

Competitività in sostenibilità nella strategia di sviluppo della Regione Abruzzo

1. Abruzzo e politiche regionali

1.1. Verso una programmazione territorializzata

È opinione comune tra gli studiosi che il processo di integrazione europea sia accompagnato da una accentuazione delle ineguaglianze regionali (Mauro e Rodriguez-Pose, 2007). La stessa Commissione europea (2002) sostiene che, per la maggior parte delle regioni, il recupero del ritardo presenta caratteristiche di lungo periodo, mentre le stime econometriche rilevano una lenta convergenza su base nazionale e persistenti divergenze su base regionale. Diverse le motivazioni da ricondurre prioritariamente al comportamento dei capitali, alla vicinanza geografica e all'accessibilità ai grandi mercati dell'Europa, alle variazioni della struttura produttiva, ai livelli tecnologici e alla dotazione di capitale umano.

Scenari questi che non sembrano premiare la nuova filosofia alla base del meccanismo dei Fondi Strutturali la cui prima riforma, del 1989, si è tradotta in una progressiva adesione alle teorie della crescita endogena enfatizzando il ruolo della politica regionale. Secondo Cappellin "gli interventi regionali sono passati da strategie di intervento basate sulla mobilità dei fattori produttivi a strategie di valorizzazione delle capacità endogene di sviluppo e da politiche che miravano a contenere i costi di produzione a politiche che mirano a sviluppare l'imprenditorialità e l'innovazione" (1989, p. 98).

Tuttavia, il processo di *territorializzazione* delle politiche regionali non appare così scontato o di lungo periodo laddove finisce per tradursi in una

creazione di ricchezza di matrice neoclassica basata, cioè, sulla concentrazione relativa di valore aggiunto settoriale. Si tratta, piuttosto, di conoscere e progettare le specificità territoriali in un'ottica di sistema, facendo assumere al localismo territoriale una *identità di sistema* (Harloe, 1995) che, secondo Bartik (1995), si fonda sulla volontà di dar vita ad un tessuto relazionale a vari livelli, da quelli della struttura produttiva, intesa come interdipendenza settoriale, a quelli della Pubblica Amministrazione, nel senso di disponibilità nel coordinamento e ricerca di efficacia nella politica economica e sociale, e dei servizi, come tessuto interconnettivo di sviluppo funzionale.

In questo nuovo indirizzo si inscrivono gli obiettivi della politica di Coesione europea siglati a Lisbona (2000) e Gothenburg (2001) con l'intento strategico di fare dell'Unione "una economia basata sulla conoscenza più competitiva e dinamica del mondo, in grado di realizzare una crescita economica sostenibile con nuovi e migliori posti di lavoro e una maggiore coesione sociale". Infatti, attraverso gli obiettivi della conoscenza da perseguire con politiche in materia di società dell'informazione e R&S alla portata dei cittadini e delle imprese e del più ampio investimento in capitale umano, si mira a superare i fenomeni di esclusione sociale conferendo massima priorità agli interventi a sostegno della piena occupazione e a quelli volti a garantire l'equilibrio dei sistemi territoriali; tutto questo alla luce di una più ampia strategia della sostenibilità da coniugare in termini di gestione responsabile delle risorse, qualità della vita e mobilità sostenibile.

In particolare, nell'ambito delle politiche di

coesione 2007-2013, la programmazione nazionale e regionale conferisce alla *dimensione territoriale* un ruolo decisivo nell'evoluzione delle politiche strutturali in materia di sviluppo locale. Questa centralità riconosciuta al territorio sembra ricalcare modalità tradizionali, allorché si associa al superamento di disparità territoriali, per poi avanzare verso "scenari" più attivi nel momento in cui gli viene riconosciuto il valore di risorsa/opportunità per l'attrazione e la generazione produttiva, fino ad arrivare all'immagine del territorio promotore di sviluppo locale: in quest'ultimo caso il *protagonismo territoriale* è assoluto e passa attraverso l'azione collettiva consapevole ed organizzata degli attori locali.

Dal territorio allora occorre partire, come sostiene la stessa Commissione Europea quando sottolinea che ogni riflessione sulla formulazione di una nuova politica regionale non può farsi senza una profonda interrogazione sui bisogni delle regioni e dei territori dell'Unione.

1.2. Il caso Abruzzo

La regione abruzzese sta attraversando una fase di transizione accompagnata da una profonda incertezza: da una parte vive i grandi mutamenti connessi al processo di globalizzazione - e alimentati da una sempre più spinta divisione internazionale del lavoro e da una sempre più necessaria accessibilità da garantire in termini assoluti oltre che relativi; dall'altra è chiamata a gestire una fase di rallentamento economico che, soprattutto a partire dal 2001, l'ha progressivamente allontanata da quei traguardi di crescita che le avevano consentito di uscire, prima fra le regioni del Mezzogiorno, dalle aree Obiettivo 1.

Il "modello di sviluppo regionale abruzzese" (Landini, 1999), così definito sulla base di un assetto territoriale poggiante su una equilibrata articolazione della rete di città² (nonostante l'indubbio vantaggio della fascia costiera) e su di una struttura produttiva dualistica di tipo endogeno-esogeno³, ha finito per svelare alcune debolezze strutturali ravvisabili nella eccessiva frammentazione del tessuto industriale delle piccole imprese - incapaci di posizionarsi sulle più alte frontiere tecnologiche - e sulla elevata dipendenza produttiva e occupazionale della grande impresa esogena, con le inevitabili ripercussioni sul mercato del lavoro che soffre di scarsa qualificazione e di significativi fenomeni di esclusione sociale. Parallelamente, la storica contrapposizione tra aree interne e aree costiere ha finito per tradursi in un

pesante squilibrio territoriale per l'evidente incapacità dei poli urbani interni di consolidarsi come elementi di interazione e di organizzazione del territorio (identificandosi, piuttosto, con il progressivo processo di rarefazione demografica e di declino economico), mentre la stessa città litoranea diffusa polarizzata sull'area urbana pescarese stenta a conquistare posizioni di rango superiori ad un confronto con l'armatura urbana nazionale.

Sulla risposta a tali vulnerabilità - e in linea con le priorità strategiche emerse dai Consigli di Lisbona e Gothenburg - si muove il complesso quadro della programmazione regionale che sin dal processo di revisione del *Documento Unico di Programmazione (DOCUP) Abruzzo Obiettivo 2* per il 2000-2006 sollecita una valorizzazione mirata dei Fondi Strutturali per condurre a termine il riposizionamento competitivo dell'economia regionale, il riequilibrio e la riqualificazione infrastrutturale, il rafforzamento di uno sviluppo socioeconomico e culturale sostenibile e duraturo nel tempo. Per raggiungere tali obiettivi, la Regione ha individuato una serie di indirizzi specifici riconducibili, prioritariamente:

I) al sostegno della *Società dell'Informazione* attraverso la redazione di un "Piano di Azione di sviluppo"⁴ volto a promuovere l'impiego dell'*Information and Communication Technology (ICT)* presso il sistema produttivo, ma anche la diffusione di servizi *on-line* nell'ambito delle PPAA., fra queste e le imprese, come anche fra le imprese e i clienti/fornitori;

II) alla valorizzazione dell'economia della conoscenza e della R&S al fine di innalzare la competitività del sistema produttivo locale attraverso l'avviamento di imprese innovative e il più ampio sviluppo tecnologico delle PMI⁵. A tal fine la Regione si è dotata di un *Piano Strategico per l'Innovazione* che individua, attraverso sei leve strategiche, le modalità di attuazione delle politiche regionali nel campo della ricerca e dell'innovazione;

III) alla internalizzazione del principio della sostenibilità nel sistema produttivo e infrastrutturale. Nel primo caso incentivando l'utilizzo di nuove tecnologie, una migliore efficienza nell'uso di risorse naturali ed energetiche e l'adozione di sistemi di gestione ambientale⁶; sul piano infrastrutturale promuovendo la tutela delle risorse ambientali sia operando alla risoluzione di emergenze (e, tra queste, la gestione dei rifiuti, la difesa del suolo e il ciclo integrato delle acque), sia valorizzando il patrimonio paesaggistico regionale. Non meno importante appare "la riqualificazione e il miglioramento della dotazione infrastrutturale dei sistemi locali di sviluppo" che risponde, da un



lato, alla forte richiesta di accessibilità e sviluppo delle aree interne espressione, oggi, di una pesante marginalità demografico-economica, nonostante la buona dotazione di risorse naturalistiche e storico-culturali; dall'altro, alla necessità di contribuire al decongestionamento del traffico veicolare in territori con spiccata vocazione turistico-ambientale.

Sostanzialmente in linea con la precedente pianificazione si pone il *Documento Strategico Preliminare della Regione Abruzzo* (DSR) che, nel recepire gli indirizzi del nuovo ciclo di programmazione europea 2007-2013, mira strategicamente agli obiettivi di: "riequilibrio territoriale e miglioramento della sostenibilità del processo di sviluppo regionale; rafforzamento e allargamento della base produttiva; valorizzazione del patrimonio ambientale; crescita dell'occupazione e riduzione degli squilibri del mercato del lavoro; miglioramento dei processi di *governance*, rafforzamento del sistema dei servizi sociali, per la sicurezza e la salute".

Se si coglie continuità nelle scelte di carattere generale – sottolineata dalla necessità di capitalizzare il percorso dell'esperienza e gli esiti della valutazione, onde evitare una dispersione degli interventi e concentrare le risorse su obiettivi più specifici – si attribuisce, parallelamente, una maggiore attenzione al tema dello sviluppo produttivo, attraverso il mantenimento e la qualificazione dell'esistente, in luogo di quello della crescita. Si mira, infatti, a "difendere le posizioni concorrenziali acquisite nei settori maturi e, allo stesso tempo, innovare favorendo un processo di transizione ad una struttura produttiva in grado di cogliere gli stimoli all'innovatività e alla diversificazione"⁷. Impostazione questa, particolarmente condivisibile, per la necessità di rafforzare e rilanciare il sistema industriale fatto di piccole imprese, di distretti, di industrie esogene, di capitale sociale, accrescendone il valore aggiunto in termini di innovazione, logistica, internazionalizzazione⁸. Ciò significa rispettare la vocazione del territorio, nella necessità di proiettarlo in un'ottica di sistema: in questo caso l'Abruzzo, pur attribuendo una indubbia centralità allo sviluppo locale riconoscendo che "i programmi integrati e complessi per la valorizzazione e il rilancio del territorio sono in grado di fornire soluzioni alle problematiche dei singoli contesti territoriali regionali", non parla espressamente di *Progettazione Integrata* per il nuovo periodo di programmazione (sebbene l'analisi dell'esperienza 2000-2006 enfatizzi il valore dei PIT). Tuttavia, l'attenzione rivolta alle politiche urbane⁹, con un riferimento diretto agli Orientamenti Strategici Comunitari, nel valorizzare il ruolo

delle città come strumenti di coesione territoriale e poli di accumulazione di funzioni e risorse, sembra recuperare al territorio un ruolo aggregante propulsore di competitività¹⁰. In particolare, sono considerati elementi strategici: il potenziamento dei poli urbani in una logica di specializzazione, eccellenza delle funzioni e competitività, operando sia sulla loro organizzazione interna che sull'integrazione interurbana e con il territorio; l'erogazione dei servizi essenziali in una logica di organizzazione a rete relativamente ai centri minori¹¹, anche nella prospettiva di aggregazione¹² delle istituzioni e degli attori locali.

Lo sviluppo locale, quale risultato di un processo che prevede strategie concentrate sul territorio, passa attraverso un cambiamento culturale che richiede una partecipazione attiva delle istituzioni. L'Abruzzo appare particolarmente sensibile a questo orientamento, vuoi per l'attenzione rivolta al decentramento delle competenze agli enti locali evidenziando la necessità di definire "una efficiente filiera istituzionale"¹³ che possa garantire massima efficacia alle iniziative di sviluppo locale¹⁴; vuoi per l'interesse riservato al "miglioramento dei processi di *governance*" con una apposita sezione che in maniera scrupolosa rileva la necessità di un "rafforzamento dell'azione pubblica (*Empowerment*) sia in termini di snellimento burocratico sia in termini di miglioramento della capacità programmatica della PA (*Capacity Building*)"¹⁵.

In estrema sintesi, tutta la strategia di sviluppo della Regione Abruzzo appare fortemente connessa con le priorità emerse dai Consigli di Lisbona e Gothenburg. Resta da evidenziare, a fronte di obiettivi specifici ben individuati dalla Regione, la necessità di una forte capacità progettuale per definire le priorità, per indirizzare le risorse e per accelerare i cambiamenti verso percorsi operativi a più alto valore aggiunto (Marini, 2005), nella più ampia consapevolezza che solo una programmazione territorializzata può attivare un'interazione virtuosa tra tutti gli attori locali e generare uno sviluppo locale sostenibile e duraturo nel tempo.

2. Il sistema produttivo abruzzese di fronte alle sfide competitive: una lettura attraverso il modello STeMA

2.1. Innovazione e ricerca

Allo stato attuale l'Abruzzo è sottoposto a pressioni sempre più forti, conseguenza dell'innalzamento del clima competitivo che veicola il futuro

della regione nella capacità di generare, diffondere e utilizzare innovazione al fine di essere competitivi in sostenibilità.

Nel caso specifico dell'Abruzzo, il valore assunto dalla determinante **Innovazione e Ricerca** evidenzia lo stato di arretratezza in cui si trovano la regione (D) e le province, quest'ultime posizionate su livelli medio-bassi (C) e bassi (D) nell'ipotesi del Teramano.

Passando a considerare le singole tipologie si vede come a fronte di un'ottima dotazione di *Potenziale per la Creazione di Conoscenza* (A sia per la regione sia per le province) vi sono forti carenze dalla *Società virtuale* (D per l'Abruzzo e L'Aquila; C per le altre province) e dalla tipologia *Dotazione di Infrastrutture Innovative* (D per l'Abruzzo, C per le partizioni provinciali).

L'*Uso di Internet* da parte della popolazione, importante potenziale di sviluppo in termini di competitività, si pone su valori medio-bassi e bassi. A giustificare lo scarso risultato conseguito sembra più che opportuno richiamare la struttura demografica del territorio che risulta caratterizzata oltre che da un preoccupante fenomeno di senilizzazione, anche da una percentuale di popolazione analfabeti piuttosto significativa (Massimi, 2006). In base ai dati censuari del 2001, la quota di analfabeti, posto pari a 100 il valore nazionale, è risultata per l'Abruzzo 125 con il Chietino che è arrivato a 170.

Anche sul fronte delle *Imprese*, l'adozione e l'uso di Internet da parte delle stesse si pone su valori decisamente bassi; mentre le *Istituzioni Virtuali* tendono a privilegiare Teramo e Chieti (valore conseguito B) rispetto a L'Aquila e Pescara (che si posizionano su D).

L'affermarsi del nuovo paradigma tecnico-economico basato sull'*Information Technology* rende quanto mai necessaria la presenza di forza lavoro munita di idonei livelli di competenze e formazione. Il capitale umano può e deve essere considerato alla stregua di una risorsa locale in grado di favorire lo sviluppo e di attrarre imprese. La sua struttura, analizzata mediante il ricorso all'indicatore *Studenti Universitari*, evidenzia un'ottima *performance* sia alla scala regionale, sia a quella provinciale. Leggermente meno positivi sono i risultati dei restanti indicatori l'*Indice di Dipendenza Innovativa* pari a (B) nel valore regionale e nel Chietino, scende a (C) nelle rimanenti province. Gli indicatori *Popolazione con Educazione Secondaria* e *Popolazione in Life Long Learning* conseguono i valori più bassi a Pescara (B) rispetto alle altre province posizionate su A.

L'analisi delle infrastrutture puntuali (Univer-

sità e centri di ricerca) e a rete (sistemi cablati, reti telematiche e di telecomunicazione) fa emergere risultati non certamente positivi che attestano quanto sia ancora lunga la distanza tra la regione Abruzzo e i territori più progrediti. La dotazione di centri di *R&S*, fucine nelle quali si sviluppano le innovazioni, non sono affatto sufficienti: l'Abruzzo, consegue un valore decisamente basso (D), mentre le ripartizioni provinciali salgono di una posizione (C).

La categoria *Livello di Sviluppo delle Telecomunicazioni*, di importanza cruciale per consentire l'innovazione tecnologica, ottiene un punteggio medio-basso (C) sia alla scala provinciale sia a quella regionale.

Passando a considerare i dati territorializzati, emergono le criticità presenti nella provincia pescarese nella quale la determinante *Innovazione e Ricerca* consegue un valore pari a E, mentre l'Abruzzo e le altre province si posizionano su C.

In un simile contesto l'applicazione combinata di politiche del tipo *Innovazione, R&S, Capitale umano, Invecchiamento* e *Sviluppo Economico* consente di migliorare il risultato conseguito da taluni indicatori. In particolare l'indicatore *Utenti di Internet* sale da C a B nella provincia di Teramo e da D a C in quella di Pescara. Risposta positiva danno anche gli indicatori relativi alle *Imprese* e alle *Istituzioni Virtuali* che per Pescara salgono da F a C, per L'Aquila da C a B. L'indicatore *Servizi di e-government*, che nel valore territorializzato di Chieti e Teramo si pone pari a B, rimane invariato.

Altri miglioramenti sono ottenibili nei valori conseguiti dall'insieme dei *Centri di R&S* e dal *Livello di Sviluppo delle Telecomunicazioni*, per i quali si rende necessario operare sia sulle strutture esistenti sia sul capitale umano: l'indicatore dei *Centri di R&S* passa per Pescara da E a D, per Teramo, Chieti e L'Aquila da C a B. Il *Livello di Sviluppo delle Telecomunicazioni* vede le tre province di L'Aquila, Teramo e Chieti passare da C a B, mentre Pescara sale da E a D.

2.2. La determinante Interazione Globale-Locale nella strategia di sviluppo della Regione Abruzzo

I recenti cambiamenti dello scenario economico sottopongono il modello produttivo abruzzese, basato sulla piccola impresa endogena delle zone costiere e collinari e sulla grande impresa esogena delle zone interne, ad una tensione crescente. Il processo di globalizzazione impone alla grande impresa multinazionale continui riposizionamenti strategici, cui conseguono processi di ristrutturazione



zione che hanno avuto impatti rilevanti su alcuni dei grandi stabilimenti produttivi localizzati in Abruzzo, come il polo chimico di Bussi e il polo elettronico di L'Aquila, meno flessibili e quindi più lenti nell'adeguarsi ai nuovi scenari internazionali. Inoltre, le PMI non sono più in grado di sostenere adeguati livelli occupazionali, risentendo della maggiore pressione competitiva proveniente dalle economie emergenti, specializzate in settori simili a quelli regionali (Mauro, 2006).

Tuttavia, accanto a questi elementi di criticità vanno rilevati indubbi elementi positivi che consentono alla regione e alle quattro province abruzzesi di raggiungere sufficienti livelli di **Interazione Globale-Locale** (C) e su cui far leva per la competitività. L'analisi condotta sul settore *Internazionalizzazione* (regione e province hanno valore B) dimostra la capacità di reazione del tessuto produttivo locale, che sta dunque rispondendo in forma spontanea ai cambiamenti in atto. La provincia di Chieti e quella di Teramo hanno un ruolo determinante nell'*Integrazione Commerciale dei Beni* (rispettivamente A e B), grazie in particolare alle esportazioni dei mezzi di trasporto del bipolo Vasto-San Salvo, legato alla grande imprese esogena, con unità produttive di notevoli dimensioni, e quello del tessile-abbigliamento e metalmeccanico dell'area distrettuale teramana, prevalentemente basato su piccole imprese endogene. La provincia di L'Aquila e di Pescara emergono come sistemi territoriali meno competitivi nel commercio internazionale di beni (rispettivamente C e D); tuttavia, dal confronto con l'*Integrazione Commerciale di Servizi*, se per L'Aquila il basso valore (C) tende a confermare una economia poco dinamica, legata ad un terziario banale o "istituzionale", per Pescara il ben più alto valore (B) sottolinea il ruolo di polo terziario che il capoluogo riveste per il territorio abruzzese (Fuschi, 2006). Sempre relativamente all'*Integrazione Commerciale di Servizi*, la provincia di Teramo rivendica valori terziari più consoni (C), mentre quella di Chieti non sembra risentire dei vantaggi di posizione per il suo inserimento nell'area urbana pescarese (C). Infine, l'indicatore *Investimenti Diretti Esteri* realizza buoni valori sia a livello regionale che provinciale (B).

All'interno del settore *Identità del Sistema Produttivo*, la provincia di Teramo si contraddistingue per l'eccellente valore (A), segue la provincia di Chieti (B), Pescara (C) ed, infine, L'Aquila (D). Il settore si compone di due indicatori, *Imprese Manifatturiere* dal quale emerge come il settore industriale caratterizzi particolarmente i territori delle province costiere e, segnatamente, quella teramana e teatina (A e B), seguono le province di Pescara (C) e di

L'Aquila (D), e *Marchi di Prodotto* che evidenzia come nell'aquilano il basso valore dell'indicatore (D) sia espressione di un'attività in ricerca e sviluppo alla quale non consegue al momento un vantaggio proporzionato in termini di risultati commercializzabili, contrariamente a quanto avviene nella provincia di Pescara che raggiunge valori di eccellenza (A) e dei sufficienti livelli realizzati da Teramo e Chieti (C). D'altra parte, il valore dell'indicatore *Marchi di Prodotto* nell'aquilano risulta contenuto se si considera l'indicatore *Università e Centri di Ricerca* provinciale (C) – Teramo, Pescara e Chieti hanno valore C – e, sempre relativamente a L'Aquila, l'offerta di formazione universitaria, che seppur caratterizzata da punte di eccellenza, soprattutto negli ambiti scientifici, e da un buon livello di *Mobilità degli Studenti* (B) – Teramo e Pescara hanno B e Chieti A –, e *Mobilità dei Docenti* (B) – Teramo e Pescara e Chieti hanno B – non sembra avere ricadute significative sul territorio in termini di capacità innovativa e competitività diffusa nel sistema produttivo.

In Abruzzo esiste un forte dualismo economico e demografico che, peraltro, produce squilibri in tutto il territorio regionale, polverizzazione degli insediamenti e depauperamento del tessuto sociale in particolare nei territori montani. La compagine demografica della provincia di L'Aquila, a causa del forte ridimensionamento economico-produttivo vissuto negli scorsi decenni e ancora in atto (Cardinale, Ferrari, Grugnale, 2006) evidenzia un progressivo sbilanciamento verso le classi di età più anziane, riflesso nel più basso valore di *Popolazione Attiva* (D) rispetto alle province costiere – Teramo e Pescara hanno B e Chieti C –, pur in presenza di una costanza della popolazione in età lavorativa connessa all'inserimento degli immigrati in età adulta (Massimi, 2006). In particolare, nell'aquilano si registra una tendenza all'invecchiamento nonostante il buon livello di *Cambiamento della Popolazione* (B) (Teramo ha valore A, Pescara B e Chieti C).

Tuttavia, la provincia di L'Aquila con i suoi tre Parchi Nazionali, un Parco Regionale e numerose Aree Naturali Protette costituisce un'area di indubbia rilevanza naturalistica da valorizzare al fine di promuovere l'attrattività e la crescita territoriale. Considerando i livelli normativi di tutela ambientale raggiunti dalle quattro province – *Aspetti Ambientali Generali* (D) e *Aspetti Ambientali Specifici* (B) –, si dovrà mirare alla valorizzazione delle risorse e delle vocazioni "uniche" del territorio che costituiscono importanti opportunità di diversificazione delle attività economiche, favorendo l'ampliamento e l'innovazione della base produt-

tiva in un contesto di sostenibilità dello sviluppo.

In tale scenario, assume particolare rilevanza la dotazione quantitativa e qualitativa dei fattori infrastrutturali presenti su un determinato territorio che assume rilievo nella misura in cui una efficiente rete di trasporti, integrata e combinata tra le diverse modalità, costituisce la base per i sistemi di approvvigionamento e distribuzione delle imprese moderne, favorendo la localizzazione di nuove imprese e il consolidarsi di quelle già esistenti, nonché una facilitazione per i flussi turistici che relativamente all'indicatore *Turisti in Ingresso* risultano ancora marginali in tutte le province (D). La regione Abruzzo è caratterizzata da una situazione infrastrutturale con una dotazione stradale superiore a quella media nazionale, ma deficitaria nelle reti ferroviarie e nei nodi portuali, interportuali ed aeroportuali (Landini, 2006). Con riferimento al livello regionale del settore *Localizzazione Strategica* (B), va osservato il ridotto valore dell'indicatore *Accessibilità Potenziale Multimodale* (D): si tratta quindi di rafforzare l'assetto infrastrutturale regionale adeguando i fasci costieri al crescente flusso di merci e passeggeri e potenziando le direttrici trasversali e longitudinali nelle zone interne a sostegno delle economie locali e delle scelte di *policy* che possono consentire una loro crescita ed irrobustimento¹⁶.

L'osservazione dei dati territorializzati prima dell'applicazione delle politiche evidenzia una generale diminuzione nei valori degli indicatori rispetto ai dati assoluti precedentemente analizzati per la provincia di Pescara, che registra marcate diminuzioni nei valori di *Aspetti Ambientali Generali* (D → F), *Indice di Autosufficienza Energetica* (D → F) e *Integrazione Commerciale dei Beni* (D → F). Con riferimento alla determinante *Interazione Globale-Locale*, si confermano quindi i sufficienti livelli della regione Abruzzo e delle province di L'Aquila, Teramo e Chieti (C), al contrario della provincia di Pescara (C → E).

Le politiche proposte nell'ambito di questo scenario sono dirette quindi a migliorare le potenzialità di sviluppo fondate sull'internazionalizzazione e l'innovazione del sistema produttivo, sulla tutela e valorizzazione ambientale e turistica e sulla dotazione infrastrutturale¹⁷.

Con riferimento ai dati territorializzati, la successiva applicazione delle politiche in esame tende a omogeneizzare L'Aquila, Teramo e Chieti su buoni livelli in tutte le componenti di *Interazione Globale-Locale* e nella determinante stessa (B), così come si rileva a scala regionale, e notevole è il miglioramento registrato nella provincia di Pescara (E → C).

Alla luce di quanto sopra, le politiche proposte risultano determinanti rispetto ad uno scenario economico nel quale i problemi di riorganizzazione produttiva non possono essere certo considerati risolti e sollecitano interventi per condurre a termine il riposizionamento competitivo della struttura produttiva regionale, il riequilibrio e la riqualificazione infrastrutturale, il rafforzamento di uno sviluppo socioeconomico e culturale sostenibile, capace di reggere nel tempo.

2.3. La Qualità nella regione Abruzzo

Il livello complessivo raggiunto dalla determinante **Qualità** posiziona il contesto territoriale in esame su valori mediamente bassi (C) facendo rilevare la presenza, soprattutto tra le variabili economiche, di più punti di debolezza.

In particolare, passando ad esaminare la tipologia *Qualità della Vita*, l'analisi dei dati *ex-ante* (la regione e le province conseguono un valore pari a C) evidenzia la necessità di opportune politiche di *Invecchiamento* e di *Sviluppo Economico* (soprattutto attraverso il *Supporto all'Identità Produttiva Locale*) che consentono un discreto miglioramento come emerge dalla lettura dei dati *ex-post* territorializzati: nelle province di Teramo e di Chieti i valori salgono da C a B, in quella di Pescara da E si sale a D.

Il basso livello complessivo della *Qualità della Vita* è influenzato soprattutto dalla componente economica (C sia per la regione sia per le province nell'analisi *ex-ante*) in quanto la *Coesione Infrastrutturale*, con l'eccezione di Teramo (C), si attesta su valori alti (A). La provincia di Teramo, con un'ottima *performance* nella dotazione di *Posti Letto Alberghieri* (A), risulta carente nelle *Opportunità Culturali* (D) e nei servizi sanitari che in merito all'indicatore *Posti Letto Ospedalieri* presenta una scarsa dotazione (C).

Nel complesso, il settore delle *Variabili Economiche* viene ad evidenziare la debole coesione economica della regione e delle sue province, classificate tutte in C, riconfermando concluso per l'Abruzzo il periodo della grande crescita.

Passando a considerare gli indicatori relativi alla tipologia *Qualità Ambientale* si nota come in una valutazione sintetica *ex-ante* il valore conseguito dalle regione e dalle province risulti medio-alto (B). Su di esso, influisce positivamente sia la mancanza di industrie altamente inquinanti e di grandi centri urbani sia le politiche di tutela attuate dalla Regione che per quota di territorio protetto ha consentito all'Abruzzo di poter essere definito *Regione Verde d'Europa*.



Tuttavia, sarebbe auspicabile un maggior impegno da parte delle municipalità nel *Riciclo dei Rifiuti* in quanto, ad esclusione della provincia di Teramo (valore attribuito B), le altre ripartizioni si posizionano su valori medio-bassi (C) e bassi (l'Abruzzo si attesta su D).

Una certa criticità nella *Qualità Ambientale* della provincia di Pescara emerge quando si procede alla territorializzazione dei dati: le *Emissioni* di gas serra risultano piuttosto elevate rendendo opportuna l'applicazione di politiche dedicate alla gestione delle *Risorse Naturali* grazie alle quali il dato potrebbe passare da E a D.

Il rapporto tra Governo e cittadini è sempre più complesso. Nel contesto attuale il Governo è chiamato a garantire non solo lo sviluppo economico del territorio con la partecipazione degli attori locali, ma anche quello sociale attraverso politiche a sostegno delle categorie deboli. La tipologia *Qualità del Governo*, legata alla partecipazione alla vita politica da parte dei cittadini, non restituisce un risultato che porti le province abruzzesi ad eccellere: L'Aquila e Teramo conseguono un valore medio-alto (B), mentre le rimanenti partizioni territoriali si posizionano su un risultato medio-basso (C).

Passando a considerare la *Coesione Sociale* si evidenzia una discreta *Vulnerabilità* (solo Chieti si posiziona su B, le altre province e l'Abruzzo conseguono C) legata soprattutto all'*Abbandono Scolastico*: indicatore che per L'Aquila e Pescara risulta pari a D.

Il *Rischio di Esclusione Sociale* è piuttosto basso (B); mentre sul fronte delle *Pari Opportunità* i risultati non sono eccellenti, in quanto solo l'Aquila consegue un valore medio-alto (B).

Sebbene nel territorio abruzzese la determinante *Qualità* non presenti forti elementi di criticità, la territorializzazione *ex-post* dei dati (E per Pescara, C per le altre province e per la regione) evidenzia la necessità di attuare idonee politiche di contrasto all'*Invecchiamento* e di *Salute Pubblica* alle quali ben rispondono le province di Pescara (E → D), Teramo (C → B) e Chieti (C → B).

2.4. Le priorità di intervento nell'Uso di Risorse e Fondi per il riequilibrio territoriale della Regione Abruzzo: formazione, ambiente e infrastrutture

La determinante **Uso di Risorse e Fondi** attiene ai livelli di spesa diretti al sostentamento del settore produttivo, del sistema sociale e ambientale. L'Abruzzo nel periodo di programmazione 2000/2006 ha fruito di un programma e di un sostegno

transitorio nell'ambito dell'Obiettivo 2, delle tre misure di cooperazione INTERREG, dell'iniziativa URBAN, nonché di un finanziamento dell'Obiettivo 3 a sostegno delle politiche in materia di istruzione, formazione e occupazione, raggiungendo complessivamente buoni e sufficienti livelli nella determinante *Risorse e Fondi*, rispettivamente a livello regionale (B) e provinciale (C).

Tuttavia, i non ancora soddisfacenti livelli di spesa delle quattro province in *Politiche per la Strategia di Lisbona (performance)* (C, eccetto la provincia di Teramo con D) e in *Politiche per la Strategia di Gothenburg (struttura)* – L'Aquila e Teramo hanno C, Pescara e Chieti D –, rendono non immediato il conseguimento degli obiettivi finalizzati ad una crescita sostenuta ed al rafforzamento della dotazione infrastrutturale ormai essenziale per competere con le Regioni in più avanzata fase di sviluppo. In particolare, dall'osservazione degli indicatori che compongono i due settori strategici di Lisbona e Gothenburg emergono, rispettivamente, i bassi valori di *Spese in Capitale Umano (pro capite)* delle quattro province (D) e gli altrettanti bassi valori di *Spese per il Clima e le Risorse Naturali (pro capite)* (D, eccetto la provincia di Teramo con C) e *Accessibilità* (L'Aquila ha B, Pescara C, Teramo e Chieti D). I livelli di spesa più bassi si registrano quindi in quei settori che, come precedentemente osservato, rappresentano le componenti strategiche che maggiormente necessitano di rafforzamento e qualificazione. Inoltre, in linea con i bassi valori di *Spese in Capitale Umano* altrettanto bassi risultano i valori provinciali di *Spese in Ricerca e Sviluppo* (D).

Ingenti risultano gli aiuti all'imprenditoria e all'occupazione. L'analisi degli indicatori della determinante mette in luce gli elevati valori provinciali di *Aiuti di Stato* (B) e, in linea con le priorità strategiche di modernizzazione del modello sociale europeo a sostegno della piena occupazione, di *Spesa per l'Occupazione* (B, eccetto la provincia di Teramo con C).

Relativamente al settore *Politiche per la Strategia di Gothenburg (performance)* – L'Aquila, Teramo e Pescara hanno C, Chieti B –, si registrano valori provinciali complessivamente soddisfacenti relativamente agli indicatori *Spese per la Salute Pubblica* (C, eccetto la provincia di Chieti con B) e *Spese per la Povertà e Vecchiaia* (B, eccetto Chieti con C).

I dati territorializzati prima dell'applicazione delle politiche tendono a confermare i valori assoluti precedentemente esaminati per le province di L'Aquila, Teramo e Chieti, e in alcuni casi, a riprova della maggiore ricettività del territorio a determinate tipologie di spesa, si registrano an-

che lievi aumenti. Si tratta, in particolare, del miglioramento della provincia di Chieti in *Spese in Capitale Umano* (D → C), delle province di L'Aquila e Chieti in *Spese per il Clima e le Risorse Naturali* (D → C) e della Provincia di Teramo e Chieti in *Accessibilità* (D → C). La provincia di Pescara, al contrario, fa registrare marcate diminuzioni in tutte le componenti della determinante in esame. In particolare, preoccupanti risultano i bassi valori di *Spese in Ricerca e Sviluppo* (D → F), *Spese in Capitale Umano* (D → F), di *Spese per il Clima e le Risorse Naturali* (D → F). Infine, con riferimento alla determinante, le province di L'Aquila, Teramo e Chieti e la Regione confermano il buon livello del dato assoluto (C), mentre la provincia di Pescara naturalmente registra una marcata diminuzione (C → E).

Il rilancio della competitività del sistema Abruzzo trova quindi nel sostegno all'innovazione e alla formazione, come fattori di attrazione e competitività delle imprese, nella valorizzazione delle risorse endogene del territorio e nella riqualificazione infrastrutturale una delle più significative priorità di intervento. In tale scenario, lo sviluppo equilibrato del territorio potrà perseguirsi attra-

verso l'applicazione di politiche dirette a: migliorare le potenzialità nel campo della ricerca scientifica e tecnologica, attivando reali processi di trasferimento e diffusione delle conoscenze e creando quindi un ambiente favorevole all'avviamento e allo sviluppo di imprese innovative; riqualificare il settore dei trasporti e della viabilità e valorizzare le dotazioni nel campo delle risorse ambientali e culturali (Tab. 1).

Con riferimento ai valori territorializzati dopo l'applicazione delle politiche in esame, le province di L'Aquila, Teramo e Chieti raggiungono buoni livelli in tutte le componenti di *Risorse e Fondi* e nella determinante stessa (B), così come si rileva a scala regionale, e anche la provincia di Pescara registra un netto miglioramento (E → C).

L'Abruzzo si caratterizza come una regione con rilevanti potenzialità per le politiche della conoscenza e dell'innovazione nel percorso disegnato nella Strategia di Lisbona e per le linee strategiche proposte dal Consiglio di Gothenburg grazie alla presenza di grandi gruppi industriali, nazionali e multinazionali, operanti in settori di grande prospettiva, di importanti centri di ricerca e di alta formazione e di un patrimonio naturale, paesaggi-

Tab. 1. Politiche applicate per la competitività territoriale di *Risorse e Fondi* a livello di NUTS3 nella Regione Abruzzo.

Innovation	Bridging digital divided
	Technological/Innovative dissemination for the enterprise and institutions
	Support to trans-regional cooperative projects
	Use/development of environmental friendly technologies
R&D	Quality certification and assessment tools
	Support to BAT
Human capital	Development of recycling technologies of waste
	Supply of education
Economic development	Human Capital internationalisation
	Support Local productive identity
	Promotion of a global enterprise culture
Employment	New business/service instruments
	Homogenisation of enterprise costs
	Support enterprise creation
	Support employer mobility
Transport/network	Support equal opportunities
	Increase of physical accessibility
Natural Resources	Use of renewable resources
	Active protection of Natural resources
	Reduction of Natural Resources consumption
Climate	Natural hazard prevention
	Energy policies
	Flexible Mechanisms
	Climate Active Protection

Fonte: Prezioso, 2007.



Tab. 2. Regione Abruzzo POR FESR 2007-2013.

Asse prioritario	(Milioni di EUR)	%
R&S, Innovazione e competitività	135 913 247	39.4
Energia	35 239 821	10.2
Società dell'informazione	49 422 999	14.3
Sviluppo territoriale	111 201 747	32.2
Assistenza tecnica	13 591 325	3.9
Totale	345 369 139	100

Fonte: REGIONE ABRUZZO POR FESR 2007-2013.

stico ed ambientale di rilievo. In tale contesto, si evidenzia la necessità di interventi politici diretti a migliorare la competitività del sistema regionale attraverso la promozione delle eccellenze presenti sul territorio.

3. Conclusioni

Le grandi trasformazioni che investono la scena mondiale alimentate dal processo di globalizzazione pongono all'Abruzzo l'imperativo del cambiamento. La fase della grande crescita – che aveva meritato all'Abruzzo l'appellativo di “paradigma di sviluppo da imitare” (Mauro, 2006) e il traguardo di “prima Regione d'Europa ad uscire dall'obiettivo 1” (Felice, 2001) –, sembra essersi arrestata facendo emergere debolezze strutturali, vulnerabilità territoriale e immaturità istituzionale.

Nel primo caso, l'apertura del sistema regionale alla competitività globale ne ha evidenziato le pesanti debolezze, ascrivibili da una parte alla parcellizzazione del tessuto produttivo in un novero di PMI spesso contoterziste, senza un marchio proprio e con un modesto profilo tecnologico e, dall'altra, all'elevata dipendenza produttiva dalla grande impresa di proprietà esterna che interessa particolarmente alcuni contesti territoriali presenti nelle province di Chieti e L'Aquila, esponendoli a ricadute negative in caso di difficoltà di mercato o/e di autonome scelte imprenditoriali (Scorrano, 2006).

In un simile contesto, diventa quanto mai legittimo affermare che il futuro della regione in termini di competitività *in* sostenibilità venga ad essere veicolato dall'innovazione e dalla ricerca, strumenti capaci di collocare le imprese su più alti obiettivi quali: posizionarsi nella fascia alta della filiera produttiva diminuendo i rischi connessi al ciclo congiunturale e alla concorrenza dei paesi emergenti; essere competitivi nel cambiamento; valorizzare il modello di specializzazione nei mer-

cati internazionali; innalzare la soglia di equilibrio tra domanda e offerta di innovazione; creare occupazione stabile; favorire l'export e infine, ma non ultimo per importanza, produrre reti tra il globale e il locale (Mauro, 2005). L'innovazione e la ricerca diventano, anche per l'Abruzzo, i cardini della competitività territoriale, da intendersi, però, in termini di rafforzamento e rilancio del sistema produttivo.

Del resto, la politica regionale già da tempo sostiene la Società dell'informazione e della conoscenza. Il *Programma Operativo Regionale FESR 2007-2013* ribadisce la necessità di “accrescere e qualificare l'offerta di innovazione del territorio, incentivando l'attivazione ed il consolidamento di reti di cooperazione tra enti di ricerca ed imprese (Grandi imprese e PMI); in questo senso si intende valorizzare e mettere a sistema il patrimonio di know-how rappresentato dal radicamento sul territorio di importanti *player* della ricerca pubblica e privata”. A tal proposito, l'analisi condotta sulle determinanti Innovazione & Ricerca, Globale/Locale, Qualità, Risorse e Fondi e relative componenti evidenzia l'esistenza di elementi di criticità al pari di elementi di forza e potenzialità di crescita (tra cui, in particolare, la presenza di tre Atenei universitari, un sistema articolato di Fondazioni bancarie e numerosi Centri di ricerca) la cui valorizzazione e integrazione può tradursi in importanti opportunità di sviluppo del contesto abruzzese.

Nei confronti delle PMI la Regione mira a sostenere l'apertura delle stesse all'innovazione, “sia rendendo più facile l'accesso alle provvidenze attivate dai Programmi Nazionali e Comunitari di R&ST e di Innovazione Industriale (VII Programma Quadro, Progetto “Industria 2015” e legge Finanziaria 2007), sia sostenendo i progetti innovativi promossi dalle PMI attraverso aiuti diretti e iniziative per facilitare l'accesso al credito” (Regione Abruzzo, 2007/b, p. 86). Infine, la programmazione regionale destina una quota di risorse allo *start up* di imprese *high-tech* mediante strumenti di finanziamento del capitale di rischio.

A sostegno dei processi di innovazione e ricerca nelle PMI, la Regione Abruzzo ha destinato 136 milioni di euro fino al 2013, pari al 40% delle risorse totali del proprio Programma Operativo Regionale. A questi si aggiungono altri 50 milioni di euro circa (Asse III: Società dell'informazione) per l'incremento dell'utilizzo delle *ICT* da parte delle PMI mediante il potenziamento delle infrastrutture della banda larga soprattutto nelle aree montane.

La vulnerabilità territoriale è il prodotto della storica contrapposizione tra aree montane interne

e fascia costiera, solo in parte ammortizzata dalla equilibrata articolazione della armatura urbana che non riesce tuttavia a sdoganarsi da una certa marginalità extraregionale per l'insufficiente presenza di profili funzionali qualificanti e innovativi nel *core* metropolitano Pescara-Chieti e per la scarsa reticolarità del sistema urbano valutato nel suo insieme e paradigmaticamente ravvisabile nella marcata cantonalizzazione ancora espressa dalle città interne, con le inevitabili ripercussioni sui processi di sviluppo dei sistemi produttivi locali. Da qui, si inserisce a pieno titolo la nuova visione della montagna abruzzese: non più oggetto di assistenza e problema da risolvere, ma soggetto in grado di promuovere in modo endogeno lo sviluppo del territorio secondo nuovi modelli di gestione orientati, in virtù delle prerogative ambientali, su di uno sviluppo sostenibile. Parallelamente, si avverte l'urgenza di una politica urbana capace di mettere a sistema le diverse potenzialità al fine di garantire processi agglomerativi di attività ad alto contenuto innovativo e l'integrazione delle traiettorie dello sviluppo nell'ambito dei sistemi locali.

Circa l'im maturità istituzionale si condivide il pensiero di North (1994) secondo cui "la questione base di tutte le economie è di costruire e dotarsi di istituzioni efficienti (...) capaci di creare un ambiente favorevole a soluzioni cooperative in un complesso contesto di scambio". Per l'Abruzzo diventa prioritario scommettere su una "filiera della programmazione" incardinata sulla logica del coordinamento in luogo di quella della sovrapposizione, parallelamente alla necessità di favorire un'interazione virtuosa tra componente politica e componente economica che non distorca le logiche del mercato ma le esalti al fine di sfruttare meglio le potenzialità del territorio. In particolare, occorrerebbe operare condividendo delle strategie e selezionando delle priorità di crescita economica in una prospettiva di medio-lungo periodo e in una dimensione almeno di area vasta; investire e incentivare i fattori che alimentano la competitività; ripartire dal territorio promotore di sviluppo locale progettandone le specificità in un'ottica di sistema al fine di rafforzare il posizionamento strategico della Regione nello scenario internazionale.

Note

¹ Pur nell'unità di intenti e nella condivisione dei risultati raggiunti, sono da attribuire a Marina Fuschi il sottoparagrafo 1.1 e le conclusioni; a Bernardo Cardinale il sottoparagrafo 1.2; a

Silvia Scorrano i sottoparagrafi 2.1 e 2.3; a Simona La Cioppa i sottoparagrafi 2.2 e 2.4.

² L'assetto urbano abruzzese risulta funzionalmente polarizzato su otto ambiti subregionali (Pescara, Chieti, L'Aquila, Teramo, Avezzano, Sulmona, Lanciano e Vasto) e sostanzialmente gerarchizzato sull'area urbana Pescara-Chieti, con una accessibilità interurbana contenuta entro una distanza isocrona massima di 90-120 minuti (Landini, 1999, p. 10).

³ In particolare, l'Abruzzo vanta, nell'ambito della piccola impresa, una certa specializzazione nei settori maturi del tessile, abbigliamento, pelli e cuoio; nell'ambito della grande impresa esogena, produzioni in comparti con forte capacità esportatrice (mezzi di trasporto, meccanica, vetreria).

⁴ In conformità agli obiettivi del piano nazionale sulla Società dell'Informazione e del Piano d'Azione *e-Europe* 2002-2005.

⁵ E ciò in vista del raggiungimento del target fissato al Consiglio Europeo di Barcellona del 2002, nel quale si è stabilito che entro il 2010 gli Investimenti in R&S debbano poter rappresentare il 3% del PIL europeo.

⁶ Quali EMAS o UNI EN ISO 14001.

⁷ In tema di politiche a supporto della competitività e accanto ai tradizionali strumenti agevolativi, il PO FESR introduce, per il ciclo 2007-2013, azioni di sostegno alla piccola impresa innovativa e misure di supporto al raggruppamento di imprese e allo sviluppo di *cluster* strategici. Inoltre, è prevista l'incentivazione dei processi di diffusione dell'innovazione nel tessuto produttivo, come pure l'attivazione e il consolidamento di reti di cooperazione tra enti di ricerca e imprese. A tal proposito, preme sottolineare la posizione di vantaggio della Regione che vanta tre Università, un sistema articolato di Fondazioni bancarie e numerosi Centri di ricerca (MAURO, 2006, p. 49).

⁸ Meno condivisibili appaiono i progetti volti a un riposizionamento della produzione verso settori altamente tecnologici.

⁹ Soprattutto in relazione alla necessità di "incrementare e migliorare il collegamento fisico ed immateriale ed il coordinamento funzionale delle città anche di piccola e media dimensione".

¹⁰ Inoltre, la corrispondenza degli ambiti di intervento delle politiche urbane con quelli del PIT (L'Aquila, Pescara, Chieti, Teramo, Avezzano, Sulmona, Lanciano, Vasto) e la positiva valutazione della precedente esperienza lasciano supporre una continuità nella modalità di intervento.

¹¹ A tal proposito, giova sottolineare il pesante processo di rarefazione demografica che interessa molti comuni dell'Abruzzo interno con una tendenza rilevata, sulla base degli ultimi dati censuari, all'aumento dei microcomuni con meno di 250 abitanti.

¹² La stessa logica dell'aggregazione dovrebbe perseguirsi, con maggiore incisività, per superare il problema del sottodimensionamento della piccola impresa, in modo da garantire una massa critica idonea per promuovere politiche innovative.

¹³ In tale ambito si attribuisce particolare rilievo alle Province, quali organismi intermedi da coinvolgere nei processi di implementazione delle azioni di sviluppo.

¹⁴ Attraverso il rafforzamento della cooperazione interistituzionale e la concertazione con le parti economico-sociali, sia per rendere più efficienti i processi di programmazione, sia per l'implementazione di investimenti pubblici sotto forma di partenariati pubblico-privato.

¹⁵ La migliore *governance* deve essere orientata sui seguenti obiettivi: migliorare la qualificazione delle competenze professionali delle strutture pubbliche; migliorare la qualità dell'attività normativa regionale; decentrare le funzioni secondo il principio della sussidiarietà riducendo i costi generali; migliorare e qualificare il sistema dei servizi a rete e di integrazione



ne tra strutture pubbliche; promuovere la società dell'informazione.

¹⁶ Una efficiente rete di trasporti sembra essere una condizione indispensabile per lo sviluppo della Regione Abruzzo, se si considera il fallimento della politica a favore del territorio montano assunta dal DOCUP 2000/2006 anche in seguito all'assenza di importanti interventi infrastrutturali.

¹⁷ Omogeneizzazione dei costi d'impresa, Supporto alla creazione d'impresa, Supporto alla mobilità dell'occupazione, Supporto alle pari opportunità, Sviluppo di reti di telecomunicazione, Sviluppo di reti energetiche, Incremento dell'accessibilità fisica, Uso di risorse rinnovabili, Protezione attiva delle risorse naturali, Politiche energetiche.

