soltanto alla fase di istruzione

⁸⁵ World Economic Forum

⁸⁶ *ibid.*

obbligatoria⁸⁷. Esso garantirà l'incremento di personale di alto profilo, sempre più richiesto in un futuro mondo del lavoro maggiormente innovativo e competitivo.

Sotto il profilo dell'occupazione l'Italia è caratterizzata da un divario regionale interno di oltre trenta punti percentuali tra l'area con il tasso di occupazione più alto (Bolzano, al 76%)⁸⁸ e la Regione Siciliana (40,6%)⁸⁹; il dato siciliano, nonostante sia in crescita rispetto agli anni passati, è legato anche alla scarsissima occupazione femminile che mantiene il primato negativo europeo con solo il 29,2%⁹⁰ delle donne tra i 15 e i 64 anni che risulta occupato rispetto al 62,4%⁹¹ della media Ue e al 48,9%⁹² nazionale. Inoltre vi è un secondo fattore da prendere in considerazione quando si parla della forza lavoro, ed è la polarizzazione dell'occupazione verso le classi d'età più avanti negli anni che ha innalzato l'età media dei lavoratori, tratteggiando nel tempo una vera e propria "senilizzazione del mercato del lavoro"⁹³. Il rapporto che intercorre tra l'età pensionabile e l'occupazione giovanile è molto complesso, poiché non si tratta di due vasi comunicanti, che se aumenta l'uno, diminuisce l'altro e viceversa, e da coloro i quali sostengono che l'innalzamento della prima possa provocare degli effetti negativi sulla seconda, gli economisti se ne discostano vivamente. Se si immaginasse un'economia che non cresce, dove il numero totale di posti di lavoro è fisso, la riduzione dell'occupazione giovanile allora sarebbe una logica conseguenza dell'aumento dell'occupazione senior, ma se si guarda alla velocità con cui sta cambiando l'idea stessa di lavoro negli ultimi anni e che tipo di attività svolgono coloro che vanno in pensione rispetto a quelle che stanno attualmente concorrendo a creare nuova occupazione (es. *digital manager*, *social media manager*, *e-commerce manager*), non vi sono dubbi sull'indipendenza dei due fenomeni. E' probabile però che in una particolare fase di stagnazione occupazionale, in cui il tasso di crescita del Pil è vicino allo zero, come è accaduto durante il periodo di crisi, l'età pensionabile possa incidere di più. Questo è ulteriormente accentuato se ci si cala in una realtà locale

⁸⁷ *ibid.*

⁸⁸ Eurostat Regional Yearbook, 2016

⁸⁹ *ibid.*

⁹⁰ La Sicilia, "Occupazione femminile, la Sicilia è ultima in Europa: lavora solo il 29,2% delle donne", 5 maggio 2018

⁹¹ *ibid.*

⁹² *ibid.*

⁹³ Ansa, "Sicilia: Diste, occupazione in aumento", 16 febbraio 2018

(comunale, provinciale o regionale), perché le riforme pensionistiche non toccano tutti allo stesso modo, ma bisogna quindi tener conto anche della composizione per classi di età della popolazione presa in esame. Nonostante la popolazione siciliana tenda ad invecchiare, con una progressiva contrazione delle nascite, la classe più rappresentata nella distribuzione per età della forza lavoro è quella corrispondente alla fascia di 35-54 che copre circa il 53%⁹⁴ degli occupati isolani; invece nelle classi di età più giovani (15-34 anni) la tendenza a posticipare l'ingresso nel mercato del lavoro è l'effetto sia del graduale aumento della scolarizzazione sia della presenza di percorsi formativi più lunghi, e sono in particolare i giovani compresi tra i 25 e 34 anni le vere vittime della crisi, con sempre crescenti difficoltà, rispetto al passato, di accesso e permanenza nel mercato del lavoro; riguardo al segmento più anziano della popolazione attiva invece, al 2015 esso comprendeva il 16% della forza lavoro siciliana.

2.2 Il capitale materiale e naturale: infrastrutture e rischi ambientali

La terza categoria riguarda le condizioni delle infrastrutture materiali e immateriali, sempre più fatiscenti, che causano un abbandono strutturale dell'isola dal resto dell'Europa. Fin dalla nascita della Comunità Economica Europea, gli Stati allora fondativi avevano già parlato di una politica comune dei trasporti nei trattati di Roma, poiché essa era considerata di fondamentale importanza per la creazione di un mercato europeo comune. Oggi, la crescente necessità da parte della Regione Siciliana di svolgere un ruolo chiave nell'economia europea è ostacolata dal mancato completamento di quella politica comune nel settore dei trasporti, che avrebbe dovuto ridurre, se non annullare, la perifericità dell'isola dai principali centri di produzione e di scambio in Europa. Da un'analisi dei più importanti settori dell'export siciliano, primo fra tutti vi è la vendita dei prodotti della raffinazione petrolifera, ma nel settore manifatturiero presentano andamenti positivi anche le vendite di prodotti chimici, elettronici e alimentari, i cui destinatari principali sono la Francia e la Germania nel mercato unico, gli Stati Uniti e il Giappone

⁹⁴ Assessorato del bilancio e delle finanze della regione siciliana (Dipartimento Bilancio e Tesoro - Ragioneria generale della Regione) *“Relazione sulla situazione economica della regione siciliana 2015”*, 30 giugno 2016

nell'area extraeuropea; per far sì che la circolazione di tali merci, possa raggiungere ogni luogo in tempi rapidi, è fondamentale la promozione di strategie macroregionali che mirino a rafforzare “l’interconnessione e l’interoperabilità delle reti nazionali, tenendo conto della necessità di collegare alle regioni centrali dell’Unione, le regioni insulari”⁹⁵. In Sicilia, la mancanza di collegamenti ferroviari ad alta velocità e l’estenuante durata dei tempi di costruzione dei tratti autostradali impongono delle barriere invalicabili allo sviluppo di attività commerciali e turistiche. Sempre in tema di trasporti è interessante conoscere in questa sede le strategie che sono state messe in atto nel settore della *blue economy*, un tipo di economia, quella del mare appunto, che potrebbe rappresentare una risorsa economica strategica per l’isola nello scenario delle nuove vie della seta. Nel 2014, la Commissione europea ha avviato una nuova strategia macroregionale per la regione adriatica e ionica (EUSAIR) che interessa numerose regioni italiane, tra cui la Sicilia; questa strategia riguarda principalmente la c.d. crescita blu, i trasporti terra-mare, la connettività in campo energetico, la protezione dell’ambiente marino e il turismo sostenibile. Si tratta di un’iniziativa che coinvolge una percentuale elevata di paesi extra-Ue (Albania, Bosnia-Erzegovina, Montenegro e Serbia) chiamati a cooperare con i paesi dell’Ue (Croazia, Grecia, Italia e Slovenia), in particolare l’Italia è chiamata ad agire in sinergia con la Serbia nel pilastro d’intervento denominato “Collegare la regione”, nel quale si mira a migliorare la “connettività dei trasporti e delle reti energetiche nella regione e con il resto d’Europa”⁹⁶. La strategia marittima, valutando le esigenze e il potenziale delle attività legate al mare, promuove un’economia marittima prospera che generi crescita e nuovi posti di lavoro, un ambiente marino più sano, uno spazio marittimo più sicuro e protetto e attività di pesca sostenibili e più responsabili: tutti obiettivi determinanti per il rilancio dell’economia della regione.

Nella carta⁹⁷ sottostante sono rappresentati i corridoi economici delle nuove vie della seta e la via marittima più prossima alla Sicilia è quella lunga linea blu che parte dall’Oceania e arriva fino allo Stretto di Gibilterra; se si guarda più attentamente la nostra Penisola, è possibile individuare tre punti blu in prossimità dei porti di Genova, Venezia e Trieste,

⁹⁵ *ibid.*

⁹⁶ Commissione europea, Affari marittimi – “*Strategia per i bacini marini: Mare Adriatico e Mar Ionio*”

⁹⁷ Canali L., Limes, “*I nemici delle nuove vie della seta*”, 27 aprile 2018

poiché esse rappresentano le città portuali italiane delle vie della seta; anche la Sicilia è coinvolta in tale progetto e grazie alla presenza di alcuni dei maggiori porti italiani, come quello di Palermo, di Messina, di Pozzallo, di Catania, di Trapani, di Augusta, potrebbe incrementare la sua competitività svolgendo, al centro del bacino del Mediterraneo, un ruolo da protagonista nelle relazioni commerciali dell'Italia col resto del mondo.

Carta 2⁹⁸: I corridoi economici delle nuove vie della seta, 2018.



Alle profonde disparità economiche e sociali che già caratterizzano il territorio regionale, è possibile aggiungere una quarta causa di ritardo che riguarda il dissesto idrogeologico e il rischio sismico. La particolare posizione dell'isola e la sua conformazione geografica comportano una maggiore esposizione a tali rischi e alle “nuove criticità prodotte dai recenti mutamenti climatici”⁹⁹; la Commissione europea a tal proposito compie un’attenta

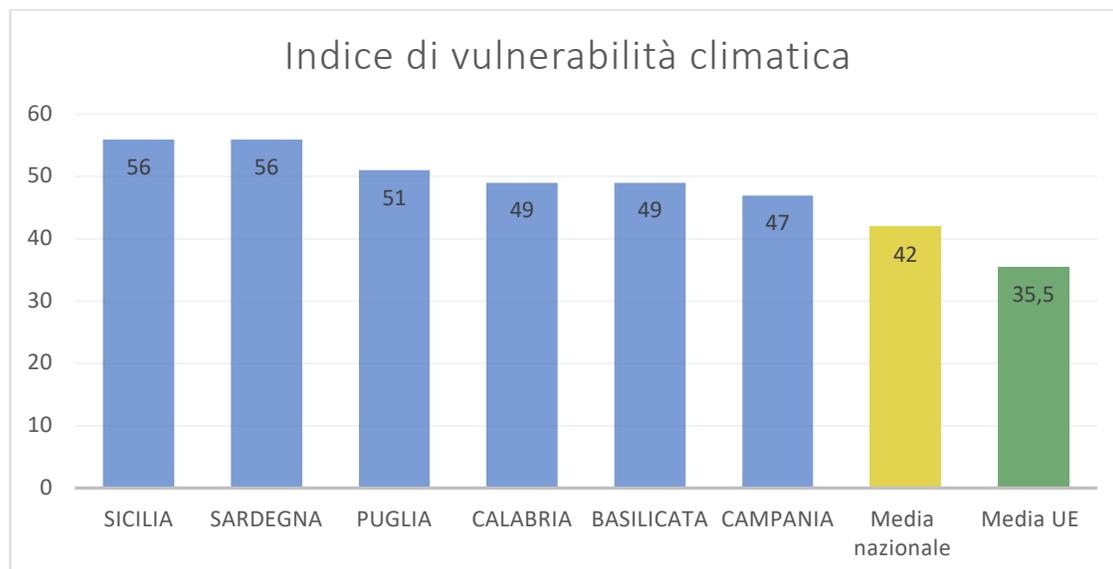
⁹⁸ *ibid.*

⁹⁹ *ibid.*

valutazione circa la capacità delle regioni di contrastare e di sapersi adattare al cambiamento climatico in vista di possibili ripercussioni sull'economie regionali, poichè lo sviluppo di settori che si basano sulle risorse naturali, come ad esempio il settore primario (agricoltura, silvicoltura e pesca) e il settore turistico, potrebbe essere ostacolato. La Regione Siciliana presenta da un lato un'alta percentuale di territorio soggetta alla minaccia di inondazioni, con erosione costiera e degrado dei suoli; dall'altro gran parte delle zone interne subiscono processi di desertificazione e siccità, in particolare, le elevate temperature che si registrano durante la stagione estiva, determinano lunghi periodi di aridità per le coltivazioni, con una conseguente rovina del raccolto per gli agricoltori. Naturalmente le variazioni del clima non si limitano ai periodi di siccità, ma comprendono anche i rischi di alluvioni, particolarmente diffusi durante i mesi invernali, ma estremamente violenti quelli che si verificano verso la fine dei mesi estivi. Dall'osservazione della frequenza di queste calamità naturali e delle disastrose ripercussioni che hanno sull'economia del territorio, è stato elaborato un indice di vulnerabilità ai cambiamenti climatici, secondo il quale le aree maggiormente a rischio sarebbero quelle regioni "in cui si registra un minore valore del PIL pro capite"¹⁰⁰ e quindi che dispongono di una minor capacità di risposta a tali sfide.

¹⁰⁰ Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, *"La vulnerabilità climatica ed energetica dei territori nella programmazione comunitaria 2014-2020: aspetti metodologici e tecnici per la definizione e l'attuazione degli interventi"*, 11 aprile 2013

Grafico 6: Vulnerabilità al cambiamento climatico nelle regioni del Mezzogiorno (NUTS 2)¹⁰¹



Infine, è doveroso prendere in considerazione anche altre tipologie di rischi, “non legati alla morfologia del territorio”¹⁰², ma bensì alle attività dell’uomo, i c.d. rischi tecnologici. Si tratta di attività che comportano la presenza nel territorio di impianti produttivi o di trasformazione che, a causa delle sostanze utilizzate o depositate, costituiscono una potenziale fonte di pericolo per l’ambiente e per l’uomo; in genere si parla di rischi chimici, nucleari o di inquinamento, poiché il rilascio di tali sostanze, a seconda della concentrazione e della volatilità, possono avere effetti considerevoli legati ai danni provocati alla salute di uomini e animali, alla contaminazione dei terreni e delle falde acquifere, delle coltivazioni e del patrimonio vegetale.

Negli anni ’60, la Sicilia ha cercato il proprio sviluppo in un progetto di lungo periodo che prevedeva la disposizione di impianti petrolchimici sulle coste per la raffinazione del petrolio ad opera di due multinazionali energetiche; si pensi che al gennaio 2012 le raffinerie siciliane di Milazzo, Gela, Priolo e Augusta avevano una capacità produttiva complessiva di 43¹⁰³ Mt annue, corrispondente circa al 42% del totale nazionale. La nascita di questa attività ha fatto sì che, intorno alle raffinerie, si sviluppasse un tessuto di

¹⁰¹ Commissione europea, “Regions 2020”

¹⁰² *ibid.*

¹⁰³ David F., Lavecchia L., “Il settore petrolifero siciliano”, 12 giugno 2013

piccole e medie imprese che lavorano in regime di appalto o subappalto e che spesso hanno come unico committente la raffineria di riferimento; nella maggior parte dei casi sono ditte che impiegano la manodopera locale e che costituiscono una parte significativa del tessuto economico delle aree limitrofe. Nel corso degli anni però, se da un lato tutto questo ha permesso una maggiore competitività della Regione Siciliana a livello europeo, il cui settore petrolifero rappresenta il principale *driver* dell'esportazioni, e una notevole crescita dell'occupazione, dall'altro i costi in termini di vite umane e malattie sono stati altissimi.

Capitolo III

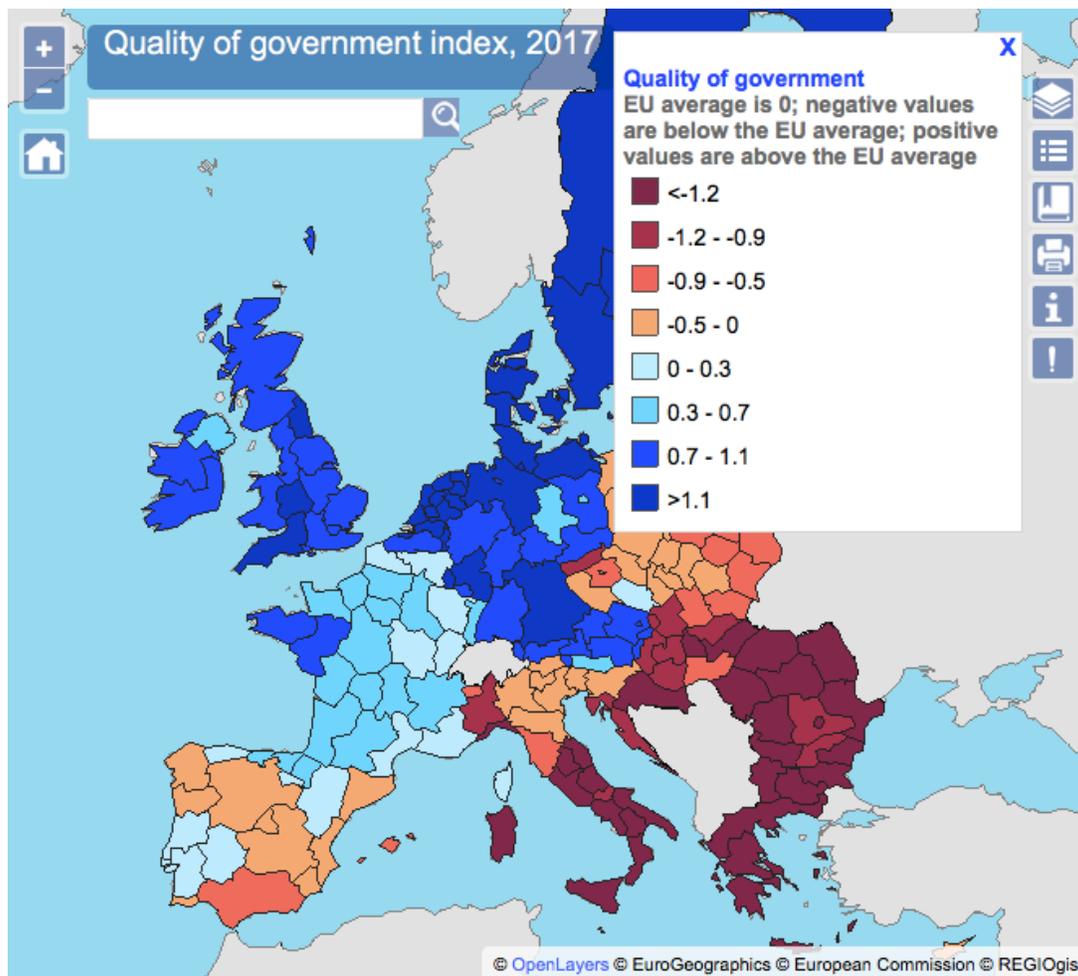
Le PMI e la PA: cosa bisogna abbandonare e da dove è possibile ripartire in Sicilia

3.1 Il ruolo della pubblica amministrazione

La Sicilia è la regione per la quale l'Unione europea spende di più e nella quale si cresce meno, e se ci si ferma a riflettere, tutto questo appare un paradosso che non dà giustizia ai suoi abitanti. Finora la prospettiva analizzata è quella di una crescita lenta che ha contribuito negli anni ad aumentare il differenziale di sviluppo con gli altri Paesi dell'eurozona e nell'economia siciliana a far permanere elementi di fragilità. La situazione istituzionale inoltre è molto delicata poiché è caratterizzata da una costante difficoltà a stabilire rapporti di mutua fiducia tra i diversi attori, privati e pubblici, che interagiscono nella realtà socio-economica dell'isola: la vera sfida quindi è quella di ridisegnare un modello di governo dell'economia che superi i fenomeni di ritardo e che, incentivando gli investimenti, riesca a riposizionare l'offerta in tutti i settori, dall'agricoltura, alla manifattura, fino ai servizi. A tal fine, risulta indispensabile l'azione politica, in particolare la centralità del ruolo della pubblica amministrazione nel processo di integrazione europea quale giuntura determinante tra la pianificazione e l'attuazione degli interventi della politica di coesione.

Secondo i principali studi economici, la crescita economica è il risultato della combinazione di capitale materiale, capitale umano e innovazione; alla base di tale combinazione vi è un fattore che risulta essenziale per la sua riuscita ed è la qualità della *governance*. La qualità della *governance* deriva da una varietà di elementi, fra cui il senso di responsabilità della classe dirigente, la fiducia nelle istituzioni, la stabilità politica, l'efficacia delle politiche di governo, l'assenza di violenza e il controllo della corruzione. A tal proposito il Gothenburg Institute of Quality of Government ha elaborato un indice europeo della qualità di governo regionale (EQI) che si basa sulla percezione dei cittadini rispetto ai servizi pubblici (istruzione, assistenza sanitaria, forse dell'ordine) e fino a che punto li ritengano di buona qualità, non inquinati dalla corruzione e accessibili a tutti in modo imparziale.

Carta 2: The European Quality of Government Index 2017¹⁰⁴



Nel caso della Regione Siciliana la bassa qualità delle istituzioni rappresenta anche una delle cause della “diffusione della corruzione”¹⁰⁵ sul territorio e fa aumentare il valore degli investimenti in termini di costi, diminuendone invece i profitti, a svantaggio della popolazione. La corruzione rappresenta un freno alla crescita economica ed è difficile misurarne il costo sociale; un dato certo è che essa indebolisce la fiducia della popolazione siciliana nelle proprie istituzioni e contrasta la creazione di un ambiente favorevole allo sviluppo imprenditoriale.

Un modo per generare maggior fiducia della popolazione nei confronti della legittimità delle istituzioni potrebbe essere quello di riformare la struttura organizzativa burocratica,

¹⁰⁴ Commissione europea, “*European Quality of Government Map*”, 2017

¹⁰⁵ Commissione europea, “*La mia regione, la mia Europa, il nostro futuro*” Settima relazione sulla coesione economica, sociale e territoriale, ottobre 2017

inserendo procedure di selezione più severe che pretendano maggior competenze da parte dei funzionari pubblici, se non addirittura un livello di istruzione terziaria, perché amministrare un comune, una provincia o una regione richiede professionalità, ma soprattutto innovazione. La stabilità di una carriera e allo stesso tempo la certezza di poter scalare, grazie ai propri meriti, la scala gerarchica dell'istituzione per cui si lavora, favorirebbero una competizione positiva e spronerebbero l'impiegato pubblico a fare del proprio meglio.

Il ruolo principale della PA è quello di rispondere alle esigenze della società civile e la Commissione europea sotto questo punto di vista svolge una funzione di indirizzo, non andando a sostituire le funzioni in capo alle amministrazioni statali e regionali, ma in osservanza del principio della sussidiarietà verticale, si fa garante nel proclamare l'autonomia gestionale dei singoli Stati membri. L'iter inizia con l'individuazione degli obiettivi da perseguire per gli anni a venire e dei mezzi necessari per raggiungerli, e prosegue con l'avvio di concrete azioni di supporto allo sviluppo del territorio: è proprio quest'ultima fase che compete all'amministrazione pubblica e che può essere definita dunque come la fase principale di attuazione della politica di coesione economica e sociale. Capita spesso però, soprattutto in Sicilia, che tale ciclo diventi "vizioso"¹⁰⁶, poiché, come è accaduto ultimamente, il periodo di pianificazione di nuovi interventi tende a sovrapporsi col periodo di attuazione di quelli passati, generando problemi sulle tempistiche; quando nei capitoli precedenti si è fatto cenno al protrarsi della programmazione 2007-2013, rientrando nel periodo di programmazione 2014-2020, si faceva riferimento proprio a questa dinamica, poiché ancora oggi si stanno investendo fondi appartenenti alla passata programmazione e si stanno iniziando opere che verranno completate forse nella futura programmazione. Si può parlare quindi di una vera e propria "*gestione emergenziale* delle politiche come causa essa stessa di ritardo"¹⁰⁷.

L'origine del problema risale al ruolo che l'Italia svolge all'interno dell'Unione europea, spesso considerato marginale nel processo decisionale operato a Bruxelles, che vede invece centrali paesi come la Francia, i Paesi Bassi, la Svezia, la Germania; se si considera che quest'ultima è il maggior contribuente netto nel bilancio europeo (-13,6 miliardi di

¹⁰⁶ *ibid.*

¹⁰⁷ *ibid.*

euro)¹⁰⁸ e che l'Italia occupa il quarto posto con -3,5¹⁰⁹ miliardi di euro, il paragone allora non regge, perché in Europa “ognuno vale per il peso degli interessi e delle proposte che mette sul tavolo”, e la mancanza di un progetto riformatore coeso e attendibile da mettere sul piano delle proposte è stata pagata cara dall'Italia. Nei primi anni Novanta, con l'avvento della seconda Repubblica, l'inaugurazione di una stagione di instabilità governativa della classe dirigente italiana, divenuta cronica nel 2018, ha creato profonde debolezze all'interno della macchina burocratica, sempre più in difficoltà nell'attuare gli indirizzi della politica europea. Tale precarietà politica è stata in parte colmata dal ruolo della diplomazia italiana che, tra una crisi di governo e l'altra, si è fatta carico di rappresentare l'Italia ad alcuni dei più importanti appuntamenti svoltisi a Bruxelles. Il problema è che le stesse ragioni per cui l'Italia non è stata capace di “riformarsi autonomamente”¹¹⁰ sotto il profilo amministrativo, hanno fatto sì che le “politiche europee siano state applicate in modo parziale e con un impatto insufficiente sulle strutture del Paese”¹¹¹; in questa sede, può essere fornito come esempio proprio il caso dei Fondi strutturali, i quali sono affidati in gran parte a strutture regionali arretrate sia dal punto di vista dei mezzi a loro disposizione sia sotto il profilo delle competenze. Fra gli attori coinvolti nella gestione di tali somme di danaro, come l'Autorità di certificazione o il Comitato di sorveglianza, i Ministeri insieme alla Regione sono coloro che detengono il potere di gestire e collocare le risorse finanziarie europee sul territorio nazionale e regionale; in questa operazione, apparentemente lineare con le direttive concordate con l'Unione europea, spesso interferiscono fattori interni alla stessa amministrazione che ne impediscono l'attuazione, provocandone un cambio di direzione o addirittura una linea di completa inazione. Ci si interroga quindi se tale prassi possa essere legata alla presenza di un'alta permeabilità politica all'interno della stessa PA, se per questa s'intende la combinazione di un livello di coinvolgimento politico e di interessi particolaristici tali da influenzare, positivamente o negativamente, la fruizione delle risorse da parte della Regione Siciliana, o se possa derivare da una inadeguata formazione degli impiegati pubblici nella partecipazione ai bandi europei. Nel caso in cui il colore politico della

¹⁰⁸ Commissione europea, “*The European Commission's contribution to the Informal Leaders' meeting - EU budget: average annual balance 2014-2016*”, 23 febbraio 2018

¹⁰⁹ *ibid.*

¹¹⁰ *ibid.*

¹¹¹ *ibid.*

Regione combaci con quello del comune interessato, l'opzione della permeabilità è scartata, perché la mancata attuazione della politica di coesione non è riconducibile ad essa ma bensì alle competenze del personale pubblico; nel caso di forze politiche discordi invece, il dialogo dovrà essere maggiormente impegnativo, ed è proprio lì che entra in gioco l'abilità della mediazione, quale valore insostituibile di una buona amministrazione pubblica. Al fine di migliorare la performance di spesa nella Regione Siciliana, sarebbe dunque necessario un attivo e neutrale supporto all'amministrazione regionale nella gestione dei Fondi, attraverso la semplificazione dei processi e la digitalizzazione delle procedure, che vada al di là delle interferenze personali e che punti unicamente alla valorizzazione del territorio regionale come bene comune. Dal grado di indipendenza della pubblica amministrazione dalle pressioni politiche si può valutare la reale professionalità e competenza della stessa, affinché si garantisca pari opportunità di partecipazione democratica e il rispetto per le regole della società e per le istituzioni.

3.2 Perché un siciliano non si sente cittadino europeo

Il punto di partenza su cui si vuole porre l'attenzione in questo paragrafo è il punto di vista degli abitanti siciliani e la loro percezione circa la presenza dell'Unione europea sul territorio. Se è vero che l'Ue confida molto nelle potenzialità di quest'isola, è anche vero che negli ultimi anni la sua presenza si è affievolita, diventando un'entità sempre più lontana dalle quotidiane esigenze della popolazione. "L'Europa", come spesso viene chiamata, non è un'entità astratta e onnipotente che manovra il destino dei suoi Stati membri, ma rappresenta l'unione di 27 Paesi che hanno scelto volontariamente e democraticamente di regolarne il funzionamento tramite l'approvazione dei Trattati (il TUE e il TFUE). L'Italia è uno dei Paesi fondatori dell'attuale Unione europea e, più precisamente, della Comunità Economica Europea (CEE) che venne istituita con il Trattato di Roma del 25 marzo 1957. In un periodo storico come quello che si sta vivendo, è sempre bene ricordare momenti come questi, che hanno rappresentato un punto di svolta importante per il destino del Paese.

Da storico membro fondatore qual è, l'Italia intraprese tale "scelta europea" per rafforzare le proprie istituzioni, uscite indebolite dal periodo fascista, in una democrazia allora ancora troppo giovane, e soprattutto per attuare un'opera di modernizzazione delle strutture economiche e sociali; originariamente la politica di coesione era "una politica

disegnata per consentire ai cittadini di far pesare le proprie conoscenze nella direzione dello sviluppo”¹¹², ma la poca conoscenza del funzionamento dell’Unione europea da parte della popolazione ha concorso nel tempo a generare un sentimento di sfiducia nelle sue potenzialità. A livello nazionale, il legame più o meno diretto che intercorre tra il voto degli elettori e la formazione dei governi è stato quasi sempre espressione della formula della sovranità popolare, espressa dall’articolo 1 della Costituzione ed esercitata nel rispetto della stessa con mediazione e compromessi; a livello europeo invece, la maggior parte delle decisioni vengono prese secondo metodi indiretti e più complessi, lontani dalla formula della democrazia rappresentativa, ed è quindi comprensibile come ad un progressivo allontanamento dei processi politico-decisionali dai propri elettori è corrisposto nel tempo un rispettivo deterioramento del sentimento di riconoscimento in quelle politiche. Questa rappresenta una delle cause che hanno portato gli abitanti della Regione Siciliana a sentirsi dimenticati dall’Unione europea nelle ingiustizie e nei problemi che subiscono ordinariamente. Forse il non riconoscersi nei valori europei è solo una forma di disaffezione e di sfiducia nei confronti delle istituzioni in genere e di un sistema che non si cura più di tutelare gli interessi dei propri cittadini; sotto forma di protesta quindi, si potrebbe pensare che in realtà i siciliani stanno chiedendo interventi più dinamici e diretti da parte dell’Europa, incoraggiandola a fare sempre di più per il loro territorio.

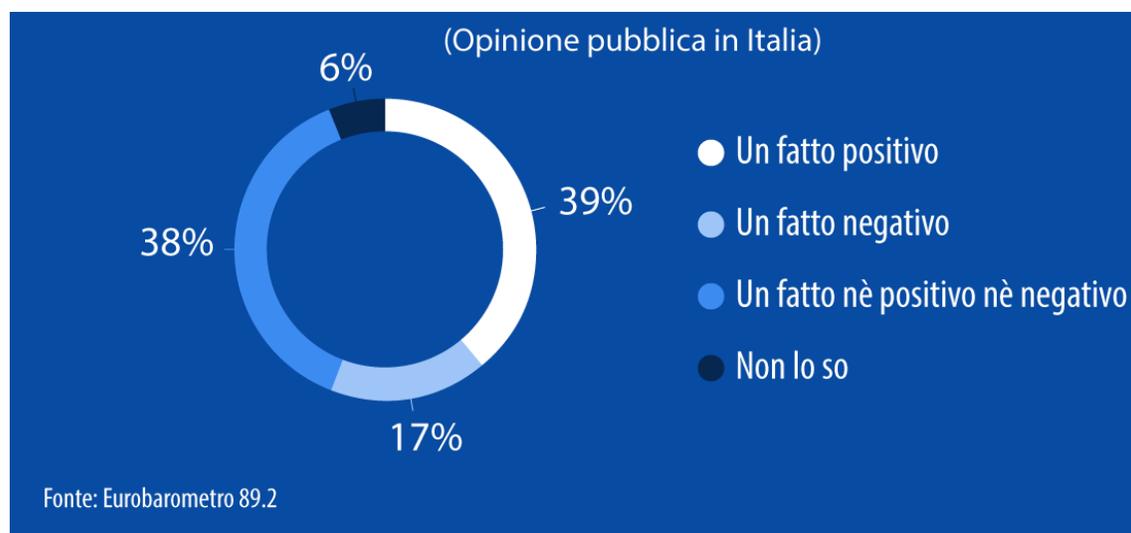
Eppure ancora oggi si assiste all’emergere di forze politiche nuove e lontane dai valori della democrazia, che incentrano il loro modo di fare politica su una critica sferrata nei confronti delle istituzioni europee solo per ottenere consensi. Approfittando spesso di quelle fasce sociali più in difficoltà, che rivendicano i loro disagi, chi attua questo modo di fare politica non ha un vero progetto politico per quelle persone, e di conseguenza in tali circostanze è inevitabile che il sentirsi cittadino europeo dipenda anche dal clima politico del Paese. Il messaggio d’impotenza diffuso dalle classi dirigenti, oltre che errato, è destabilizzante per l’opinione pubblica. “Perché quando tu hai sostenuto per anni che a livello comunale non puoi fare niente se non si muovono le regioni, poi che a livello regionale non puoi fare nulla se non si muove lo Stato, che anche a livello statale non puoi

¹¹² Barca F., Luiss OPEN, *“Ecco la triplice diseguaglianza che l’Europa deve combattere. Appunti di Fabrizio Barca per una nuova politica di coesione”*, 1 dicembre 2017

fare nulla se non si muove l'Europa, allora cosa resta? In questo modo si stanno spingendo le persone verso il comunitarismo chiuso e verso l'autoritarismo"¹¹³.

Per far sì che la cittadinanza europea venga protetta con orgoglio, ancor prima di quella siciliana, e per considerare concretamente il progetto europeo come qualcosa di proficuo e valido per il territorio regionale e per la sua popolazione, i siciliani, e tutti gli italiani in genere, hanno bisogno di sentirsi accolti a livello europeo come componente fondamentale del processo decisionale, portando a Bruxelles le proprie istanze e sentendosi al sicuro laddove lo Stato non ne è capace. Da un lato infatti, è spiacevole notare che le più grandi iniziative non siano frutto delle politiche nazionali, dall'altro però la fortuna di appartenere alla casa europea garantisce al Mezzogiorno d'Italia una preziosa risorsa di rinnovamento e di sviluppo.

Sondaggio Eurobarometro: L'appartenenza dell'Italia all'Unione europea è:



Secondo i dati dell'Eurobarometro 2017, l'appartenenza all'Unione europea è positiva solo per il 39% degli italiani cosicché l'Italia si posiziona al terzultimo posto tra i Paesi europei, seguita dalla Croazia (36%) e dalla Cecoslovacchia (34%); nonostante l'euroscetticismo, salgono al 44% gli italiani che individuano nell'Unione europea un'opportunità di lavoro e una risorsa per combattere la disoccupazione.

¹¹³ *ibid.*

3.3 Soluzioni ad hoc pensate per la Regione Siciliana

La particolare situazione della Sicilia induce a riflettere sulle possibili combinazioni che si potrebbero attuare sul territorio per far sì che la politica di coesione economica e sociale mostri appieno i suoi frutti. Una prima iniziativa da prendere in considerazione potrebbe essere quella di rafforzare e riformare le autorità incaricate della gestione dei Fondi Strutturali e di Investimento Europei (SIE), e integrare il personale pubblico di ogni singolo comune siciliano con la presenza di figure *super partes*. Su questo punto, la Commissione europea in occasione della negoziazione del nuovo bilancio europeo, iniziata nel maggio 2018, ha proposto l'introduzione di due nuovi Fondi, il *European Investment Stabilisation Function* e il *Reform Support Programme*, quest'ultimo in particolare fornisce un sostegno su misura a tutti i paesi dell'Ue per le loro riforme istituzionali, amministrative e di crescita. Tale sostegno copre l'intero processo di riforma, dalla preparazione e progettazione fino all'attuazione delle riforme e non richiede il cofinanziamento da parte dei Paesi membri. La Commissione, in seguito all'analisi della richiesta presentata da parte dello Stato interessato, entra in dialogo con le autorità nazionali per valutare le esigenze specifiche e i possibili interventi da compiere per avviare la progettazione di riforme strutturali; grazie quindi all'assistenza tecnica messa a disposizione direttamente dall'Unione europea o ad altri esperti del settore appartenenti ad organizzazioni internazionali o società private, viene fornita una vera e propria consulenza del valore di 25 miliardi di euro, di cui lo Stato italiano potrebbe farsi portavoce in nome delle regioni meno sviluppate del Mezzogiorno. Tali tecnici garantirebbero, a livello regionale, un efficiente coordinamento col Dipartimento Regionale Programmazione che, andando al di là del colore politico caratteristico delle amministrazioni comunali con cui è solito interfacciarsi, sfrutterebbe unicamente le loro competenze specializzate in materia di europrogettazione. In tale ottica, il rinnovo periodico degli incarichi della Direzione generale Politica regionale e dei centri di responsabilità del PO FESR 2014-2020 e degli altri programmi operativi sono solo alcuni degli esempi di riforma strutturale che sta attuando la Sicilia per un'implementazione innovativa delle politiche cofinanziate dai fondi comunitari.

Se poi si volge lo sguardo alla spesa, il fatto che ci si affretti solo verso la fine del termine ultimo concesso a spendere la gran parte della somma complessiva disponibile pur di

rientrare negli standard previsti dalla Commissione europea, fa sì che si spenda ancora meno di quello che sarebbe invece necessario; nel marzo 2018, infatti, nel corso della seduta del Comitato di sorveglianza svolta all'Arsenale di Palermo, è stato fatto il punto sullo stato di attuazione dei Programmi operativi con l'intento di approvare delle misure correttive per accelerare la spesa e raggiungere gli obiettivi di fine anno. La Commissione europea ha pienamente condiviso gli obiettivi della rimodulazione proposta dal governo regionale, ed è intenzionata a procedere con l'attività di monitoraggio per verificare che gli impegni presi verranno rispettati: si tratta di un piccolo primo passo lungo la strada della ripresa, auspicando che l'interesse da parte della Regione di recuperare il *gap* economico si tramuti in una realtà fruibile da parte di tutta la popolazione.

In tale processo, è obbligatorio sottolineare l'importanza dello sviluppo delle imprese per un rilancio dell'economia regionale nel suo complesso: si considera, infatti, che il tessuto delle piccole e microimprese (al di sotto dei 10 dipendenti) in Sicilia rappresenti il 99%¹¹⁴ del totale e coinvolgano circa il 75,3%¹¹⁵ degli occupati della regione. Con l'arrivo della crisi però, che ha duramente colpito il tessuto imprenditoriale, le possibilità di ripartire sono state più dure del previsto, in alcuni casi addirittura drammatiche; tuttavia, le politiche a favore delle imprese formulate dall'Unione europea puntano al rilancio della competitività di tale settore, contrastando “l'onda lunga”¹¹⁶ della restrizione al credito, lasciata dalla crisi e dalla recessione. La BCE, già a partire dall'ultimo quadrimestre del 2014, aveva segnalato un calo della restrizione creditizia generato dalla maggiore liquidità dei sistemi bancari, il c.d. *quantitative easing*, grazie al quale sarebbe possibile far ripartire la domanda di credito da parte dell'imprese e quindi garantire l'avvio di nuovi investimenti. Questa analisi tuttavia non prende in considerazione la maggioranza delle micro e piccole imprese siciliane che “continuano a soffrire del *credit crunch*”¹¹⁷ e che probabilmente non potranno godere degli attesi benefici sulle esportazioni di prodotti siciliani al di fuori dell'Ue, in quanto non in grado di internazionalizzarsi. Questo significa che l'alleggerimento quantitativo dato dall'aumento della moneta circolante non è sufficiente, ma dovrà essere accompagnato da “spinte innovative”¹¹⁸ che permettano un

¹¹⁴ Confartigianato imprese Sicilia, Istat 2013

¹¹⁵ *ibid.*

¹¹⁶ *ibid.*

¹¹⁷ *ibid.*

¹¹⁸ *ibid.*

passaggio generazionale all'interno della stessa azienda, modificando l'età media dei lavoratori, così da consentire anche alle imprese più piccole di diventare abbastanza competitive da potersi confrontare all'interno dei mercati internazionali.

La peculiare conformazione del tessuto imprenditoriale siciliano, oltre ai menzionati problemi di competitività, comporta anche problemi di comunicazione delle opportunità offerte, poiché nella stragrande maggioranza dei casi le imprese non sono a conoscenza dei vari strumenti finanziari messi a disposizione dall'Unione europea al fine di sostenerle nelle loro idee di investimento. Partendo dal presupposto che un buon imprenditore debba essere abile nel ricercare tutte le possibili opportunità di crescita per la propria impresa in base alla domanda del mercato, è pur vero che molti imprenditori siciliani sono sì a conoscenza delle opportunità che dà "l'Europa", ma la ritengono una possibilità d'aiuto troppo labile e distante dalla loro realtà quotidiana; inoltre, la radicata sfiducia nei confronti della mediazione svolta dalla pubblica amministrazione e dallo Stato di far valere le loro istanze, li disincentiva nel farsi carico dell'estenuante iter burocratico necessario per l'attivazione dei Fondi. Pare dunque necessario attuare una riforma burocratica tale da rendere l'odierna pubblica amministrazione semplificata, trasparente, digitale, utile e funzionale ai cittadini, alle imprese, ai mercati e alle stesse istituzioni. I vantaggi che ne deriverebbero dall'investire su infrastrutture immateriali sarebbero molteplici, ad esempio, si pensi alla creazione di una piattaforma online che garantisca, tramite l'inserimento di tutte le micro, piccole e medie imprese presenti sull'isola, l'informazione periodica sui singoli programmi a loro destinati e il monitoraggio degli stessi. Tale piattaforma verrebbe gestita a livello regionale e indirizzerebbe le iniziative comunitarie in base a criteri settoriali dell'impresa (agricolo, industriale, manifatturiero, alimentare) e criteri dimensionali (in relazione al numero di impiegati). In tal modo l'impresa che intende avviare un percorso di investimento europeo avrà una realtà pratica e diretta con cui interfacciarsi, che la seguirà durante tutto l'iter di progettazione e attuazione. Iniziative del genere concorrerebbero nel medio periodo a produrre un impatto socio-economico positivo nella regione, in termini di crescita del livello dell'occupazione e della potenzialità di innovazione di ciascuna impresa siciliana; inoltre sarà possibile far fronte al problema della mancata diversificazione della filiera produttiva, poiché le imprese desiderose di espandersi nei mercati internazionali, potranno innovare i propri prodotti e servizi e divenire maggiormente competitive. Allo scopo di concludere questo

progetto propositivo, l'idea di investire su un'infrastruttura immateriale stimolerebbe lo sviluppo dell'uso della banda larga da un numero sempre maggiore di persone, consentendo il superamento del *digital divide* dell'isola nei confronti delle altre regioni europee. In un'era in cui le trasformazioni tecnologiche dell'informazione e della comunicazione sono in continuo mutamento, digitalizzare l'economia rappresenta una necessità e un fattore indispensabile di coesione per la Regione Siciliana.

Per quante soluzioni si possano elaborare, alcune più applicabili e proficue, altre meno, per quanto si possa investire nell'innovazione e nelle competenze del capitale umano, ci sarà sempre la peggiore delle cause strutturali, che corrode da anni il Sud d'Italia e che intacca proprio l'origine del sistema dei finanziamenti europei: qualora si usufruisca di tali fondi, in che modo vengono spesi? Nel maggio 2018, secondo un documento di analisi del Senato, "l'85% dei Fondi strutturali e delle spese dirette dell'Unione europea per il Mezzogiorno sono ottenuti frodando le istituzioni europee"¹¹⁹. Si tratta in prevalenza delle risorse provenienti dal FESR e dal FSE, ma risultano condotte illecite anche per la fruizione dei fondi della Politica agricola comune e per la Politica comune della pesca. La Guardia di Finanza ha rilevato alcuni dei più diffusi sistemi di frode che la misera creatività imprenditoriale in tali circostanze ha messo a punto: innanzitutto si tratta di soggetti "con precedenti e pendenze in campo fiscale"¹²⁰, pregiudicati per reati particolarmente gravi, "quali l'associazione per delinquere semplice o di stampo mafioso, il riciclaggio, la truffa, i delitti contro la Pubblica Amministrazione, contro il patrimonio o contro la fede pubblica"¹²¹ che mediante azioni illecite quali l'acquisto di macchinari non nuovi ma spacciati per tali tramite un processo di rinnovo e di ri-etichettatura a prova di controllo, la presenza di autocertificazioni infedeli sullo stato di avanzamento dei lavori o ancora l'iscrizione a corsi formativi di impiegati completamente all'oscuro di tali iniziative, beneficiano dei finanziamenti europei senza produrre, ovviamente, alcun impatto socio-economico positivo per il territorio regionale. In tal modo l'originaria forza motrice della convergenza secondo la quale bisogna favorire la crescita delle regioni in

¹¹⁹ Vuillermoz R., Italia Oggi.it, "Finanziamenti dall'UE, frodi e irregolarità in 6 casi su 10", 4 giugno 2018

¹²⁰ *ibid.*

¹²¹ *ibid.*

ritardo di sviluppo, verrà frenata dall'intervento di forze negative che contribuiscono ad aumentare, nel corso del tempo, il divario economico e sociale delle regioni meridionali.

Conclusioni

Il quadro che è emerso dall'analisi svolta fin qui qualifica un'economia regionale estremamente composita che si snoda lungo tematiche differenti ma fortemente legate tra loro. L'idea prevalente che emerge è la necessità per la Regione Siciliana di superare i vincoli strutturali che hanno impedito di ottimizzare i naturali vantaggi del territorio; tali vincoli hanno marcato il senso di isolamento in tutti coloro i quali decidono di fare impresa in Sicilia, hanno frenato lo sviluppo del turismo rispetto alle potenzialità dell'isola e allo stesso tempo hanno diminuito gli investimenti esteri, oggi sempre più indispensabili per l'ampliamento della base produttiva e per la crescita occupazionale.

La via d'uscita che può consentire alla Sicilia di resistere alla competizione è puntare sull'innovazione e intercettare la domanda dei paesi economicamente più dinamici. Per realizzare ciò, è necessario proseguire ad instaurare un numero sempre maggiore di relazioni economiche e commerciali stabili e durature nel tempo, in modo da poter affrontare, in sinergia con gli altri Stati membri dell'Ue, le sfide dell'integrazione.

La fruttuosità degli investimenti europei e i benefici dei risultati ottenibili dipendono dall'esistenza di condizioni adeguate e, come abbiamo visto, in questo la Regione Siciliana non fornisce un ambiente favorevole. La politica di coesione economica e sociale ripone però estrema fiducia negli obiettivi stabiliti perché ritiene fermamente che rendere le regioni europee dei luoghi migliori sia il primo passo verso un continente più armonioso e con meno diseguaglianze.

In un'ottica di continuo miglioramento dei risultati conseguibili grazie alle azioni comunitarie preposte, la Commissione europea sta avviando una "revisione della politica di coesione economica e sociale per la futura programmazione 2021-2027"¹²² tramite la riformulazione dei criteri in base ai quali vengono attribuiti i fondi alle diverse regioni europee. Ai tradizionali criteri di assegnazione che comprendono il Pil pro capite e il tasso di occupazione, vi si aggiungeranno il tasso di disoccupazione giovanile, il livello d'istruzione, i cambiamenti climatici e l'accoglienza e l'integrazione dei migranti. A tal

¹²² Vuillermoz R., Italia Oggi.it, "Si cambia rotta sulla coesione", 4 giugno 2018

riguardo verranno per la prima volta predisposti due nuovi fondi, il Fondo asilo e migrazione e il Fondo sicurezza interna, al fine di coinvolgere in misura maggiore le diverse autorità operanti a livello locale nel sostenere, congiuntamente all'Unione europea, il fenomeno dell'immigrazione. L'Italia, rientrando appieno tra questi criteri, riceverà un aumento di 6,4¹²³ punti percentuali delle risorse finanziarie provenienti dalla politica di coesione rispetto a quelle ricevute nell'attuale programmazione 2014-2020, risorse che, dati i nuovi settore di interesse, andranno probabilmente in prevalenza alle regioni meno sviluppate del Mezzogiorno.

L'obiettivo di questo elaborato voleva essere quello di suscitare degli spunti di riflessione sulle potenzialità di sviluppo della Regione Siciliana, poiché nonostante i progressi dell'attuazione della politica di coesione siano avvenuti lentamente, sono ancora in evoluzione. E' opportuno sottolineare che quello che manca alla Sicilia non sono di certo le possibilità per migliorarsi, non manca dove investire, non manca cosa valorizzare o cosa innovare, però manca la speranza, che da troppi anni ormai ha lasciato il posto alla rassegnazione di accettare una regione usurpata delle sue potenzialità.

¹²³ *ibid.*

Bibliografia

Assessorato del bilancio e delle finanze della Regione Siciliana (Dipartimento Bilancio e Tesoro - Ragioneria generale della Regione) “*Relazione sulla situazione economica della regione siciliana 2008*”, 29 giugno 2009

Assessorato del bilancio e delle finanze della Regione Siciliana (Dipartimento Bilancio e Tesoro - Ragioneria generale della Regione) “*Relazione sulla situazione economica della regione siciliana 2009*”, 30 giugno 2010

Assessorato del bilancio e delle finanze della regione siciliana (Dipartimento Bilancio e Tesoro – Ragioneria generale della regione), “*Relazione sulla situazione economica della regione siciliana 2015*”, 30 giugno 2016

Colomi E., Rossi E., Spinelli A., “*Manifesto di Ventotene*”, Ventotene, 1941

Commissione europea, *Introduzione alla politica di coesione dell’UE 2014-2020*, giugno 2014

Commissione europea, *La mia regione, la mia Europa, il nostro futuro*, Settima relazione sulla coesione economica, sociale e territoriale, ottobre 2017

Dassù M., Micossi S., Perissich R., *Europa sfida per l’Italia*. Roma: LUISS University Press, 2017

Di Gaspare Giuseppe, *Teoria e critica della globalizzazione finanziaria*. CEDAM, 2011

Giarda E. (Prometeia SpA), Mussida C. (Università Cattolica del Sacro Cuore), *Approfondimenti “L’effetto della crisi: i microdati dell’occupazione”* in Relazione sulla situazione economica della regione siciliana 2010, 30 giugno 2011

Index Mundi, *Italy - Economy*, 2016

Istat, “*Italia in cifre*”, edizione 2015

Ministero dell’Istruzione, dell’Università e della Ricerca, Statistica e Studi, “*La dispersione scolastica nell’a.s. 2015/2016 e nel passaggio all’a.s. 2016/2017*”, novembre 2017

Monti Luciano, *Politiche dell’Unione Europea. La programmazione 2014-2020*, LUISS University Press, Roma, 2016

Segni A., Martino G., Pineau C., Faure M., Adenauer K., Hallstein W., Spaak P., D’Oppuers S., Luns J., Homan J., Bech J., Schaus L., “*Il Trattato che istituisce la Comunità economica europea*”, Roma, 1957

Testa A., Approfondimento “*PIL Sicilia e Italia andamenti a confronto dopo il 2007*” in Relazione sulla situazione economica della regione siciliana 2012, 28 giugno 2012

Sitografia

AGENZIA PER LA COESIONE TERRITORIALE

- “*Chiusura della programmazione 2007-2013 – Sintesi delle spese certificate*”

(http://www.agenziacoesione.gov.it/opencms/export/sites/dps/it/Notizie_e_documenti/news/2017/aprile/Sintesi_chiusura_31_3_17_spesecertificate.pdf)

- “*Piano di azione coesione*”, Politiche e attività

(http://www.agenziacoesione.gov.it/it/politiche_e_attivita/piano_di_Azione_Coesione/index.html)

COMMISSIONE EUROPEA

- Affari marittimi, *Strategia per i bacini marini: Mar Adriatico e Mar Ionio*

(https://ec.europa.eu/maritimeaffairs/policy/sea_basins/adriatic_ionian_it)

- Cohesion Data, *European structural and investment funds, Data Programs: Sicilia-EFS, EAFRD, ERDF*, 2018

(<https://cohesiondata.ec.europa.eu/programmes/2014IT05SFOP014>)

(<https://cohesiondata.ec.europa.eu/programmes/2014IT06RDRP021>)

(<https://cohesiondata.ec.europa.eu/programmes/2014IT16RFOP016>)

- Eurostat, “*Eurostat regional yearbook*”, edizione 2016

- Politica regionale “*Grandi Progetti*” (http://ec.europa.eu/regional_policy/it/projects/major/)

- Regional Policy, *Regions 2020*, novembre 2008

(http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/working/regions2020/pdf/regions2020_en.pdf)

- Amministrazione in cammino.it, articolo di Monti Luciano, “*La nuova programmazione comunitaria: un’opportunità per i piccoli comuni*”, 20 maggio 2014

(<http://www.amministrazioneincammino.luiss.it/2014/05/29/la-nuova-programmazione-comunitaria-una-opportunita-per-i-piccoli-comuni/>)

- Amministrazione in cammino.it, articolo di Monti Luciano, “*Giovani europei: una generazione a rischio di perdita della cittadinanza, il divario generazionale e la via per superarlo*”, 20 maggio 2015

(<http://www.amministrazioneincammino.luiss.it/2015/05/20/giovani-europei-una-generazione-a-rischio-di-perdita-della-cittadinanza-il-divario-generazionale-e-la-via-per-superarlo/>)

- Amministrazione in cammino.it, articolo di Monti Luciano, “*L’Europa vista dal cittadino, oltre il processo di integrazione*”, 20 febbraio 2018

<http://www.amministrazioneincammino.luiss.it/2018/02/20/leuropa-vista-dal-cittadino-oltre-il-processo-di-integrazione/>)

- Associazione italiana di scienze regionali (A.I.S.Re.), articolo di David Francesco e Lavecchia Luciano, *“Il settore petrolifero siciliano”*, 12 giugno 2013

https://www.aisre.it/images/old_papers/david_lavecchia2013.pdf)

-Il Portale dell’acqua, *Le infrazioni comunitarie, Gli investimenti delle politiche di coesione*,

<http://www.acqua.gov.it/index.php?id=3>), <http://www.acqua.gov.it/index.php?id=4>)

- Index Mundi, *Unione europea Prodotto interno lordo (PIL) pro capite*, 2016

<https://www.indexmundi.com/g/g.aspx?c=ee&v=67&l=it>)

- Invitalia, *“Grandi Progetti – Investimenti per lo sviluppo del Mezzogiorno”*

<http://www.grandiprogetti.invitalia.it/site/gp/home.html>)

- Ministero dell’ambiente e della tutela del territorio e del mare, *La vulnerabilità climatica ed energetica dei territori nella programmazione comunitaria 2014-2020: aspetti metodologici e tecnici per la definizione e l’attuazione degli interventi*, 11 aprile 2013

https://www.imaa.cnr.it/images/imaa/seminari_convegni/MANTI.pdf)

- Open coesione, *Dotazione finanziaria complessiva e spesa certificata alla UE 2007-2013*

<https://opencoesione.gov.it/it/territori/sicilia-regione/>)

- Regione siciliana, *Documento Unitario di Programmazione*, 23 giugno 2010

ARTICOLI DI TESTATE GIORNALISTICHE ONLINE:

- Ansa.it, Economia, articolo, *“Eurostat: Italia penultima in Europa per laureati, 1 su 6”*, 9 aprile 2018

- Ansa.it, Sicilia, articolo *“Sicilia: Diste, occupazione in aumento”*, 16 febbraio 2018

- Catania.LiveSicilia.it, articolo di Gieri Daniela, *“Acireale la villa belvedere ancora quasi totalmente inagibile”*, 13 aprile 2015

- Corriere della Sera.it, Scuola e università, articolo di Voltattorni Claudia, *“Abbandono scolastico, record in Sicilia. Ma lasciano anche gli stranieri”*, 10 gennaio 2018

- Giornale di Sicilia, articolo online *“Arrivano 2 milioni di euro per il nuovo ospedale di Ragusa”*, 18 gennaio 2018

- Il Sole 24ore.com, articolo di N.Am. *“Sicilia troppo in ritardo nella spesa dei fondiUe, si va verso la riprogrammazione”*, 13 aprile 2018

- Italia Oggi.it, articolo di Vuillermoz Riccardo, *“Finanziamenti dall’UE, frodi e irregolarità in 6 casi su 10”*, 4 giugno 2018
- Italia Oggi.it, articolo di Vuillermoz Riccardo, *“Si cambia rotta sulla coesione”*, 4 giugno 2018
- La Repubblica.it, Palermo, articolo di Billitteri Chiara, *“Pochi depuratori la Sicilia maglia nera. Finisce in mare uno scarico su due”*, 7 agosto 2016
- La Sicilia.it, articolo, *“E’ la Sicilia la regione con il più alto tasso di persone a rischio povertà”*, 2 febbraio 2018
- La Sicilia.it, articolo, *“Fondi UE per le regioni, il tasso di spesa della Sicilia vicino allo zero per cento”*, 16 aprile 2018
- La Sicilia.it, articolo, *“Occupazione femminile, la Sicilia è ultima in Europa: lavora solo il 29,2% delle donne”*, 5 maggio 2018
- Limes.com, articolo di Cuscito Giorgio, *“I nemici delle nuove vie della seta”*, 27 aprile 2018
- Luiss OPEN, Europe, articolo di Barca Fabrizio, *“Ecco la triplice disuguaglianza che l’Europa deve combattere. Appunti di Fabrizio Barca per una nuova politica di coesione”*, 1 dicembre 2017
- Palermo today.it, Politica, articolo, *“Fondi europei, entra nel vivo il Po-Fesr Sicilia: procedure per 2,5 miliardi”*, 16 marzo 2018
- Siciliainformazioni.com, articolo online *“Job and business, Tasso di occupazione in Sicilia del 40%. Palermo si attesta con 183 mila posti, dati in forte calo”*, 2 gennaio 2018

BANCHE DATI

- Istat, *Conti economici territoriali 2016*, dicembre 2017
- Istat, Cnel, BES 2013, *“Il benessere equo e sostenibile in Italia”*, marzo 2013
- Istat, Eurostat, *Rilevazione sulle forze di lavoro*

Abstract

After the two great recessions registered in 2008 and 2011, the economy of the European Union has started to grow again. The economic crisis has severely affected almost all member states and has halted the process of long-term reduction in disparities per capita GDP among Member States. With the start of recovery, however, these disparities have declined again and growth rates have been recorded everywhere, higher in countries with lower GDP per capita levels.

Cohesion policy is the EU's main investment policy. It provides funding equal to 8.5% of the investment of public funds in the EU. It is important to note the presence of "structural causes of development delay" responsible for the slow convergence of Sicily in the process of European integration.

Main goal of these investments is to reduce disparity between the EU member states in terms of per capita income and wellness, in addition to social inclusion and employment opportunities. These investments will aim to bring innovation and digital infrastructures, in order to make the economy of each member state more competitive in the global market, everyday more digitalized and connected.

The impact of cohesion policy to the economies of the EU is crucial. The effects of investments are consolidated in the long term period. It is focused mainly on less developed regions such as Sicily, along with Basilicata, Puglia, Campania and Calabria. This is due to a high deviation of its per capita GDP and the level of employment compared to the reference average of European level.

Sicily's GDP per capita is equal to Euro 18.2 thousand, just over half of the northern Italy's regions (Euro 34.2 thousand) and just less than half of the per capita European GDP (Euro 37.2 thousand).

Moreover it has a level of employment equal to 40.1% compared to 71% of the European average. This gives Sicily the second place, together with all the other regions of Southern Italy, in the beneficiaries rank of Structural Funds, after Poland, which is the main beneficiary by level of funding.

Cohesion policy, during the budget planning 2007-2013, has co-funded investments in innovation, education, digital and transportation networks, thus contributing to the creation of a common market that increases growth, productivity and specialization in those sectors. The economic and social cohesion policy arises from the need to approach the EU policy to the daily difficulties of European citizen, and in this particular case to the inhabitants of South Italy, too far distant from the rest of Europe.

The first chapter concerns the Structural Funds that have been made available in the 2007-2013 planning and in the current 2014-2020's one.

In the specific, to compare the general context of Sicily between these two plans in order to define their affinities and their differences. In 2008, the process of approval of the 2007-2013 budget was completed and executed the following year.

Italy has allocated 68% of the EU resources part for the "Convergence Task" which includes the so called 'less developed' regions, i.e. those regions whose per capita GDP is less than 75% of the EU average GDP.

The main areas of intervention are those related to energy, transport research and human skills capital. The 2007-2013 planning includes two regional Operational Programs (OPs), co-financed by the European Regional Development Fund (ERDF) and the European Social Fund (ESF) respectively.

The ERDF OP, through its funding of Euro 6.5 billion, improves and stabilizes the average growth rate of the regional economy, through the strengthening of what are considered factors of attractiveness of the context, i.e. through infrastructure works. (urban planning, schooling) or the enhance of landscape and environmental resources. In other words, everything concerning natural or material capital.

The EDF OP is directed to finance human capital and aims to achieve high levels of employment and job quality. Furthermore supports geographical and occupational mobility, stimulates education and efficacy of public administrations, fights poverty. The financial plan of this project foresees a total expenditure of Euro 2.1 billion.

A third project that the EU supports is the Rural Development Program for Sicily 2007-2013 funded by the European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD), with Euro 2.2 billion. It contributes to achieve a balanced territorial development of rural economies and communities, including the creation and retention of jobs.

For the current 2014-2020 planning, on the other hand, a total of Euro 19.7 billion have been funded, divided between the ESF, ERDF, EAFRD, and EMFF and the intervention priorities are focused in the research sectors, technological development and business support. But to date, the Sicilian Region continues to have difficulty in spending these funds and in carrying out projects suitable for investing them all.

In light of all this, it was necessary to analyze in the second chapter, the possible causes which led to a lack of implementation of the European Structural Funds. These causes concern the formation of human capital, the labor market and the location of its production centers, the conditions of the tangible and intangible communication platforms and the morphology of the territory.

As far as the first cause is concerned, people are the main resource of Europe and its policies should refer on them, since it is only in this way that an active and dynamic social state can be developed that will guarantee the establishment of an economy based on knowledge that solves existing social problems, such as unemployment, social exclusion and poverty.

In terms of employment, Italy is characterized by an internal regional gap of over thirty percentage points between the area with the highest employment rate (Bolzano) and the Sicilian Region. This figure is partly linked to the very low level of female employment that maintains the European negative record with only 29.2% of women aged between 15 and 64 who are employed.

The third category concerns the conditions of increasingly dilapidated tangible and intangible infrastructures that cause the abandon of the island (Sicily) from the rest of Europe.

Cohesion policy, taking into account the need to link Sicily to production centers in Northern Europe, aims to strengthen the interconnection and interoperability of the transport networks to make the island's economy more competitive in the EU market.

Finally, a fourth cause of delay concerns hydrogeological instability and seismic risk. Because of its particular position and its geographic conformation imply a greater exposure to these risks and to the new criticality produced by recent climatic changes. It is also necessary to take into consideration other types of risks, not related to the morphology of the territory but to human activities. The so-called technological risks. These are activities that involve the presence in the territory of production or processing plants which, because of the substances used or stored, are a potential source of danger for the environment and for humans like use of chemical or pollution risks. The release of these substances can have negative impact and effects on human and animals health. Can determine the contamination of the ground and the aquifers, of cultivations and of vegetal patrimony.

The third chapter illustrates some of the possible solutions that have been developed along the analysis made up to now in order to address the problems encountered on the territory. An element of fragility that persists in Sicily is the institutional question, since it is characterized by a constant difficulty in establishing relationships of mutual trust between the different actors, private and public, who interact in the socio-economic reality of the island.

The central role of the public administration in the process of European integration as a crucial juncture between the planning and implementation of cohesion policy interventions is of fundamental importance.

If it is true that the EU is very confident in the potential of this island, it is also true that in the recent years its presence has faded, becoming an entity increasingly distant from the daily needs of the population.

For this reason, it is important to understand the point of view of the Sicilian inhabitants and their perception about the presence of the European Union in the territory.

As a founding member, Italy undertook such a "European choice" to strengthen its institutions, exits weakened by the fascist period, in a democracy that was still too young, and above all to implement a modernization of economic structures and social, but even today we are witnessing the emerging of new and anti-European political forces, far from the values of democracy, which focus their way of doing politics on a criticism of the European institutions only to obtain consents.

The particular situation of Sicily leads us to reflect on the possible combinations that could be implemented in the territory to ensure that the economic and social cohesion policy shows its full benefits. A first initiative to be considered could be to strengthen and reform the authorities responsible for managing the European Structural and Investment Funds (ESI). If we look at the expenses, the fact that the Sicilian Government only hurrying towards the end of the deadline granted to spend most of the total available sum, forcing it to add additional corrective measure in order not to lose the European funds assigned to the Sicilian region by the "Europe 2020 strategy".

In this process, it is mandatory to underline the importance of the role that enterprises have for upholding the economic economy; it is considered, in fact, that the fabric of small and micro-enterprises (under 10 employees) in Sicily represents 99% of the total and involve about 75.3% of the employed in the region.

The analyzed perspective is that the slow growth that has contributed over the years to increase the differential with the other Eurozone countries and in the Sicilian economy to persist elements of fragility. To this end, political action is essential, in particular the central role of the public administration in the process of European integration as a decisive juncture between the planning and implementation of cohesion policy interventions.

The low quality of institutions weakens the trust of the Sicilian population in them and contrasts the creation of a favorable environment to the entrepreneurial development. The structural constraints present in the region have marked the sense of isolation in all those who decide to do business in Sicily, have curbed the development of tourism in respect of

the potential of the island and at the same time have decreased foreign investment, today more and more essential for the expansion of the production base and for employment growth.

In view to the continuous improvement of the results achieved thanks to the Community actions in charge, the European Commission is launching a review of the economic and social cohesion policy for the future 2021/2027 plan through the reformulation of the criteria on the basis of which the funds are allocated to the various European regions. The traditional allocation criteria, which includes the per capita GDP and the employment rate, will be joined by the youth unemployment rate, the level of education, climate change and the reception and integration of migrants.

Two new funds, the Asylum and Migration Fund and the Internal Security Fund, in order to involve the various local authorities to a greater extension in support of the phenomenon of immigration, together with the European Union. Italy, holding in full this criteria will receive an increase of 6.4 percentage points of the financial resources coming from cohesion policy compared to the ones received in the current 2014/2020 plan, resources which, given the new sector of interest, will probably go mainly to the less developed southern regions.

Despite the progress of the implementation of the cohesion policy has taken place slowly, they are still evolving. It is therefore hoped that Sicily may over the years, thanks to the support of the European Union, overcome its structural causes and benefit from the financial instruments made available, in order to accelerate its process of social and economic development and ensure smart, sustainable and inclusive growth in all sectors, in favor of a better living conditions for the Sicilian population.