

geotema

Pàtron editore

31-32

*Competitività in sostenibilità: la dimensione territoriale
nell'attuazione dei processi di Lisbona/Gothenburg
nelle regioni e nelle province italiane*



Organo ufficiale dell'Associazione Geografi Italiani



Direttore
Alberto Di Blasi
Ufficio di Redazione
Franco Farinelli (Direttore Responsabile)
Carlo Pongetti
Andrea Riggio

Competitività in sostenibilità: la dimensione territoriale nell'attuazione dei processi di Lisbona/Gothenburg nelle regioni e nelle province italiane a cura di Maria Prezioso

Filippo Bencardino, Maria Prezioso	Presentazione	3
Maria Prezioso	Introduzione alla lettura	6
Roberta Gemmiti	Competitività territoriale in sostenibilità. L'interpretazione alla base della ricerca	19
Isabella Carbonaro	Un sistema di misura di <i>performance</i> provinciali mediante indicatori ed indici compositi	28
Vittorio Ottaviani	Strumenti a supporto del Territorial Impact Assessment	35
Daniele Ietri, Francesca Silvia Rota	Politiche regionali e dimensione europea dello sviluppo. Il caso del Piemonte e della Valle d'Aosta	41
Paolo Molinari, Antonella Pietta	Competitività e sostenibilità in Lombardia. Una valutazione delle dinamiche e delle politiche in atto nelle province	49
Silvia Gaddoni, Filippo Pistocchi	L'Emilia Romagna e l'Europa. Dinamiche, progetti e proposte per uno sviluppo urbano e territoriale competitivo	60
Adriana Conti Puorger, Barbara Martini	Il Lazio: capacità di trasformazione e resistenza al cambiamento di un modello di centralismo regionale	73
Bernardo Cardinale, Marina Fuschi, Silvia Scorrano, Simona La Cioppa	Competitività in sostenibilità nella strategia di sviluppo della Regione Abruzzo	83
Massimiliano Bencardino, Angela Cresta, Ilaria Greco	La Campania nella dimensione europea: politiche e processi territoriali	94
Mariateresa Gattullo, Francesca Rinella, Maria Coronato	Alla ricerca della competitività: le dinamiche territoriali del sistema Puglia	103
Maria Brancato, Adele Caltabiano, Filippo Orecchio	Calabria e Area dello Stretto. Sottosviluppo insostenibile vs. competitività in sostenibilità	115
Caterina Cirelli, Elena Di Blasi, Alessandro Arangio, Leonardo Mercatanti, Enrico Nicosia, Carmelo Maria Porto	Percorsi di sviluppo e politiche di competitività in Sicilia	125
Filippo Bencardino	La dimensione territoriale di Lisbona/Gothenburg nelle regioni e nelle province italiane	135



Per eventuali indicazioni di carattere editoriale preghiamo rivolgersi al Prof. Franco Farinelli, Dipartimento di Comunicazione, Università di Bologna, Via Azzogardino 23, Bologna, tel. 051 - 2092229/303.

L'Editore fornirà ad ogni Autore 25 estratti gratuiti dell'articolo pubblicato. A richiesta potranno essere forniti un numero superiore dei medesimi a pagamento.

Gli articoli vanno forniti sia in stampato dattiloscritto che su file, con qualsiasi programma.

Le referenze vanno indicate in note finali, numerate nell'ordine nel quale appaiono nel testo e dovrebbero obbedire ai seguenti modelli:

G. Bateson, *Verso un'ecologia della mente* (Milano, Adelphi, 1976), pp. 439-515.

G. Ricci, «Città murata e illusione olografica. Bologna e altri luoghi (secoli XVI-XVIII)», in C. De Seta, J. Le Goff, a cura di, *La città e le mura* (Roma-Bari, Laterza, 1989), pp. 265-290.

D. Cosgrove, « Environmental thought and action: pre-modern and post-modern», *Institute of British Geographers* 15 (1990), pp. 344-358.

Per mantenere l'ordine progressivo nella numerazione della Rivista, questo fascicolo di Geotema, stampato nell'aprile 2009, appare come numero 31-32 del 2007

I soci AGEI riceveranno gratuitamente la Rivista. Per i non soci la quota abbonamento annuo è fissata in € 50,00 (estero € 66,00). Tale quota deve essere versata sul c.c.p. 16141400, intestato a Patron Editore, Via Badini 12, Quarto Inferiore 40057 Granarolo dell'Emilia (Bologna).

Prezzo del singolo fascicolo: € 20,00 (estero € 25,00).

Stampa:

LI.PE, Litografia Persicetana, S. Giovanni in Persiceto, Bologna.

Abbonamenti, amministrazione:

per informazioni rivolgersi a Patron Editore - Via Badini, 12
Quarto Inferiore 40057 Granarolo dell'Emilia, Bologna

Tel. 051-767003 - Fax 051-768252

e-mail: info@patroneditore.com

Sito: www.patroneditore.com

Registrazione Tribunale di Bologna n. 6441 del 29.4.95

L'Editore fornirà ad ogni Autore 25 estratti gratuiti dell'articolo pubblicato. A richiesta potranno essere forniti un numero superiore dei medesimi a pagamento.

Gli articoli vanno forniti sia in stampato dattiloscritto che su dischetto, con qualsiasi programma.

Presentazione

Il 2000-2001 è il periodo in cui spinte sostanziali al cambiamento politico-istituzionale si concentrano per delineare un nuovo approccio allo sviluppo dell'economia territoriale.

Alle ipotesi dell'intervento strategico europeo scaturite dalle «Dichiarazioni» di Lisbona 2000 (rivisitate nel 2003 e 2005, 2007) e Gothenburg 2001, si sommano in Italia i mutamenti della struttura amministrativa voluti dalle riforme degli anni '90, confluiti nel «Testo Unico» delle Autonomie Locali 267/2000.

Orientamenti, approcci, proposte e iniziative diversi, a volte contrastanti, individuano la provincia come livello sussidiario della sempre più stretta relazione tra dimensione territoriale e competenze di programmazione per dare soluzione ai problemi di organizzazione e governo del territorio, dell'economia, della società, dell'ambiente.

In questa prima fase, dinamica e di transizione, non sempre i soggetti deputati hanno avuto la capacità e la forza di affrontare il tema degli strumenti disponibili, di prevedere e di adeguarsi ai veloci cambiamenti prodotti dal recepimento delle Strategie di Lisbona e Gothenburg, adeguando l'offerta di soluzioni competitive e sostenibili alla domanda reale, in linea con i mutamenti culturali e con i nuovi principi della pianificazione che negli stessi anni si andavano affermando.

Ciò ha finito per escludere di fatto, nel nostro Paese, le scelte di organizzazione e pianificazione provinciale dal compito e dal ruolo che l'Unione Europea chiede di assolvere, soprattutto in materia di regolamentazione dello sviluppo economico-territoriale competitivo, incidendo negativamente sui cambiamenti introdotti dalle «Riforme»

del Titolo V della Costituzione 1/1999 e 3/2001, 131/2003.

I risultati dei progetti di ricerca transnazionale promossi tra il 2000 e il 2006 dall'European Spatial Program Observatory Network (ESPON)¹, ed in particolare quello dal titolo *La dimensione territoriale della strategia Lisbona/Gothenburg*², hanno dato corpo a questa tesi ed individuato politiche e criteri comuni secondo cui sviluppare simultaneamente, entro il 2010 (ora entro il 2020), in tutti i paesi, le regioni, le province dell'Unione Europea un'economia basata su una conoscenza competitiva (Lisbona) e allo stesso tempo sostenibile (Gothenburg), elaborando una nuova metodologia ed applicando nuovi indicatori di misura.

Le molte discussioni internazionali e nazionali scaturite da questa esperienza hanno indotto ad applicare i nuovi criteri all'analisi delle province italiane, per misurarsi, secondo un impianto scientifico internazionale ed innovativo dal punto di vista della "pratica" geografica, con un tema, come quello *Competitività in sostenibilità: la dimensione territoriale nell'attuazione dei processi di Lisbona/Gothenburg nelle regioni e nelle province italiane*, trovando accoglienza tra i Gruppi di Lavoro promossi dall'Associazione dei Geografi Italiani (A.Ge.I.).

GEOTEMA accoglie una sintesi del più ampio contributo scaturito in due anni di lavoro (2007-2008), con la partecipazione fattiva ed entusiasta di colleghi, per lo più giovani, di molte sedi universitarie e di discipline non solo geografiche come la statistica e la politica economica³.

Gli incontri di lavoro e di studio comuni hanno consentito di misurare le molte capacità, i molti temi, le molte suggestioni che la ricerca geografi-

co-economica è in grado di catalizzare. Tra questi, il portato di un federalismo in via di consolidamento, che non può omettere di considerare il territorio provinciale come luogo centrale della sussidiarietà europea.

L'argomento, affrontato in modo diretto, nella sua complessità, consente di formulare una proposta progettuale chiara, di cui si può ravvisare la forte componente innovativa anche attraverso la metodologia (STeMA per la TIA) e lo strumento che accompagnano la gestione dei risultati (GIS TIA).

Con questa iniziativa, i coordinatori della ricerca, attraverso l'A.Ge.I, si sono fatti anche promotori di un modello possibile di formazione dei giovani che, nel nostro Paese, vogliono avviarsi all'arte del geografo con spirito critico e propositivo, chiedendo a tutti di discutere un tema sulla base di principi e strumenti condivisi della cultura unificata europea.

Entrando brevemente nel merito dei diversi contributi che compongono questa pubblicazione, una certezza, a volte una preoccupazione, è sembrata emergere: che il modello organizzativo regionale e provinciale, prima ancora che una soluzione alla competizione economica globale, offra risposte non sempre positive alla domanda di integrazione e di cooperazione tra territori, identità e cittadinanze.

I molti regionalismi del nostro Paese non sono tuttavia diversi da quelli di un'Europa da sempre sintesi di diversità, e proprio per questo concentrazione positiva di diverse potenzialità di sviluppo sostenibile e competitivo.

La ricerca A.Ge.I. ha fatto propria la diversità territoriale come bene relazionale, incentrando su questo convincimento non solo un'ipotesi portatrice di valori che va oltre la semplice organizzazione istituzionale con cui gestire lo sviluppo dell'economia e del territorio, ma anche tutte le azioni ordinarie e straordinarie necessarie alla sua pratica applicazione. Un esempio per tutti è la scelta, da più parti dichiarata e sostenuta con importanti documenti pubblici ma non sempre praticata, di fare della sostenibilità un principio condiviso per uno sviluppo competitivo di lunga durata.

Con questa ricerca riteniamo di aver contribuito ad andare oltre gli ormai riconosciuti principi di sussidiarietà e di perequazione, cardini della discussione federalista in Italia. Ad essi, infatti, l'analisi delle province ha aggiunto i valori che muovono oggi la nostra generazione nelle scelte che ci accingiamo a cogliere per il bene del Paese, perché sia chiaro *cosa e con quali mezzi* potremo

trasferirli alle generazioni future, perché non perdano il filo che li unisce al momento storico della trasformazione e della transizione che, non senza difficoltà, stiamo affrontando.

Il Gruppo di Lavoro ha voluto riflettere e decidere su questo argomento in modo molto più complesso, articolato ed interdisciplinare rispetto alle tante ipotesi compartimentali, freddamente pensate a tavolino nel passato; per rispondere ad una sfida politica intergenerazionale dall'indiscutibile valore etico e sociale. Una sfida che, interpretando positivamente e in modo del tutto originale i contributi dell'Unione Europea e dell'esperienza degli anni 2000-2006, perviene non solo ad un'offerta di modello politico-istituzionale che coglie la reale domanda dei cittadini, primi attori di questo cambiamento; ma coglie il bisogno di tutti, forze economiche e politiche comprese, di ristabilire un dialogo, dettando regole appropriate alle esigenze ed ai bisogni dello sviluppo, richiamandone nuove *determinanti*. In questa visione, la provincia si fa portatrice di un nuovo ruolo rispetto alla regione: la programmazione territoriale; e di una nuova governance, da trattare più in chiave di coesione sociale che di regolazione, come testimoniano i risultati ottenuti.

I giovani e meno giovani ricercatori hanno saputo applicare questo concetto durante tutte le fasi della ricerca, mostrando di condividerne, con entusiasmo e professionalità, gli scopi e gli obiettivi. A loro il nostro grazie sincero per aver reso il nostro compito leggero oltre che piacevole. A Roberta Gemmiti va il merito di aver sostenuto "il peso" della comunicazione interna al Gruppo con pazienza e dedizione e dei metadati sotto la guida esperta di Isabella Carbonaro, del reperimento delle fonti con l'assidua assistenza di Maria Coronato. Così come Vittorio Ottaviani ha semplificato i processi informativi geografici rendendoli accessibili.

Al Prof. Alberto Di Blasi e all'A.Ge.I. va la nostra riconoscenza per non averci mai fatto mancare attenzione e sostegno.

Roma - Benevento, dicembre 2008

Note

¹ Il programma ESPON 2000-2006 è multiscope: identificare i fattori rilevanti per un territorio europeo più policentrico; sviluppare indicatori e tipologie capaci di misurare i trend di sviluppo di politiche policentriche; sviluppare criteri che evidenzino le principali differenze e potenzialità dello sviluppo; misurare gli impatti territoriali delle politiche strutturali e settoriali.



² Il Progetto (2004-2006) è stato coordinato da Maria Prezioso – Fac. di Economia dell'Università di Roma "Tor Vergata", e si è avvalso di una rete di partner transnazionale.

³ Ne hanno fatto parte: Daniele Ietri e Francesca Rota (Università di Torino); Flora Pagetti e Paolo Molinari (Università Cattolica di Milano); Antonella Pietta (Università di Brescia); Silvia Gaddoni e Filippo Pistocchi (Università di Bologna); Roberta Gemmiti e Adriana Conti Puorger (Sapienza Università di Roma); Maria Prezioso, Isabella Carbonaro, Barbara Martini, Vittorio Ottaviani, Maria Coronato (Università di Roma "Tor

Vergata"); Bernardo Cardinale (Università di Teramo); Marina Fuschi, Silvia Scorrano, Simona La Cioppa (Università di Chieti-Pescara); Filippo Bencardino, Angela Cresta e Ilaria Greco (Università del Sannio); Teresa Amodio e Massimiliano Bencardino (Università di Salerno); Francesca Rinella e Maria Teresa Gattullo (Università di Bari); Maria Brancato, Adele Caltabiano, Elena Di Blasi, Filippo Orecchio, Alessandro Arangio (Università di Messina); Leonardo Mercatanti (Università di Palermo); Caterina Cirelli, Carmelo Porto, Enrico Nicosia (Università di Catania).



Introduzione alla lettura

Di fronte alle ipotesi d'intervento politico-strategico scaturite dalle «Dichiarazioni» di Lisbona (2000, 2003, 2005, 2007) e Gothenburg (2001) i paesi e le regioni dell'Unione Europea allargata hanno reagito in modo diverso, offrendo molte possibili interpretazioni ai concetti di competitività e sostenibilità rivisitandone la letteratura critica (cfr. contributo R. Gemmiti).

Le regioni e le province italiane non fanno eccezione: le prime attraverso indirizzi e misure di *policy* affidati ai Documenti Operativi e di Programmazione, le seconde attraverso bilanci e PEG mirati, al di là della generale – ma non sempre convincente – adesione ad una prospettiva di cambiamento ed innovazione derivante dalla “necessaria” transizione verso un'economia basata sulla *conoscenza competitiva*, per generare occupazione, crescita e coesione sociale, da conciliare con il rispetto per l'ambiente.

Quanto gli indirizzi di una politica economica europea comune per l'occupazione e l'ambiente fossero necessari e quanto fosse necessario monitorarne la *performance* ricorrendo ad indicatori comuni ma non solo strutturali sono argomenti di cui solo ora si inizia a discutere.

Tra il 2000 ed il 2006 la necessità di «riforme energetiche» da realizzare nei settori che tradizionalmente aprono alla competitività, unita alla limitata disponibilità finanziaria dei paesi dopo l'allargamento, spinge l'Unione Europea a confermare i tradizionali indirizzi strutturali affiancandoli con strategie integrate (di contrasto alla disoccupazione e al crescente divario nel commercio globale, nell'istruzione, nella ricerca e sviluppo), concentrando gli investimenti nazionali e regionali in tre ambiti: le reti e la conoscenza di

qualità, la competitività industriale e dei servizi attraverso le tecnologie ambientali, il contrasto all'invecchiamento della popolazione attiva per consentirne la permanenza nel mondo del lavoro diminuendo il costo del welfare.

Un andamento economico (sebbene di poco) ancora positivo tra il 2004 ed il 2006 aveva convinto il nostro Paese a rinviare gli investimenti in politiche pubbliche sostenibili finalizzate a contrastare il cambiamento climatico, i rischi per la salute pubblica, la povertà e l'emarginazione sociale, l'esaurimento delle risorse naturali, l'inquinamento, la congestione del traffico e l'utilizzo del territorio.

Le misure urgenti varate dalla Commissione Europea dopo il 2005 – cui si aggiungono quelle anti-crisi più recenti – per garantire alle generazioni attuali e future un netto miglioramento della qualità di vita non incidono sulla programmazione territoriale (provinciale) delle regioni italiane e non assumono la prospettiva di revisione dei Fondi Strutturali e di alcune delle maggiori politiche comunitarie (tra cui la nuova PAC).

Tra il 2004 ed il 2007, i Documenti ed i Programmi Operativi di molte regioni italiane, nel tentativo di coniugare simultaneamente gli obiettivi di Lisbona e Gothenburg, affrontano il tema dell'interazione delle scelte di politiche, per concludere che: crescita e sviluppo non sono obiettivi convergenti; una strategia globale per la competitività regionale può rivelarsi efficace solo se indipendente dalla dimensione ambientale valutandone la portata territoriale esclusivamente in termini sociali ed economici; la sostenibilità a scala globale (cambiamento climatico, salute pubblica, biodiversità, accessibilità) comporta un cambiamento di comportamento macro e microeconomico.



A fronte dei risultati ottenuti su questo tema in ambito europeo (Prezioso, 2007), ai partecipanti alla ricerca è stato chiesto di applicare, in modo concreto ed operativo, alle regioni e alle aree vaste provinciali la metodologia già sperimentata per l'integrazione della strategia di Lisbona/Gothenburg, seguendo un preciso metodo di lavoro (STeMA), al fine di selezionare, tra le tante scelte politiche previste, quelle più appropriate ai potenziali regionali di riferimento, evitando diseconomie di congestione ed eccessive generalizzazioni. Tutto ciò in un'ottica di equa ed equilibrata distribuzione del capitale regionale e a sostegno delle scelte di coordinamento politico in materia di competitività e sostenibilità volute dall'Unione con il ricorso all'Impact Assessment preventivo (Dir. CE/42/2001 e CE, giugno 2005).

1. Un breve richiamo alle ipotesi semplificative dello STeM Approach

Utilizzando le possibilità applicative offerte dalla *Teoria Generale dei Sistemi*, STeMA (Sustainable Territorial environmental/economic Management Approach), tratta ogni fenomeno "territorializzandolo" a diverse scale geografiche come un *sistema*, cioè un *insieme di elementi* che rispondono ad una o più regole, ad un criterio ordinatore, possedendo caratteri comuni oppure no.

Ricondotto a *10 ipotesi semplificative* per consentirne la standardizzazione (Prezioso, 2005) – tra cui che anche l'ambiente e l'economia possono essere assimilati a sistemi ed essere considerati insieme di elementi biotici ed abiotici e che il territorio, l'ambiente, l'economia confluiscono in un unico sistema: il territorio – SteMA "lavora" a *ciclo chiuso* entro i contorni che lo delimitano (culturali, fisici, scientifico-disciplinari, ecc.) o a *ciclo aperto* quando un sistema interagisce con un altro sistema. Il sistema territorio può dunque essere studiato entro i limiti amministrativi (NUTs) o settoriali che lo delimitano (una regione o il sistema delle infrastrutture) o nell'interazione tra entità (la cooperazione tra due province o l'interazione tra idrosfera geosfera ed atmosfera).

In STeMA un sistema è sempre diverso da un altro e per conoscere l'intero sistema territorio bisogna conoscere il *processo* che lega gli elementi tra di loro (vulnerabilità) e lo *stato* (criticità o status quo) dei singoli elementi che lo compongono. Da qui l'impostazione data alla lettura indicizzata e per livelli degli elementi del sistema territorio comunemente chiamati *indicatori* (cfr. contributo I. Carbonaro).

Stabilendo in t_0 il momento in cui si dà avvio all'analisi ed allo studio di un sistema territorio (in questo caso l'anno di rilevazione del dato), se ne considera a quel momento la sua posizione come di equilibrio parziale ed il suo stato come il risultato dei processi (anche storici) che lo hanno determinato. Questo prende il nome di *configurazione iniziale* del sistema e può essere misurato. La configurazione iniziale prende il nome di *Valore Territorializzato Iniziale* (VTI) delle Determinanti/Componenti.

Nel caso di Lisbona/Gothenburg sono state composte ex novo 4 determinanti di sistema (Innovazione & Ricerca, Interazione Globale/Locale, Qualità, Risorse & Fondi), in grado di rappresentare il VTI o *start up* delle regioni/province italiane di fronte alla sfida della competitività in sostenibilità voluta dall'Unione.

Organizzati in sub-sistemi di indicatori ed indici – rappresentativi di altrettante scale geografiche sussidiarie della dimensione territoriale di Lisbona/Gothenburg – i VTI delle province italiane sono stati calcolati e "classificati" (class break) secondo scale di valori ordinali e cardinali, cui corrispondono precise matrici di calcolo.

Ogni sistema o sub-sistema provinciale è stato poi sottoposto a sollecitazioni esterne al cambiamento. Tali sollecitazioni, rappresentate dalle policy che la Strategia di Lisbona/Gothenburg chiede di applicare, hanno consentito agli "esperti" regionali di valutare di volta in volta l'appropriatezza incrementale delle scelte rispetto agli obiettivi attesi dalla Strategia. In breve: di valutare come e quanto ogni provincia, ogni regione possa assumere una nuova posizione di equilibrio parziale entro i limiti consentiti dalla capacità di rigenerare attivamente le risorse di cui i suoi elementi sono espressione nella fase di sviluppo del sistema. Un sistema che per diventare competitivo superi i limiti della propria riproducibilità e della conservazione attiva delle risorse di cui dispone si trasforma in un altro sistema, perdendo la sua capacità di essere sostenibile.

I limiti della riproducibilità di un sistema rappresentano la *soglia del suo essere competitivo in sostenibilità*. Questa configurazione finale prende il nome di *Valore Territoriale/territorializzato Finale* (VTF).

La misura che separa lo stato di equilibrio parziale iniziale del sistema (VTI) dalla soglia di competitività in sostenibilità viene definita *carring capacity* del sistema/territorio. Essa rappresenta allo stesso tempo la domanda e l'offerta ammissibile di un piano, di un programma di una politica, oltre la quale il sistema si trasformerebbe in altro in-



generando il paradosso dello sviluppo: un'offerta, che per realizzarsi, deve impiegare più risorse di quelle disponibili.

Molte sono le considerazioni che si possono fare a questo punto. In questa sede ci si limiterà ad enunciare le principali:

- lo sviluppo sostenibile può effettivamente generare competitività;
- lo sviluppo sostenibile crea nuovi tipi di competitività oltre la produttività, un nuovo mercato e nuovi prezzi sia a livello macro che micro;
- ogni contesto territoriale si configura per un diverso potenziale di mercato dello sviluppo, quindi per una diversa capacità competitiva.

Lo STeMA crea le basi per conoscere le possibilità (domanda di piano o di *policy* o di programma) di sviluppo competitivo dei singoli sistemi economico-territoriali, le quali dipenderanno dalla capacità che essi dimostrano ad un certo tempo di risolvere i problemi con un'offerta appropriata perché contenuta nei limiti dello sviluppo del sistema (offerta sussidiaria sostenibile), ma anche dalla *performance* di partenza, dal grado di innovazione e dalla componente di rischio che essi sono disposti a sostenere rispetto alla coesione raggiunta dalla base sociale e dall'efficienza della classe politico-amministrativa.

Una somma di condizioni favorevoli aprono un futuro di intensa sperimentazione in questa direzione per le regioni e le province italiane, ed i vantaggi del pianificare in sostenibilità sono indubbi per chi avrà la pazienza di ripercorrere fino in fondo, e con gli opportuni accorgimenti di scala e di integrazione verticale, il metodo di lavoro di cui la Geografia economica è promotrice. Non ultimi quelli che si possono ottenere applicando lo STeMA ai modelli politico-istituzionali ed economici sussidiari per aumentare i livelli dell'integrazione con i cittadini, con l'occupazione, con il mercato del lavoro.

2. La base quali-quantitativa della ricerca

Applicando una serie nutrita di indicatori di misura (116) ripartiti sui quattro temi di Lisbona e Gothenburg (Innovazione e Ricerca, Interazione Globale/Locale, Qualità, Risorse e Fondi) già sviluppati e testati in ambito europeo, la ricerca ha valutato al tempo t_0 e t_1 (2006-2007) i progressi compiuti nell'applicazione simultanea della strategia, acquisendo le riflessioni teoriche ed empiriche condotte sulle «dimensioni territoriali» necessarie ad accogliere un tale tipo di sviluppo; assegnando al policentrismo il ruolo di unità territo-

riale utile ad un ragionamento geografico-economico capace di conservare il valore coesivo della diversità territoriale.

Gli indicatori, selezionati per rispondere a precisi quesiti, aiutano, inoltre, ad includere anticipatamente il tema della coesione territoriale nella "rinnovata" strategia di Lisbona/Gothenburg di fronte alla complessità delle differenze regionali, suggerendo possibili integrazioni nei piani/programmi di utilizzo dei Fondi Strutturali 2007-2013.

Potendo contare su alcuni risultati già acquisiti (la revisione critica dei 42 indicatori triennali dell'Unione e dei 14 della short list di Lisbona), la ricerca ha individuato fonti statistiche certe e comuni che riflettessero l'importanza degli scopi di L/G, alla luce degli obiettivi sociali ed economici da perseguire alla scala geografica delle NUTS 2 e 3¹.

È in questi termini che, nell'impostazione del metodo di lavoro, il tema della competitività territoriale (Lisbona) si è integrato con quello della sostenibilità (Gothenburg). Quest'ultima, analizzata dal punto di vista delle esternalità e delle internalità, fa sì che la regione e la provincia non siano solo uno spazio indifferenziato ma un luogo fisico, un parametro positivo, entro cui misurare la *capacità* endogena che i singoli luoghi hanno di sostenere la propria prospettiva di sviluppo nel medio periodo.

La simultanea trattazione di Lisbona e Gothenburg è stata considerata in termini sia globali che locali per dimostrare come la *competitività* in *sostenibilità* dipenda anche da scelte politiche appropriate.

L'impostazione metodologica ha consentito di ottenere più di un risultato, tra cui simulare *come* e *con quali parametri* avviare nel 2007-2013 la riprogrammazione dei differenti contesti territoriali valutandone *ex ante* il livello di competitività in sostenibilità e di coesione² garantendo stabilità, convergenza, miglioramento alla *performance* regionale (*capability*) in termini di occupazione, reddito, produttività.

I quattro *indicatori sintetici e compositi* della *capacità territoriale di essere competitivi in sostenibilità* possono rappresentare oggi le nuove determinanti dello sviluppo regionale, includendo al loro interno anche misure preventive di coesione, cooperazione, internazionalizzazione.

La verifica empirica del *Territorial Impact Assessment* (TIA), condotta e gestita attraverso un GIS appositamente progettato per rispondere ai criteri complessi della società dell'informazione e della conoscenza (cfr. contributo V. Ottaviani) ha inoltre chiarito la sostanziale differenza tra la dimensione territoriale (scala regionale e provinciale) e la dimensione spaziale (scala nazionale e europea) della capacità di essere competitivi in soste-



nibilità, di cui i Fondi Strutturali sono solo uno strumento finanziario per mettere a fattor comune capacità similari (cfr. il loro impiego nella cooperazione transfrontaliera).

L'approccio, multidisciplinare, si è concentrato sullo studio delle quattro nuove determinanti per giungere alla costruzione di altrettanti *indicatori compositi* della competitività territoriale in sostenibilità secondo i criteri di criticità (status quo), vulnerabilità, sostenibilità (capacità).

Lo STeMA garantisce il rispetto di alcune condizioni, fondamentali per applicare la strategia di L/G:

- le risorse iniziali giocano un ruolo importante senza tuttavia che regioni apparentemente sfavorite siano escluse dall'avvio del processo di sviluppo;

- il concetto di capacità può legarsi a quello di 'funzione d'uso' e quindi contribuire a valutare le azioni più appropriate da avviare attraverso i fondi strutturali, monitorando nel tempo la relativa *performance* d'impiego;

- i fattori territoriali potenzialmente utili emergono al pari di quelli economici spiegando come attivare per ogni tipo di regione le aspettative di L/G;

- i potenziali di sviluppo e gli squilibri territoriali sono interpretabili come la base per avviare programmi comuni transregionali e transprovinciali di cooperazione per tipologia o settore di sviluppo secondo gli obiettivi di L/G;

- la diversità dei potenziali di sviluppo riflette la diversità dei territori europei e quindi la necessità di differenziare gli interventi, in particolare nell'uso dei Fondi Strutturali;

- la diversità può essere spiegata solo attraverso un'analisi complessa degli indicatori che ne rilevano la dimensione territoriale. Misurare la strategia di L/G significa dunque misurare la diversità della sua attuazione territoriale.

Ognuna delle quattro determinanti è stata infatti considerata come parte integrante dell'indicatore composito e sintetico di misura della capacità di essere competitivi in sostenibilità.

Per stimarne la dimensione quali-quantitativa e territorializzata, ogni determinante è stata pensata come risultato di passaggi di scala che in successione portano il giudizio "dal basso" verso "l'alto" rendendolo via via più sintetico: gli indicatori di base si connettono in categorie, le quali si connettono in settori, i quali si connettono in tipologie, le quali si connettono nella determinante e nella sua territorializzazione.

Questa impostazione consente alla metodologia STeMA di applicare concetti quali la competitività, la sostenibilità, la coesione, la sussidiarietà

alla molteplicità delle scale geografiche ed amministrative (lettura *multilevel*) di cui si compone il sistema istituzionale italiano: le municipalità a NUT5-7 (livello degli indicatori e della progettazione); le aree metropolitane e le comunità montane a NUT4 (livello delle categorie e della meta-progettazione); le province a NUT3 (livello dei settori e della programmazione); le regioni a NUT2 (livello delle tipologie e delle politiche concorrenti); lo stato a NUT1 (livello determinante e delle politiche); l'Unione europea a NUT0 (livello di sintesi di più determinanti e delle direttive).

Gli indicatori di partenza sono tratti dalla letteratura scientifica ed empirica e selezionati in base alla loro capacità di rappresentare la determinante, tenuto conto della disponibilità di fonti statistiche ufficiali da cui assumere i dati, della coerenza con la scala geografica di riferimento, della datazione (il 2006 ha rappresentato il tempo t_0 (Cfr. il contributo di I. Carbonaro).

Dallo STeMA deriva anche il metodo sistemico quali-quantitativo scelto per la pesatura degli indicatori nelle varie fasi dell'indicizzazione (Prezioso, 1995) e delle matrici di interazione tra gli indicatori.

3. Come STeMA sceglie gli indicatori

Nella pratica, anche scientifica, esiste un gran numero di tecniche e di metodi analitici che permettono di correlare, all'interno di una regione di studio (trattata sia da punto di vista naturale che antropico), i dati di stato con gli scopi che ci si prefigge di raggiungere.

Ciò vale, in parte, anche per le ricerche o le scelte, condotte secondo la metodologia STeMA, che si occupano di integrare differenti tipi di problemi sollevati dalle discipline di studio che concorrono alla interpretazione delle molte componenti che formano il territorio e le relative informazioni (i dati). Per ognuna di esse STeMA ha studiato l'ambito geografico di riferimento o dominio di rilevazione; ed essendo ogni dominio variabile e rappresentabile secondo parametri di coerenza propri, la metodologia STeMA ha individuato un unico processo che correla dati significativi, tra loro diversi.

Un dato, per essere significativo, deve contenere informazioni riguardanti l'organizzazione delle risorse umane e naturali, ma anche indicazioni quali-quantitative e di valore e d'uso.

In questo contesto STeMA seleziona dati che spieghino le relazioni esistenti tra i domini, coerentemente con una visione sistemica del territorio (ambiente + economia + società + cultura).

Selezioni 'mirate' di indicatori sono state largamente utilizzate in passato, anche 'adattando' tecniche di misurazione per giustificare decisioni adottate a priori in sede programmatica e progettuale. Nell'ambito della valutazione *ex ante* che accompagna STeMA, la sensibilità territoriale e ambientale esiste a prescindere dall'azione dell'uomo, per cui il suo valore va considerato come un punto di partenza degli studi di impatto, in cui ogni indicatore, oltre a rappresentare l'ambiente e la sua sensibilità, *misura gli effetti di una qualsivoglia azione progettuale*.

Il tema delle liste di indicatori, pur rientrando nel lessico comune che ha accompagnato il lavoro del Gruppo di Ricerca, merita un approfondimento.

Gli indicatori territoriali possono essere definiti come quelle caratteristiche antropiche e naturali, o parametri fisico-chimici che, per la loro natu-

ra, sono in grado di caratterizzare una regione geografica, perché sono particolarmente sensibili ad ogni evento che ne alteri un cambiamento di stato. Ma ancora: l'indicatore offre una rappresentazione sintetica dei caratteri che concorrono alla formazione di un sistema, per cui l'insieme di più indicatori permettere di rappresentare, qualitativamente e quantitativamente, la realtà.

Essi sono identificativi di una entità spaziale/territoriale tanto più codificabile (georeferenziazione) quanto più essa è disaggregabile; il loro contenuto si rapporta alla scala della rappresentazione, in questo caso precedentemente fissata a NUTs 2 e 3, perché gli indicatori siano la base di quella 'catena' di correlazioni che, ricomponendosi in macro-sistemi, arrivi a sintetizzare lo stato delle dimensioni che accoglieranno la Strategia di Lisbona/Gothenburg.

Tab. 1. Gli indicatori della determinante Innovazione e Ricerca.

Indicatori	Categorie	Settori	Tipologie	Determinante
Utenti Internet	Popolazione Virtuale	Shareholders virtuali	Società Virtuale	Innovazione & Ricerca
Imprese con accesso Internet	Imprese Virtuali	Stakeholders virtuali		
Servizi di e-government	Istituzioni Virtuali			
Studenti Universitari	Strutture Educative	Strutture per la creazione di conoscenza	Potenziale per la creazione di conoscenza	
Indice di dipendenza Innovativa	Struttura del capitale umano	Capitale Umano		
Popolazione laureata	Educazione del capitale umano			
Popolazione in life-long learning				
Parchi scientifici ISAP	Infrastrutture per R&S	Infrastrutture per la creazione di conoscenza	Dotazione attuale di infrastrutture innovative	
Business Innovation Centres				
Università e Centri di ricerca				
Vecchie e nuove tecnologie	Livello di sviluppo delle Telecomunicazioni			



Tab. 2. Gli indicatori della determinante Globale/Locale.

Indicatori	Categorie	Settori	Tipologie	Determinante
Adesione Carta Aalborg	Misure d'impatto generale	Aspetti ambientali generali	Interazione Ambientale	Interazione Globale Locale
Natura 2000				
Life				
Agenda21				
VAS regionale	Sicurezza ambientale preventiva	Aspetti ambientali specifici		
VIA regionale				
Imprese manifatturiere	Identità produttiva locale	Identità del sistema produttivo		
Marchi di prodotto				
Indice di autosufficienza energetica	Dipendenza Energetica	Energia		
Investimenti Diretti Esteri	Appeal territoriale	Internazionalizzazione		
Integrazione commerciale di beni	Export			
Integrazione commerciale di servizi				
Vulnerabilità (sismica, idrogeologica, industriale)	Rischi naturali e antropici	Localizzazione strategica		
Accessibilità Potenziale Multimodale	Accessibilità			
Pressione fiscale	Costi			
Indice del costo di lavoro				
Tasso di interesse di lungo periodo				
Parchi Scientifici (ISAP)	Infrastrutture R&S			
Business Innovation Centres				
Università e Centri di Ricerca				
Istituti di Credito	Banche	Attitudine al Credito & Assicurazione		
Compagnie assicurative	Assicurazioni			
Unità locali delle imprese	Imprese	Attitudine imprenditoriale		
Capitalizzazione dei mercati di capitali	Scambi			
Cambiamento della popolazione	Migrazione	Mobilità della popolazione		
Turisti in ingresso	Turismo			
Turisti in uscita				
Studenti Erasmus/Socrates	Scambi culturali			
Ricercatori Erasmus/Socrates				
Popolazione attiva	Forza lavoro	Popolazione attiva		

Tab. 3. Gli indicatori della determinante Qualità.

Indicatori	Categorie	Settori	Tipologie	Determinante	
PIL pro capite	PIL	Variabili economiche	Qualità della Vita	Qualità	
Consumi pro capite	Consumi				
Livello di occupazione	Occupazione				
Indice prezzi al consumo	Prezzi				
Posti letto (ospedalieri)	Sanità	Variabili infrastrutturali di coesione			
Opportunità culturali	Svago				
Posti letto (alberghieri)					
Accessibilità infrastrutturale	Accessibilità				
Vecchie e Nuove Tecnologie	Livello di sviluppo delle telecomunicazioni				
Generazione di rifiuti urbani	Rifiuti urbani	Rifiuti	Qualità ambientale		
Generazione di rifiuti speciali	Rifiuti speciali				
Riciclaggio di rifiuti urbani	Riciclaggio dei rifiuti				
Grado di vulnerabilità in Europa	Vulnerabilità	Rischi naturali e antropici			
Emissioni di gas serra (totali)	Aria	Risorse Naturali (stato)			
Captazione di acqua (totale)	Uso dell'acqua				
Emissione CO ²	Ozono (layer)	Cambiamento climatico			
Livello di fiducia nella commissione europea	Livello di fiducia delle cittadinanze	Good Governance			Government quality
Livello di fiducia nel consiglio dei ministri					
Livello di fiducia nel parlamento europeo					
Partecipazione pubblica (nazionale)			Partecipazione pubblica (totale)		
Partecipazione pubblica (europea)					
Abbandono scolastico	Educazione di base	Coesione sociale (risorse)	Qualità e coesione sociale		
Disuguaglianza nella distribuzione del reddito	Coesione Sociale (aspetti economici)				
Persone di età tra 0-17 che vivono in famiglie senza reddito	Rischio di esclusione dei giovani	Rischio di esclusione sociale			
A rischio di povertà prima degli aiuti pubblici	Povertà				
Occupazione femminile	Pari opportunità	Attitudine al benessere sociale			
Tasso di fecondità	Benessere				
Speranza di vita					

L'approccio geografico fornito da STeMA consente dunque di andare oltre la semplice misura dell'*ex ante* e di misurare l'impatto della Strategia stessa rispetto alle capacità di accoglierla ad una determinata scala territoriale. I risultati ottenuti dall'indagine cognitiva tenderanno, ad esempio, a restringere il campo delle azioni ammissibili per la

realizzazione della Strategia, pur mantenendo quel livello di dettaglio che permette di rapportare la singola azione impattante all'indicatore impattato (*ricettore*).

All'interno di STeMA, quindi, l'analisi geografica e l'analisi d'impatto sono strettamente interrelate, pur mantenendo ben distinti i rispettivi obiettivi:



– la prima, mirando ad ottenere una rappresentazione quanto più possibile dettagliata del territorio, utilizza tecniche e sceglie indicatori in modo completamente legato da condizioni e valenze progettuali, essendo il fine la rappresentazione della “realtà” con la sua vulnerabilità ed i suoi elementi critici;

– la seconda, puntando ad analizzare le conseguenze provocate dalla sovrapposizione di una politica, di un programma, di un progetto ad una situazione territoriale preesistente (precedentemente scomposta, analizzata e rappresentata), avrà sempre presente, in ogni sua fase, la scelta di planning.

La distinzione tra i due diversi approcci di studio non è fine a se stessa, poiché rende ragione della tesi secondo cui la *scelta* degli indicatori, atti alla rappresentazione ambientale, deve avvenire inizialmente tenendo conto della realtà territoriale da rappresentare e non degli impatti prevedibili non ancora realizzati. Il che significa evitare di considerare solo alcune componenti, selezionando esclusivamente quegli indicatori che si suppone presentino una maggiore criticità nella fase di descrizione generale del sito *ante operam*.

L'utilizzazione “geografica” degli indicatori, cioè l'analisi di tutti gli elementi necessari alla

Tab. 4. Gli indicatori della determinante Risorse e Fondi.

indicatore	categoria	settore	tipologia	Determinante
Spese in ricerca e sviluppo	R&S	Politiche per la strategia di Lisbona (struttura)	Livello di efficacia per la strategia di Lisbona	Risorse e Fondi
Fondi destinati alle imprese	Aiuti alle imprese	Politiche per la strategia di Lisbona (<i>performance</i>)		
Fondi alla formazione professionale e all'istruzione	Capitale umano			
Spesa per l'occupazione	Occupazione			
Spese per servizi tutela e valorizzazione ambientale, protezione civile, smaltimento rifiuti, parchi	Clima e le risorse naturali	Politiche per la strategia di Gothenburg (struttura)	Livello di efficacia per la strategia di Gothenburg	
Spese per trasporti e viabilità	Trasporti			
Spese per sanità, sportivo e ricreativo, funzioni culturali, Biblioteche e Musei	<i>Public health e leisure</i>	Politiche per la strategia di Gothenburg (<i>performance</i>)		
Spese per il settore sociale	Povertà e vecchiaia			
Fondi FESR Spesi	Fondi Europei	Uso dei fondi strutturali	Uso dei fondi	
Fondi INTERREGIII spesi	Coesione e cooperazione	Livello di integrazione		

rappresentazione del territorio da sottoporre alle scelte politiche per l'attuazione della Strategia di Lisbona/Gothenburg, oltre a garantire l'aderenza alla realtà, ha evidenziato, ancora di più, le differenze e le eventuali collisioni (impatti).

Gli indicatori, considerati elementi particolari della rappresentazione geografica della competitività e della sostenibilità, sono stati strutturati in forma gerarchica, cioè per essere scomposti e ricomposti in più livelli di sintesi (albero delle sinergie).

Nelle Tab. 1 - 2 - 3 - 4 la lista revisionata degli indicatori utilizzati dalla ricerca³ e le correlazioni che li legano per l'espressione di giudizi via via più sintetici.

4. I passaggi fondamentali della ricerca

Il progetto di ricerca AGEI si è sviluppato nell'arco di due anni e ha richiesto più di un momento di verifica e di affinamento, anche lessicale, all'interno del Gruppo di Lavoro prima di raggiungere i risultati definitivi e condivisi attesi.

Il lavoro compara le diverse realtà territoriali secondo un preciso schema di confronto: l'analisi regionale e la sintesi delle politiche adottate sino ad oggi; l'analisi e l'interpretazione geografica dei sistemi urbani e territoriali; l'interpretazione dei dati territorializzati e la definizione del quadro *ex ante* (stato di fatto); la scelta delle *policy* appropriate e lo studio degli effetti generati sugli indicatori per il raggiungimento degli obiettivi di Lisbona/Gothenburg.

In questa sede si anticipa una parte significativa del lavoro molto più ampio svolto dal Gruppo di Ricerca A.Ge.I, che può essere così schematizzata:

- il background teorico che ha sostenuto il lavoro e che, a partire dalla natura e dagli scopi della strategia di Lisbona/Gothenburg ne delinea gli aspetti significativi della dimensione territoriale reinterpretandone gli aspetti di politica e programmazione strutturale 2007-2013;

- i nuovi criteri che definiscono ed innovano i concetti di sostenibilità e competitività e che spingono a ricercarne la dimensione congiunta nel territorio;

- lo studio degli indicatori tradizionali ed innovativi necessari per sostenere l'applicazione di un nuovo approccio politico-scientifico, che revisiona la pratica e il metodo con cui tradizionalmente si è valutata la strategia di Lisbona/Gothenburg alla luce del *Cohesion Green Paper 2008*. La verifica è stata utile anche per dimostrare come le prospettive regionali riducano molto le diversità territoriali e tendano ad omologare i potenziali

tipologici anche funzionali di cui sono portatori;

- la proposta di revisione ed integrazione del Diamante di Porter;

- un GIS capace di gestire simultaneamente dati, indicatori, mappe, matrici, politiche, effetti secondo i criteri della Valutazione Ambientale e Territoriale Strategica;

- un set di raccomandazioni politiche per l'attuazione locale della Strategia di Lisbona/Gothenburg, sempre più selezionate e 'personalizzate' rispetto alle diverse capacità mostrate dai territori e dalle loro ipotesi aggregative su base cooperativa, delineando scenari di cooperazione su cui misurare il portato del federalismo nascente.

Nelle conclusioni (cfr. contributo F. Bencardino) sono commentati i principali risultati ottenuti per le regioni e le province italiane accompagnate dalle mappe di sintesi dell'analisi *ex ante*. Un esempio di scelte di *policy* regionali e provinciali attraverso STeMA è contenuto nei *case study* selezionati per essere significativi del contesto nazionale.

La ricerca, come sempre accade, rappresenta infine un'esperienza di trasmissione del sapere geografico; un sapere fatto di metodi, tecniche, procedure selezionate per far interagire competenze, esperienze, interessi territorializzando i risultati spaziali, per offrire alle generazioni future una accezione progettuale della geografia generatrice di *policies* e programmi appropriati alla diversità territoriale e alla coesione dello sviluppo.

Note

¹ È stata seguita la classificazione territoriale comunitaria che si articola in livelli denominati NUTS (Nomenclature of Territorial Units for Statistics). I raggruppamenti regionali italiani, NUTS 2 (20 regioni) sono stati articolati in NUTS 3 (107 province).

² Il termine sta in questo caso ad indicare la capacità di tenuta, di cooperazione, di pacifica e produttiva coesistenza tra tutte le componenti di un sistema produttivo; ma anche l'idoneità e l'efficienza delle istituzioni nel mettere in pratica regole di *governance* partecipativa inducendo la comunità d'impresе a perseguire, nei comportamenti individuali, obiettivi quali:

1) l'inserimento positivo e produttivo nel circuito sociale ed economico;

2) lo sviluppo di atteggiamenti "proattivi" di inclusione nelle scelte collettive (giungendo a "farsi carico" di responsabilità individuali e sociali);

3) il concorrere con le istituzioni (formali ed informali) al governo stesso della comunità condividendone le "buone pratiche".

³ Gli indicatori, conformi alla lista elaborata nell'ambito della ricerca ESPON (Prezioso, 2007), sono stati revisionati alla luce dei metadati disponibili capaci di fornire lo stesso tipo di informazione e giudizio utile a misurare la Strategia di Lisbona/Gothenburg. Le fonti sono state raccolte in un apposito modello (file metadati) secondo i criteri di classificazione europei e aggiornati al 2006.



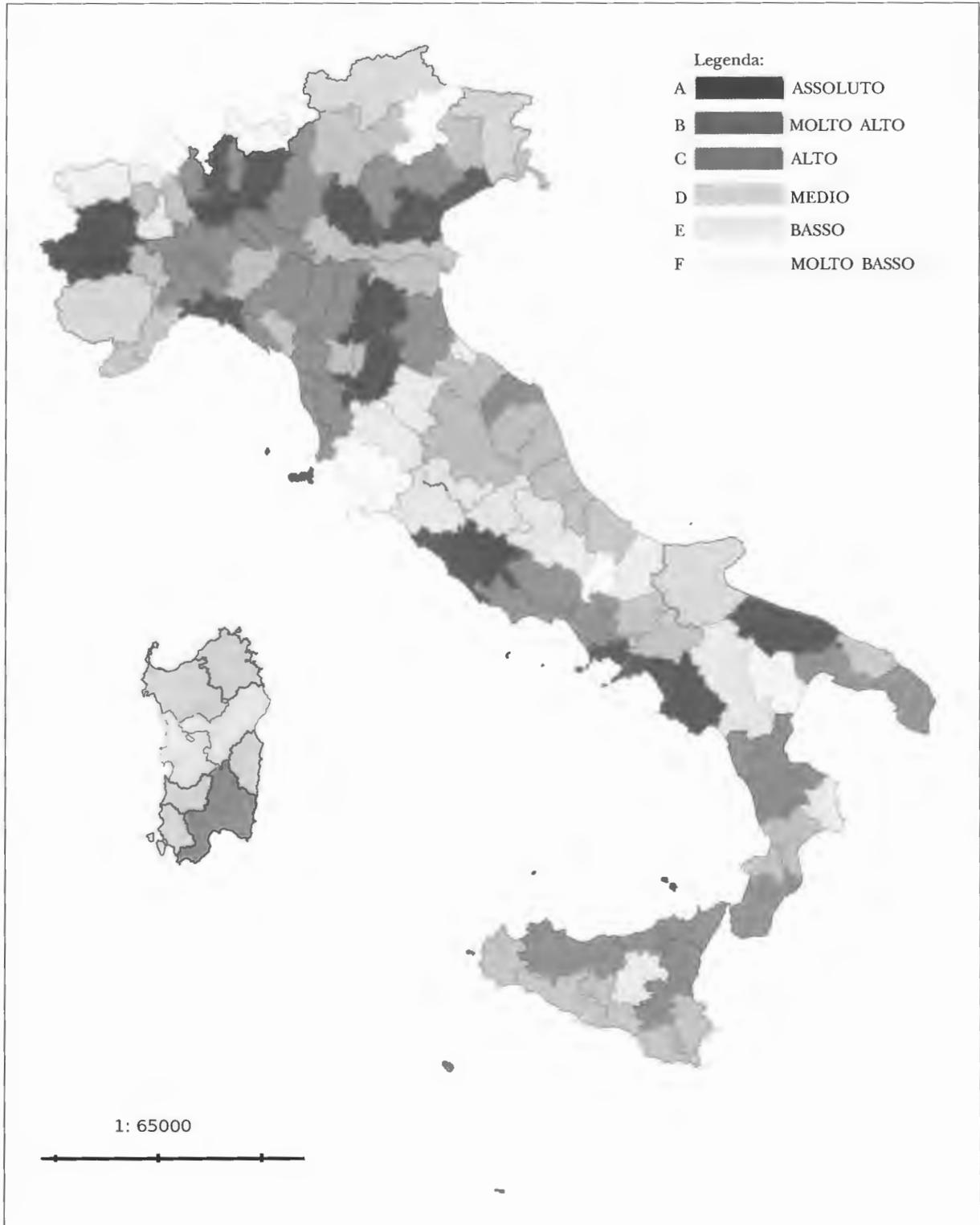


Fig. 1. Performance territorializzata della determinante Innovazione & Ricerca.

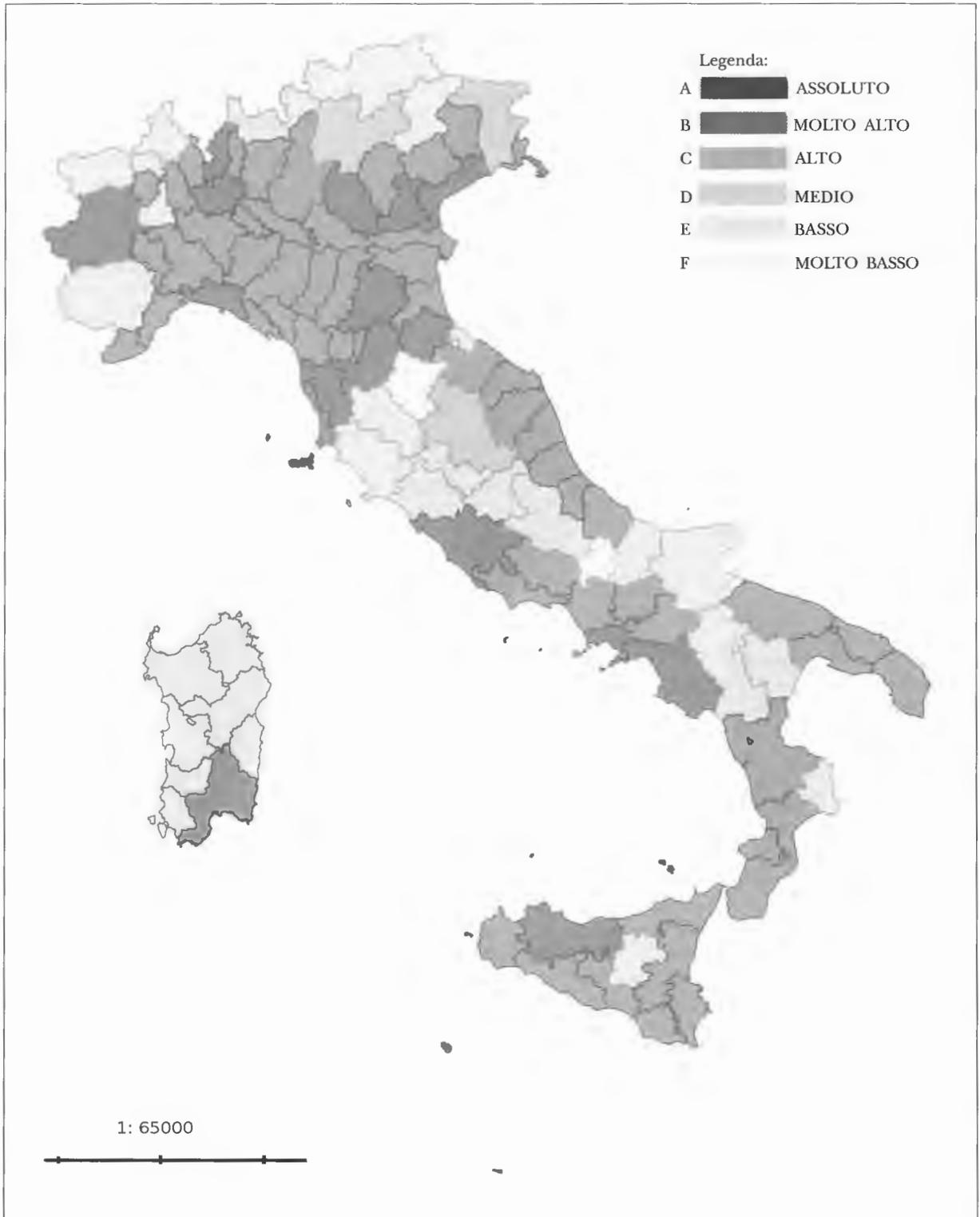


Fig. 2. Performance territorializzata della determinante Globale & Locale.



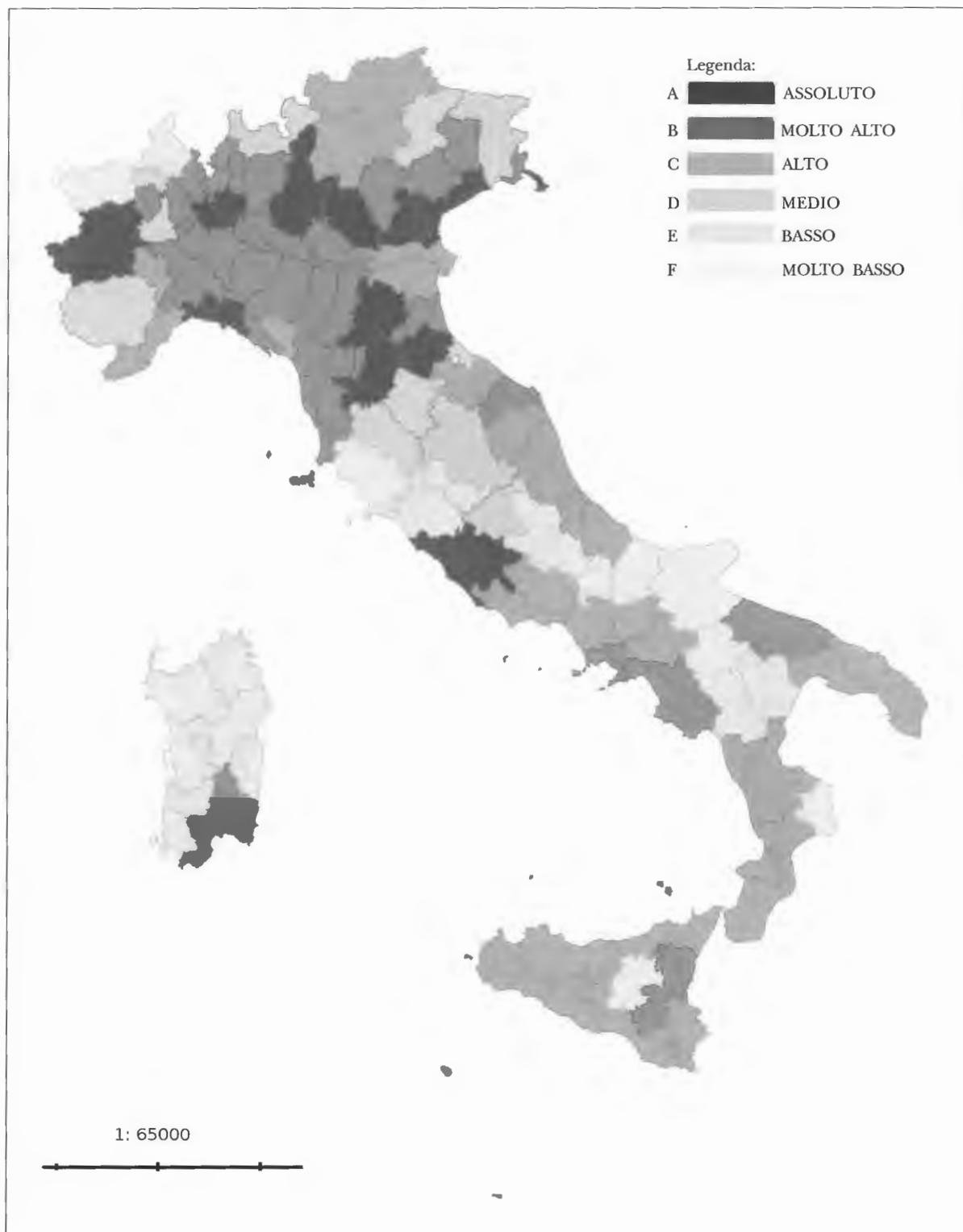


Fig. 3. Performance territorializzata della determinante Qualità.

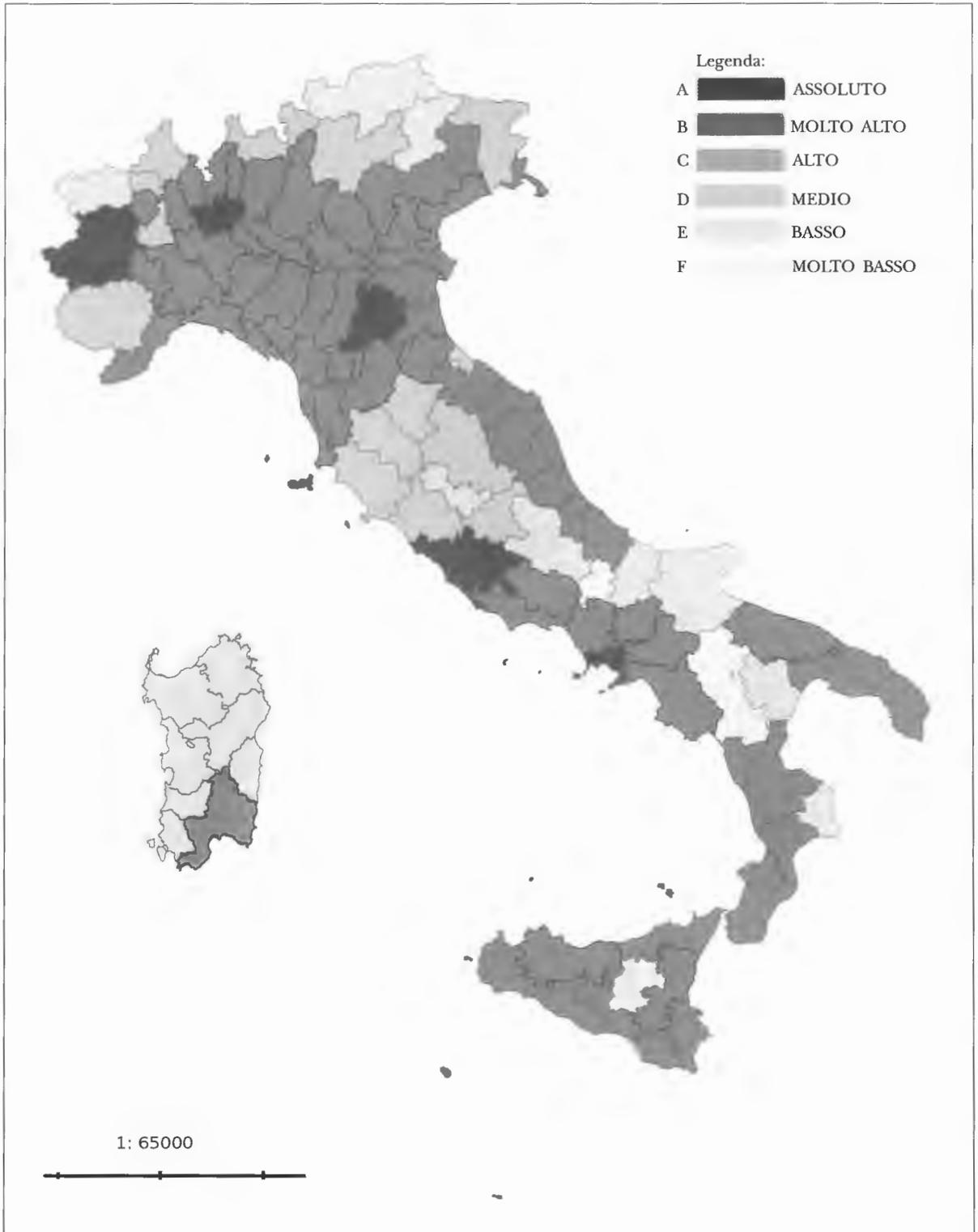


Fig. 4. Performance territorializzata della determinante Risorse & Fondi.



Competitività territoriale in sostenibilità. L'interpretazione alla base della ricerca

Quello della competitività è un concetto molto presente negli studi e nei discorsi politici, tanto diffuso quanto ambiguo nel significato attribuito e nei termini conseguenti della sua misurazione. Laddove si è cercato di verificare quale idea soggiacesse all'uso del termine e se fosse ravvisabile una visione condivisa (Cellini, Soci, 2002; Monducci, 2007), la competitività è emersa come concetto sempre diverso, sicuramente denso di significati economici, indifferentemente applicato a scale geografiche differenziate. Decisamente ricorrenti, benché caratterizzati da notevoli ambiguità anche sul piano teorico-metodologico, gli indicatori relativi alla competitività: tipicamente i prezzi (relativi), i costi (per unità di prodotto), la produttività, la *performance* commerciale.

La geografia ha assorbito per un certo periodo, ed in maniera acritica, l'accezione economica di questo concetto, estendendola al territorio e ai modelli politici di sviluppo territoriale. Più di recente, si è prodotta una discreta letteratura critica, particolarmente significativa proprio nella matrice geografica, sulle effettive e molteplici dimensioni della competitività e sugli effetti prodotti sulle scelte di *policy* da una visione eccessivamente economica e priva di scale di riferimento.

In questa letteratura si colloca la proposta teorica e metodologica del Gruppo di Ricerca che, sposando l'approccio sviluppato e sperimentato nell'ambito del Progetto ESPON 3.3 (Prezioso, 2007), ha provveduto a misurare nelle province italiane un'idea di competitività coerente con il paradigma della sostenibilità. Dopo aver ricostruito il processo evolutivo del concetto di competitività in ambito interdisciplinare, e in geografia eco-

nomica, e messo in luce i forti agganci con la visione dell'economia e degli studi sull'impresa, verranno esplicitati alcuni elementi critici emergenti nella letteratura più recente per poi giungere ad introdurre l'approccio teorico-metodologico che ha guidato il Gruppo di Ricerca nel misurare la capacità delle province di essere competitive in sostenibilità.

1. La competitività, dall'economia al territorio

La competitività è stata a lungo oggetto di studio dell'economia e degli studi sull'impresa, prima che delle discipline sociali e territoriali. Ne è nata la tendenza, in geografia come in altre materie, a fare proprio un approccio teorico e metodologico che semplicemente ne estende il significato alla dimensione privilegiata dello studio geografico, il sistema territoriale. Nel suo saggio sui 'discorsi egemonici' E. Schoenberger (1998) usa proprio la competitività per dimostrare come la geografia abbia talvolta importato concetti e significati propri di altre discipline, in termini di linguaggio e di pratica, in maniera acritica e con notevoli conseguenze negative.

La definizione e il significato di competitività, più in dettaglio, originerebbe da due fonti principali. In primo luogo la teoria economica, con il suo modo di intendere il mercato come arbitro imparziale e ultimo dell'adeguatezza del comportamento d'impresa. Questa tendenza è stata rafforzata soprattutto a seguito della sostanziale identificazione tra economia marginalista e teoria dell'evoluzione¹, quando la competitività ha assunto

il senso della sopravvivenza, della differenza tra restare o uscire dal mercato (*deserve to live or to die*, l'essere *fitter* oppure *unfitter* nelle proprie *routines*). In secondo luogo, vi è stata la pratica e del linguaggio dell'ambiente della produzione, che da sempre utilizza il concetto di competitività per validare l'abilità delle imprese di sopravvivere, competere e crescere sul mercato internazionale.

Ne è derivata un'idea 'forte' ed 'egemonica' di competitività delle imprese riferita alla loro capacità di competere, svilupparsi e lavorare in modo proficuo sul mercato, impiegando indicatori che di solito adottano l'*output* come misura ultima di *performance*.

È da questa impostazione di natura squisitamente economica e di microscala che, con il fondamentale apporto di Michael Porter (1990, 2002, 2003/a, 2003/b), si è prodotta l'idea che anche i paesi, le regioni, i territori potessero essere considerati più o meno competitivi in base alla *performance* economica registrata sul mercato (globale) dalle imprese che vi sono localizzate.

Secondo Porter la competitività, e il livello di ricchezza di una regione, è determinata dalla produttività con la quale essa usa le risorse umane e naturali ed il capitale. La definizione appropriata di *competitività*, dunque, è *produttività*. La produttività dipende sia dal valore dei prodotti e dei servizi (ad esempio unicità, qualità) sia dall'efficienza di processo. Ai fini di questa prosperità non importa attraverso quali settori industriali le regioni competono, ma 'come' le imprese competono all'interno di questi settori. La produttività in una regione è il prodotto di quanto le imprese locali o estere scelgono di fare in quella regione (la localizzazione della proprietà è un fattore secondario). Ne deriva che le regioni dovrebbero competere attraverso l'offerta di ambienti produttivi particolarmente favorevoli alla produzione, e che i settori pubblici e privati, pur giocando ruoli diversi, sono chiamati a cooperare per creare un'economia produttiva (Porter, 2002). Il pensiero di Porter si può, in sintesi, riassumere in questi termini: la prosperità regionale (che è fatto non ereditato ma creato) dipende dalla competitività (la cui unica dimensione è quella della produttività) ed essa dipende dalla capacità innovativa delle imprese che vi operano (e dalla forza dei *cluster* nei quali sono localizzate), con l'imprescindibile supporto collaborativo delle istituzioni locali (Cameriere di Commercio, reti di formazione, associazioni di settore) (Porter, 2003a/b). E mentre sono le imprese a competere, la regione ha importanza nel consentire l'esplicitarsi delle economie di agglomerazione che dipendono dalla prossimità,

nell'offrire un ambiente più o meno proficuo².

A partire dal costrutto teorico di Porter, secondo Bristow (2005) è Michael Storper a fornire un passaggio concettuale importante nel processo di identificazione tra la micro-scala della competitività (impresa) e la macro-scala (regioni e nazioni). Questo passaggio si compie attraverso la nota affermazione storperiana per cui "competitiveness can be defined as the ability of an economy to attract and maintain firms with stable or rising market shares in an activity while maintaining stable or increasing standards of living for those who participate in it" (Storper, 1995)³.

Il passo in avanti sta, di fatto, nell'allontanarsi dall'equazione porteriana *competitività = produttività = prosperità*, introducendo il criterio della conquista delle quote di mercato (che certifica la capacità competitiva delle imprese) e la finalizzazione 'qualitativa' della competitività che serve, in ultima analisi, allo sviluppo inteso come miglioramento del livello di benessere interno; e nel focalizzare il discorso politico sulla dimensione regionale, superando la tendenza a suggerire soluzioni quasi esclusivamente di tipo macroeconomico⁴.

L'ipotesi di base è che città e regioni siano il fondamento geografico dello sviluppo economico, e dunque ogni scelta in materia di sviluppo debba considerare le interdipendenze localizzate che sottostanno alla persistenza di spazi di efficienza e innovazione, di agglomerazioni di capitale e lavoro nello sviluppo economico: "... the theory that we shall seek to elaborate here puts considerable emphasis on the role of the region as a source of critical developmental assets in the form of increasing returns effects and positive externalities" (Scott, Storper, 2003, p. 193). Pur nel contributo fondamentale che Storper consegna alla teoria sullo sviluppo, chiarendo il vantaggio economico della prossimità e il carattere inesorabilmente sociale e radicato dell'apprendimento tecnologico (Storper, 1995, p. 294), così come pure l'imprescindibile rapporto agglomerazione/sviluppo, la competitività continua ad essere vista come fatto economico, mentre la *performance* regionale viene sempre e comunque riferita all'esterno, alla prova della competizione globale.

Dunque, sebbene per Storper il territorio, le relazioni localizzate, le regole e le abitudini che sono proprie di ogni contesto regionale siano considerate come la chiave per comprendere e migliorare le diverse capacità competitive, la sua definizione tradisce ancora una visione prettamente microeconomica del concetto e delle sue possibili misure.



D'altra parte, l'idea che i luoghi siano in competizione tanto quanto le imprese, di matrice portoriana e largamente promossa dal New Regionalism⁵ anche grazie al lavoro di Storper⁶ e di Scott, è stata alla base della generalizzata convinzione che le regioni, e le città in particolare, dovessero misurarsi alla scala globale. Gordon e Cheshire parlano chiaramente di un fenomeno di 'territorial competition', che riguarda in particolare le città⁷, e che consiste nella formazione di politiche finalizzate allo sviluppo economico locale, implicitamente ma spesso esplicitamente, in competizione con altri territori (Cheshire, Gordon, 1996, 1998). Il riferimento alla scala locale è importante perché serve a sottolineare come le politiche debbano rivolgersi, prima che all'attrazione del capitale internazionale, al mantenimento di un ambiente favorevole alla crescita delle imprese endogene. Rispetto a questa impostazione, nel volgere di dieci anni, la competizione urbana è diventata drammaticamente esplicita, e la competitività, dall'essere uno degli 'strumenti' dello sviluppo locale, è divenuta di per sé l'obiettivo delle politiche urbane. Ne è nata quella sorta di pratica obbligata delle città a dotarsi di tutta una serie di infrastrutture materiali e immateriali allo scopo di attrarre capitale e professionisti internazionali, secondo un'interpretazione del concetto di competitività che risulta: I) estremamente sbilanciato verso l'esterno per quanto riguarda gli obiettivi; II) generalmente valutato, soprattutto nel dialogo politico ma anche nella discussione accademica, in termini economico-quantitativi⁸.

Ad affermare il carattere multidimensionale della competitività, e a ricondurre questo concetto alla sua natura di tramite dello sviluppo locale, non ha potuto contribuire in maniera determinante neppure la letteratura specifica sui distretti, probabilmente anche per una oggettiva difficoltà di legare le *performance* d'impresa al territorio di riferimento e alle sue componenti.

A partire dalla letteratura marshalliana i caratteri fondanti del distretto sono stati così individuati (Prezioso, 2007): I) elementi di cooperazione e competizione che riducono i costi di transazione tra imprese; II) mobilità orizzontale e verticale delle imprese; III) fattori di produzione 'immateriali' come la capacità imprenditoriale, il know-how, ecc.; IV) spesse 'reti sociali di relazione' fondamentali nella circolazione delle informazioni all'interno del distretto. L'ipotesi era insomma la seguente: la presenza di una comunità che lavora come 'sistema' favorisce la creazione di istituzioni comuni e cooperative che generano un clima di mutua fiducia (c.d. capitale sociale) che è fondamentale ai fini

dello sviluppo. Pur in una visione concettualmente aperta a considerare il ruolo svolto dal territorio, gli indicatori di competitività tuttavia hanno continuato a riferirsi al sistema delle imprese e a misurarne la relativa *performance* economica⁹.

2. La letteratura critica

Ormai da qualche anno la letteratura interdisciplinare, con una decisa partecipazione della geografia, sta ripensando il significato della competitività soprattutto alla scala regionale e territoriale. L'avvio di una revisione fortemente critica del concetto si deve probabilmente a Krugman, che ha a più riprese trattato in maniera scettica, quasi ridicolizzandolo, il concetto di competitività: qualcosa di estremamente vago e al contempo pericoloso, il prodotto della combinazione di buone *performance* commerciali e *qualcos'altro*, un fenomeno che, a ben vedere, non può essere né definito né misurato, un'ossessione sbagliata e pericolosa¹⁰ (Krugman, 1994, 1996, 1998).

Costringendo di fatto gli studiosi a riflettere su un termine tanto oscuro quanto suggestivo, Krugman ha forse dato il via ad una revisione critica della competitività che, in letteratura, si può ricondurre a tre grandi filoni di discussione: I) il rapporto impresa/regione, e in particolare i fattori, i processi, la scala geografica appropriata a rendere il territorio un fattore (o il fattore) di competitività per l'impresa; II) la relazione tra competitività dell'impresa e prosperità della regione, che non sembra più potersi dare per scontato né affidare con fiducia alla 'mano invisibile'; III) il senso complessivo da assegnare alla competizione regionale e al comportamento strategico della regione (Bristow, 2005). Dei primi due non si può rendere conto in questa sede, pur essendo il primo reso molto interessante da un processo di verifica che la geografia sta operando su alcune convinzioni abbastanza radicate (cfr: Malecki, 2002, Lovering, 1999), ed il secondo particolarmente proficuo nel mettere in discussione l'ipotesi di un automatismo (economico) che porta il territorio a beneficiare della maggiore produttività/competitività delle imprese (Markusen, 1994; Perrons 2004). Entrambi, chiaramente, confluiscono in quel problema generale che è la definizione di competitività regionale/territoriale, gli obiettivi, l'approccio teorico-metodologico di orientamento alla scelta di modelli politici per la sua realizzazione.

Si può allora ripartire dalla critica più generale di Krugman per discutere il concetto di competitività come lotta, come vittoria di uno Stato sull'al-



tro. Ha senso equiparare regioni ed imprese, pur sapendo che mentre un'impresa può uscire dal mercato se non è competitiva, lo stesso non può succedere ad uno Stato o ad una regione¹¹? Quella che deve essere messa fortemente in discussione, in altri termini, è l'idea 'egemonica' per cui i luoghi, ed in particolare le città in quanto volano delle economie nazionali sul piano globale, da un certo momento storico in poi siano obbligate a competere negli stessi termini in cui, da sempre, le imprese sono destinate a fare: I) sui mercati esterni al luogo stesso, II) alla ricerca del miglior risultato economico¹².

Nonostante la letteratura critica sia, come detto, piuttosto ampia e articolata, questi due aspetti sono diffusamente accettati. Che la competitività debba essere misurata in termini economici è fatto condiviso dalla gran parte dei ricercatori, anche nei contributi più recenti ed evoluti. Ne è un esempio R. Martin, geografo economico, che ha maturato nel tempo una notevole riflessione sulla competitività regionale, poi confluita nel Progetto ESPON dedicato al tema della localizzazione delle attività economiche. Gli avanzamenti della ricerca sono significativi (Martin, 2004, 2005, 2006): I) si individuano fattori di diversa natura alla base del fenomeno (ambiente produttivo, contesto educativo, livello infrastrutturale, reti sociali, struttura di governo); II) si afferma con forza l'idea che la competitività non sia un fenomeno statico da misurare a posteriori ma un processo circolare e di lungo periodo, nel quale ogni *output* diventa *input* e influenza le performance future; III) si richiama il bisogno di una prospettiva teorica che affronti il tema delle regioni e delle città competitive considerandole come luoghi in cui le persone e le imprese vogliono vivere ed investire; IV) si richiama l'esigenza di un quadro teorico-metodologico che orienti le scelte e gli strumenti della pianificazione territoriale evitando che prevalgano ricette precostituite, visto che ogni regione è diversa dalle altre; V) si dimostra come in letteratura il concetto sia ambiguo perché multidimensionale, all'interno del quale ogni disciplina è portata a porre l'accento su alcuni specifici aspetti. Pur in una visione complessivamente più articolata, tuttavia, anche Martin accetta che i 'rivelatori' della competitività regionale e urbana siano di natura economica (produttività del lavoro, tasso di occupazione, reddito e salari) e che il prodotto della competitività sia il livello di reddito procapite urbano; dunque la circolarità del processo prevede che siano soltanto i livelli di ricchezza a ricadere, in modo del tutto automatico, sulla varietà dei fattori della competitività posti alla base del processo.

3. Il quadro politico europeo e la domanda di innovazione teorico-metodologica

Per quanto riguarda l'ambito europeo, va detto che di per sé il concetto di competitività si manifesta ancora secondo un'accezione abbastanza tradizionale. Si parla di competitività come dell'abilità di produrre beni e servizi richiesti dal mercato internazionale mantenendo, al contempo, un elevato e sostenibile livello di reddito o, più in generale, della capacità di società, industrie, regioni, nazioni e aggregazioni sovranazionali di generare, essendo esposte alla concorrenza internazionale, un reddito e dei livelli occupazionali relativamente elevati (CEC, 1999). Un'economia competitiva, analogamente, è quella 'che presenta una crescita elevata e sostenuta dalla produttività (CEC, 2003, p. 6), i cui indicatori principali sono costituiti dalla produttività (GDP regionale per ora di lavoro), dal monte ore di lavoro per occupato, dal tasso di occupazione, dalla quota di popolazione attiva. Testimonianza di un approccio ancorato ad una visione economica e non pienamente consapevole della portata innovativa del paradigma dello sviluppo sostenibile è il noto *Rapporto Kok* (2004), nel quale si afferma tra l'altro che "la competitività non è soltanto un semplice indicatore economico, spesso incomprensibile per l'uomo della strada, ma dà un'idea precisa delle condizioni economiche di un paese o di una regione" (p. 51).

In realtà, sebbene le definizioni siano tradizionali, in UE il concetto di competitività ha assunto un valore ed una portata largamente innovativa in quanto assunto come uno dei capisaldi del modello politico di sviluppo. È, in altri termini, all'interno del sistema di principi che l'UE si è data che alla competitività si chiede di assumere un nuovo significato, di qualificarsi e diventare un obiettivo composito all'interno di un rinnovamento teorico-metodologico di grande portata.

Il modello di sviluppo è notoriamente quello definito nella strategia di Lisbona e nei successivi momenti di revisione e rilancio: l'aumento di competitività (in un'economia basata sulla conoscenza) assume una finalizzazione, quella di migliorare i livelli di crescita economica, di occupazione e di coesione sociale. Il modello si perfeziona attraverso la strategia di Gothenburg, che integra questi obiettivi con i principi e le dimensioni dello sviluppo sostenibile, per cui lo sviluppo europeo deve realizzarsi secondo un percorso nel quale "economic growth, social cohesion and environmental protection must go hand in hand".



A domandare innovazione teorico-metodologica nell'approccio alla competitività sta, inoltre, tutto quell'insieme di principi che l'UE ha stabilito attraverso il processo di definizione del proprio modello di assetto spaziale. I principi di coesione territoriale, policentrismo, competitività territoriale equilibrata sono ormai obiettivi realmente perseguiti dall'Unione Europea, a tutte le scale della pianificazione, in un modello di assetto dello sviluppo spaziale definito nel 1999 dallo Schema di Sviluppo dello Spazio europeo (SSSE), cui sono seguiti i principi guida sullo sviluppo sostenibile pubblicati dalla Conferenza europea dei Ministri Responsabili per la Pianificazione territoriale (CEMAT) nel 2000, fino al secondo Schema di Sviluppo (ESPON, 2006) per arrivare alla *Territorial Agenda* del maggio 2007.

Sviluppo equilibrato e policentrico, sviluppo sostenibile, coesione territoriale intesa come unità di intenti, capacità di cooperazione di ciascuno secondo la propria identità verso un obiettivo condiviso, connotano una visione della competitività che, benché non ancora chiaramente definita e partecipata, deve trovare una sua coerenza all'interno di questo quadro.

Richiamando il senso comune, Begg (1999) sottolinea come per competitività si possa semplicemente intendere il fatto che una città o una qualunque altra unità territoriale riesce a fare meglio delle altre. Certamente si tratta di capire che cosa bisogna fare meglio, in altri termini qual è l'obiettivo su cui misurare la *performance*. Se la si colloca all'interno dei principi europei dello sviluppo, la competitività significa certamente migliori risultati (a tutte le scale di riferimento da quella europea a quella locale) rispetto agli obiettivi della coesione economica, sociale, territoriale e della sostenibilità ambientale. Non solo dunque il risultato economico ma la realizzazione dei principi dello sviluppo sostenibile, dell'integrità ecologica e dell'efficienza economica; dell'equità intergenerazionale; della conservazione e dello sviluppo del capitale umano; dell'equità sociale e di genere con eque opportunità, ambiente salubre per tutti, livello di servizi e di qualità ambientale codiciso e condiviso; della riduzione a tutte le scale della segregazione economica, sociale e ambientale; della diminuzione della quantità e dell'intensità dei flussi di materiali, energia, trasporto; della promozione di modelli sussidiari partecipati e fondati su cooperazione e *partnership*.

4. La proposta teorico-metodologica del Gruppo di Ricerca

All'interno di questa domanda di concretizzazione del nuovo modello di sviluppo economico e territoriale europeo si colloca la proposta teorico-metodologica elaborata nel Progetto ESPON 'The territorial dimension of the Lisbon/Gothenburg Strategy' applicata dal Gruppo di Ricerca alle province italiane. Il concetto di competitività territoriale è stato ridefinito affinché potesse tener conto delle diverse dimensioni contenute nella Strategia di Lisbona: I) una società dell'informazione per tutti; II) un'Europa che sia area di ricerca e innovazione; III) un ambiente favorevole per lo *start-up* e lo sviluppo di imprese innovative, soprattutto di medio piccola dimensione; IV) riforme economiche per un completo e pienamente operativo mercato interno; V) mercati finanziari efficienti e integrati; VI) coordinamento delle politiche macroeconomiche: consolidamento fiscale, qualità e sostenibilità delle finanze pubbliche; VII) educazione e formazione per vivere e lavorare nella società della conoscenza; VIII) modernizzazione dei sistemi di protezione sociale; IX) promozione dell'inclusione sociale.

Il paradigma della sostenibilità è stato introdotto seguendo le indicazioni contenute nella Strategia di Gothenburg: I) limitare il cambiamento climatico ed incentivare l'uso delle energie pulite e rinnovabili; II) migliorare la salute pubblica; III) gestire le risorse naturali in maniera più responsabile; IV) migliorare il sistema di trasporto e l'uso del suolo.

Entrambe le dimensioni, competitività e sostenibilità, sono state tuttavia ripensate in un'ottica sistemica e territoriale innovativa. Nell'approccio concettuale del Progetto ESPON, infatti, la competitività non rappresenta più una misura a posteriori della *performance* regionale ma piuttosto è pensata per essere una misura delle *capabilities*, secondo l'impostazione di A. Sen, di essere competitiva; è dunque vista come misura delle potenzialità e delle vocazioni del territorio sulle quali misurare e scegliere le politiche, i programmi, i progetti più efficaci.

In un approccio sistemico, la sostenibilità non rappresenta soltanto una misura che serve a limitare le scelte, ma considerata dal punto di vista delle esternalità e delle internalità, consente di guardare alla regione europea non come uno spazio indifferenziato ma un luogo fisico, un parametro virtuoso, entro cui misurare la *capacità* endogena della competitività, cioè la capacità che i singoli luoghi hanno di sostenere la propria prospettiva

di sviluppo in termini di sostenibilità ambientale, coesione, integrazione tendendo al raggiungimento di posizioni virtuose (Prezioso, 2007).

Una regione è dunque capace di essere *competitiva in sostenibilità* quando (Prezioso, 2007):

- sostiene la concorrenza di mercato attraverso fattori propri ed endogeni, che distinguono un sistema territoriale dagli altri (mix di fattori sociali, ambientali, economici che influenzano la posizione regionale rispetto al contesto europeo ed internazionale);

- possiede alcune risorse chiave legate alla vitalità imprenditoriale ma anche fattori innovativi che agiscono all'interno di un sistema sociale stabile;

- accetta la competizione di mercato nel rispetto delle regole (*governance*) che garantiscono la sostenibilità ambientale, sociale, culturale, economica;

- possiede capacità organizzative cooperative e sussidiarie tanto da poter ispirare sentimenti di fiducia nei confronti delle istituzioni;

- mostra capacità di: i) produrre e mantenere nel territorio il massimo valore aggiunto (competitività economica), valorizzando le risorse anche attraverso la cooperazione locale (competitività sociale); ii) valorizzare l'ambiente in quanto "peculiarità" del territorio, garantendo al contempo la tutela attiva e il rinnovamento delle risorse e del patrimonio naturale in senso lato (competitività ambientale); iii) trovare una propria collocazione rispetto agli altri territori e al mondo esterno nel *rank* della globalizzazione (competitività politica).

5. La revisione del Diamante di Porter e le nuove determinanti

Le sollecitazioni teoriche cui la proposta di competitività del Progetto Espo 3.3. ha risposto, riprese dal Gruppo di Ricerca ed applicate alla scala delle province italiane, sono dunque:

- elaborare un approccio alla competitività che rendesse questo concetto funzionale al perseguimento del modello europeo definito nelle strategie di Lisbona/Gothenburg e rispondente ai principi di coesione, equità, policentrismo, sostenibilità. Nel momento in cui prevale l'idea che lo sviluppo sia qualcosa di profondamente diverso dalla crescita (economica), e dunque vi si incorporano altre dimensioni (sociale, ambientale) e nuovi principi (equità, coesione, policentrismo), la competitività territoriale deve riflettere le diverse componenti dello sviluppo in modo che vi si possa intervenire in modo corretto;

- proporre un quadro teorico-metodologico all'interno del quale la competitività non fosse solo misura di *performance* a posteriori, ma piuttosto griglia di lettura delle vocazioni espresse dal territorio e, conseguentemente, base conoscitiva nel processo di elaborazione delle politiche e dei programmi di intervento;

- dare un contenuto territoriale alla competitività, che ha significato non soltanto ampliarne la portata teorica e i relativi indicatori affinché potessero contenere le variabili territoriali, ma anche esplicitare l'adeguatezza del rapporto indicatore/scala geografica di riferimento, fondamentale nella lettura *ex-ante* come nella elaborazione delle scelte di pianificazione.

L'obiettivo è stato dunque quello di pensare ad un indicatore composito che misurasse le *capabilities* di Sen, traducendole in termini di "capacità di generare competitività territoriale in sostenibilità". Ripartendo dal contributo di Porter, l'approccio seguito dal Progetto ESPON 3.3 è consistito nell'integrare le componenti tradizionali del diamante (localizzazione strategica, domanda locale, integrazione con i cluster regionali, risorse umane) con quattro nuove variabili/determinanti mutate dalla strategia di L/G: Innovazione e Ricerca; Interazione Globale/Locale; Qualità; Uso di Risorse e Fondi (Fig. 1). Le nuove determinanti sono state considerate il contenitore entro cui selezionare gli indicatori utili a misurare, in termini sistemici, la dimensione regionale della strategia di Lisbona/Gothenburg (Cfr. contributo di M. Prezioso).

Nella determinante della Ricerca e Innovazione sono stati infatti inclusi gli indicatori relativi all'*Information and Communication Technology*, la spesa in Ricerca e Sviluppo, i livelli di innovazione raggiunti, il capitale umano in termini di struttura quantitativa e qualitativa. La determinante dell'Interazione Globale/Locale è andata ben oltre lo scambio commerciale e di investimenti diretti esteri, includendo la capacità di cooperazione in materia ambientale, il grado di accessibilità, la mobilità nel campo dell'istruzione e della ricerca, il turismo, la presenza di nodi nelle reti di innovazione nazionali e internazionali. Altrettanto può dirsi della Qualità, che ha sintetizzato gli aspetti ambientali, sociali, ed economico-produttivi: la qualità ha significato, tra l'altro, una misura dell'impegno ecologico nei settori dei rifiuti e delle emissioni in atmosfera, della salute pubblica, della formazione del capitale umano, dell'occupazione, della povertà, della struttura per età, del rischio ambientale nelle componenti sismico/idrogeologico/industriale, della partecipazione della popo-



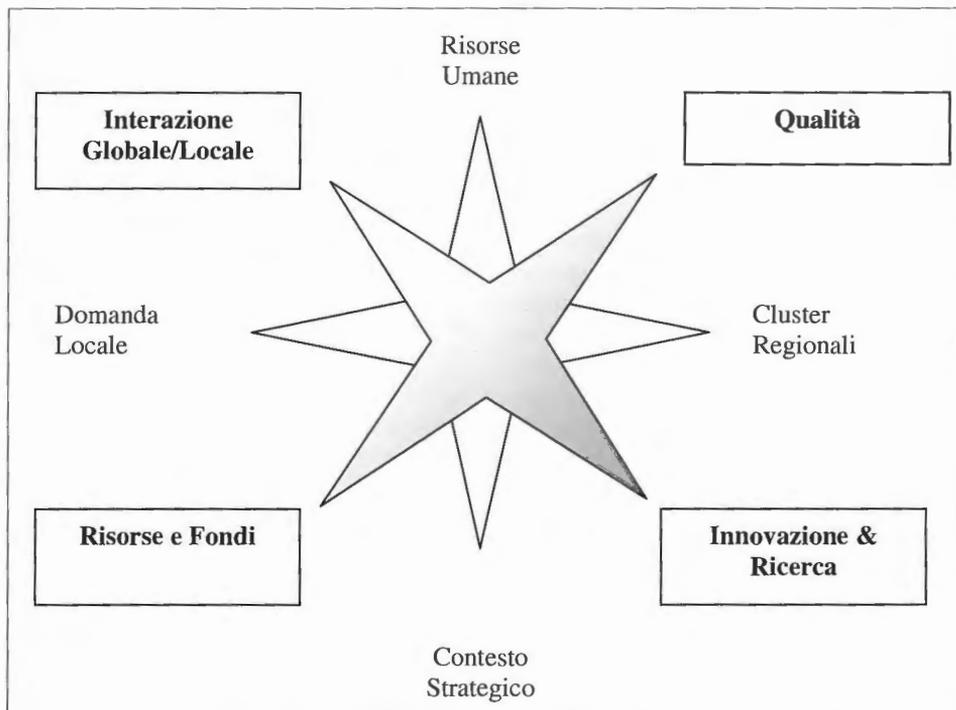


Fig. 1. Il Diamante di Porter rielaborato e le nuove determinanti.
 Fonte: Prezioso, 2007.

lazione alle attività istituzionali, della fiducia delle persone nelle proprie istituzioni nazionali ed europee. Infine, l'Uso delle risorse e dei fondi a disposizione delle istituzioni è servita a studiare le voci di bilancio delle singole province per evidenziare il diverso grado di attenzione al sostegno alla produzione (in particolare alle piccole e medie imprese), all'istruzione e alla formazione, all'ambiente.

6. Conclusioni

“Competitiveness has much in common with the proverbial elephant: we know one when we see one but we have great difficulty describing it” (Begg, 2002, p. 2). Una metafora elegante per sottolineare il fatto che mentre tutti parlano e investono nella competitività nessuno sa di preciso di cosa si tratti, quali ne siano i fattori scatenanti, quali le misure, come si debba intervenire per il suo rilancio. Pur in questa nebbia concettuale, per un periodo abbastanza lungo si è dato per scontato che i luoghi dovessero competere tanto quanto le imprese in essi operanti, e che per competitività si dovesse intendere una *performance* superiore misurabile in termini di output economico, sia esso

costituito dal valore aggiunto prodotto, dalla produttività del lavoro, dalle quote negli scambi internazionali.

Il pensiero interdisciplinare sul tema della competitività regionale sembra vivere da qualche anno una fase di revisione critica, di rimessa in discussione di molte delle convinzioni che a lungo hanno orientato le scelte politiche in materia di sviluppo regionale.

Fortemente in discussione è l'assioma competitività/produttività, così come l'ipotesi di un beneficio automatico che porterebbe aumenti di benessere in regioni che ospitano imprese competitive. La discussione rimane tuttavia ancora parziale e spesso legata a singoli ambiti disciplinari, ed è piuttosto raro trovare lavori che affrontino il tema della competitività territoriale nel suo essere un fatto complessivo e sistemico.

Altrettanto difficile è trovare impostazioni concettuali che vedano la competitività come fatto non esclusivamente economico da misurarsi a posteriori, come risultato di una *performance* e questo, anche all'interno di tecniche sofisticate, apre la via a scelte politiche che non possono essere altro che ricette precostituite, esempi virtuosi da importare. L'approccio concettuale che ha guidato la definizione della competitività regionale in sostenibilità,

applicato alle province italiane sulla base dell'esperienza condotta dal Progetto ESPON in ambito europeo può allora aprire un percorso innovativo: partire dal territorio e misurarne il potenziale di sviluppo sostenibile suggerendo le migliori (più appropriate) scelte di politica, di programma, di progetto.

In questo approccio il concetto di competitività territoriale assume un significato completamente nuovo perché permeato dai principi dello sviluppo sostenibile. Essere competitivi non vuol dire più produrre il maggior valore economico aderendo alle regole dettate dal mercato, ma raggiungere una migliore *performance* di sistema rispetto all'obiettivo dello sviluppo sostenibile. Nel sistema, come si è visto nella descrizione delle nuove determinanti del diamante di Porter e degli indicatori (cfr. contributo I. Carbonaro), rientrano tutte le dimensioni ecologica, economica, socio-culturale della sostenibilità, i principi di equità e diversità, gli strumenti di partecipazione, partnership, sussidiarietà. La raccolta degli indicatori ha senso e significato nella misura in cui la competitività territoriale non rappresenta più una misura *ex post* della performance regionale, ma la base su cui misurare le diverse opzioni di *policy* per scegliere quelle più efficaci per i singoli contesti. La scelta delle politiche e il livello della *performance* non sono dunque più un dato assoluto imposto dal mercato, ma il risultato della valutazione del potenziale territoriale di sviluppo, della selezione di tutto ciò che un territorio può offrire ad un mercato che non chiede a tutti, necessariamente, di diventare *global cities*.

Note

¹ Come noto, la Evolutionary Theory di R. Nelson e S. Winter introduce l'aspetto decisionale dell'imprenditore nella spiegazione dei processi di innovazione e crescita economica, per cui all'interno di una data 'traiettoria tecnologica' e di un 'ambiente selettivo' sono le imprese più aggressive a recepire le opportunità di avanzamento tecnologico e a progredire. La tendenza della teoria dell'evoluzione a considerare la competitività regionale in termini squisitamente economici, a legare la performance regionale al tipo di interazione con le imprese ospitate e viceversa, è abbastanza chiara anche nella letteratura più recente: 'It is a stylized fact that some regions grow faster than others. Like market shares shifting between firms, successful regions will increase their relative share in the (national or world) economy at the expense of lagging regions' (...) 'In sum, the competitiveness of a region depends on its ability to upgrade its economic base by creating new variety in order to offset variety-destroying processes' (...) 'Overall, there is a strong need for real comparative studies that analyse systematically the impact of different regional contexts on the performance of firms. Such a comparative approach would really

contribute to unravel the mechanisms that lay at the root of regional competitiveness'. (Boschma, 2004, p. 1005)

² Tale ambiente è sintetizzato nel cosiddetto 'diamante', e costituito dai noti fattori: I) le condizioni della domanda, per cui una domanda esigente e competente stimola il perseguimento di obiettivi qualitativi elevati; II) le industrie collegate e di supporto, per cui un'industria fornitrice competitiva può agevolare in vari modi le imprese che serve, ed esserne stimolata dal punto di vista della ricerca e del progresso, così come le industrie collegate sono stimolanti sul piano della circolazione delle informazioni e lo scambio tecnico; III) le condizioni dei fattori e la capacità di offrirne alle imprese (trasporti, forza lavoro, ecc.). La disponibilità di fattori della produzione, diversamente da quanto affermavano gli economisti classici, non è un elemento in grado di vincolare lo sviluppo e la competitività, anzi, spesso il limite nelle risorse rappresenta un incentivo all'introduzione di innovazioni; IV) la strategia, la struttura e la rivalità tra imprese, insieme di condizioni interne che regolano la creazione, l'organizzazione e la gestione delle imprese, nonché la natura della concorrenza interna. Secondo Porter la rivalità interna che stimola continuamente l'innovazione.

³ Non molto diversa, peraltro, dalla nota definizione che già nel 1992 l'OECD ha dato di competitività delle nazioni come "the degree to which a country can, under free and fair market conditions, produce goods and services which meet the test of international markets, while simultaneously maintaining and expanding the real incomes of its people over the long term".

⁴ Con le quali a tutt'oggi i governi tentano di superare il problema della perdita di competitività delle imprese e dei luoghi. Il dibattito italiano sulla produttività inficiata dall'eccessivo costo del lavoro è un esempio di questo approccio politico ancora ai giorni nostri.

⁵ È ancora Bristow (2005) ad individuare nella diffusione della visione porteriana della competitività il principale stimolo alla formazione del New Regionalism, le cui principali convinzioni sono due: la prima è che la regione rappresenta, in epoca di globalizzazione, il crocevia dello sviluppo economico e della creazione di ricchezza; la seconda è l'affermazione, normativa, che la regione debba essere il primo focus delle politiche economiche e degli interventi in materia di competitività.

⁶ La definizione di Storper ha avuto grande influenza tra gli esponenti del New Regionalism. Malecki (2000, p. 1) afferma infatti che "The competitiveness of place – localities, regions and nations – refers to the ability of the local economy and society to provide an increasing standard of living for its inhabitants".

⁷ Per una rassegna delle argomentazioni di coloro che sostengono che i luoghi, e le città in particolare, siano chiamate a competere si può vedere l'ancora attuale numero monografico 5-6 del 1999 di *Urban Studies*.

⁸ È tipico misurare la competitività urbana attraverso le variabili economiche interne (in quanto output del processo), come reddito e occupazione, o esterne, quote di mercato, flussi turistici, capacità di esportazione.

⁹ Sottolineano Cellini e Soci (2002) come avendo a che fare con una pluralità di imprese legate tra loro da relazioni informali è ben difficile ricorrere a indicatori di costo o di profitto, che possono variare da soggetto a soggetto. Per questo quando ci si riferisce ai distretti si fa quasi sempre riferimento a indici di quote di mercato, tipicamente la percentuale di prodotto che, venduto su un certo mercato, proviene da un dato distretto.

¹⁰ In tutti i casi affermando che, se la competitività ha un senso, è soltanto un altro modo di definire la produttività, essendo il prodotto per occupato l'unico strumento nel lungo periodo attraverso il quale un paese può migliorare il proprio livello di vita (Krugman, 1990).

¹¹ Schoenberger (1998) dimostra, peraltro, come la competi-



vità, intesa come 'deserve to live' non trovi, negli approfondimenti di esperienze concrete, una giustificazione a quelli che comunemente si considerano comportamenti competitivi, né per le imprese né per i luoghi. Tra gli esempi proposti, la scelta della Nike di utilizzare manodopera asiatica retribuita con salari inferiori alla media locale non si giustifica, a giudicare dai dati di bilancio, con l'esigenza dell'impresa di sopravvivere sul mercato in termini di risultati reddituali. Né ha senso il programma di rilancio di competitività scelto dalla città di Baltimora che dà ai nuovi occupati un reddito che li pone appena al di sopra della soglia di povertà. Infatti, nel rendere attraente la città agli occhi degli investitori internazionali conta meno il livello dei prezzi e molto più il livello di sicurezza sul quale la povertà generalizzata ha un sicuro effetto negativo. Per una revisione critica del modello di rilancio della competitività di Roma si veda Gemmiti (2008).

¹² Un'idea, questa, che dopo aver governato a lungo le politiche urbane è da qualche anno oggetto di alcune letture critiche. Amin e Thrift (2000) descrivono la 'dominazione' delle

politiche incentrate sulla competitività urbana in questi termini: "Riassumendo, la competitività delle imprese è accresciuta da risparmi sui costi, da guadagni nella conoscenza e da complementarità associate all'agglomerazione industriale. La localizzazione non è solo fonte di vantaggio competitivo in un'economia globale, ma anche un impulso per un'ulteriore espansione economica urbana" (p. 9). "Imperterriti e con una visione eccessivamente entusiastica, i nuovi convertiti alla competitività urbana raccontano ai *policy maker* che l'economia locale esiste realmente e che necessita urgentemente della creazione di *cluster* d'impresa in relazione tra loro, per consentire lo scambio e la cooperazione tra imprese locali, per incoraggiare le relazioni basate sulla fiducia tra gli agenti economici, e per promuovere una cultura locale della responsabilità e della cittadinanza." (p. 10). Un approfondimento critico molto significativo, a questo proposito, è quello di S. Sassen (2008), mentre per una valutazione della competizione urbana attraverso politiche di settore si possono vedere tra gli altri Gibson e Klocker (2004), Miles (2005), Paul (2004).

Un sistema di misura di *performance* provinciali mediante indicatori ed indici compositi

La domanda di misure capaci di rappresentare la *performance* di un territorio è soddisfatta di frequente mediante l'impiego di sistemi di indicatori. Tali strumenti, rispetto ad altri, quali ad esempio i sistemi contabili, offrono informazioni su fenomeni economici, socio-demografici ed ambientali in tempi più rapidi e ciò, unitamente alla loro facilità di lettura, ne ha determinato uno sviluppo eccezionale anche nell'ambito delle analisi territoriali.

Si è generata, tuttavia, una sovrapproduzione di indicatori rappresentativi dei diversi fenomeni al punto che l'utilizzatore finale, di fronte all'eccesso di informazione rilasciatagli, ha spesso difficoltà a valutare l'aspetto che gli interessa. In presenza di fenomeni complessi, caratterizzati da molteplici dimensioni, il problema della numerosità degli indicatori risulta, poi, ancora più grande.

Da qui l'esigenza di costruire misure aggregate (indici compositi) ottenute mediante procedimenti di sintesi applicati agli indicatori stessi, al fine di rendere più semplice la valutazione del fenomeno descritto dagli indicatori.

Indici elementari ed indici compositi sono spesso trattati nella letteratura come due modi alternativi di offrire elementi conoscitivi su un fenomeno. Obiettivo della presente nota è invece quello di illustrare i "guadagni informativi" che derivano da un loro uso combinato. La metodologia che realizza tale guadagno è quella SEA/TIA inserita nella procedura STeMA (Prezioso, 2007). Il contesto di applicazione è quello delle analisi territoriali, con riferimento, in particolare, a tutte le province italiane. Per queste si intende valutare la competitività in sostenibilità secondo quanto

già sperimentato nel progetto ESPON 3.3 "Territorial Dimension of the Lisbon-Gothenburg Strategy" (Prezioso, 2007).

Il termine "guadagni informativi" vuole evidenziare la possibilità di regionalizzare le azioni possibili di politica economica, alla luce degli obiettivi di Lisbona-Gothenburg, i relativi effetti e gli impatti sugli indicatori elementari, determinando una rilettura degli stessi e una ridefinizione dell'indice composito da territorializzare, a partire da una revisione del metodo statistico impiegato.

L'articolazione del lavoro è la seguente: il §1 illustra il significato attribuito al concetto di *performance* provinciali e gli obiettivi che si prefigge il sistema di misura; il §2 tratta la scelta degli indicatori elementari e la metodologia adottata per la loro sintesi in indici compositi; il §3 mostra l'operatività del sistema e le implicazioni per la politica.

1. La definizione di *performance* provinciale e gli obiettivi del sistema di misura

La inadeguatezza del Prodotto Interno Lordo quale misura dello stato e delle potenzialità di un territorio e la necessità di impiegare a tale fine una molteplicità di indicatori sono generalmente accettate: la situazione di un territorio (che la si voglia poi chiamare benessere, qualità della vita o più semplicemente *performance*) la si può rappresentare (e dunque misurare) solo attraverso le differenti componenti che nel loro complesso la determinano.

Quando il livello di analisi si affina su livelli territoriali più specifici, l'esigenza di disporre di



un set di indicatori appare ancora più stringente e sia gli uffici statistici degli organismi internazionali – quali l'ONU (Organizzazione delle Nazioni Unite), l'OCSE (Organizzazione di Cooperazione e di Sviluppo Economico) e l'UE (Unione Europea) – sia quelli nazionali hanno già da tempo implementato sistemi informativi regionali e, seppure in maniera ancora incompleta, provinciali.

Lo strumento degli indicatori a differenza di altri basati, ad esempio, su schemi contabili soddisfa, come è noto, più rapidamente la domanda originata da politici, imprese, pubblica amministrazione, cittadini e studiosi. Inoltre se l'indicatore possiede i requisiti indispensabili della rilevanza e della rappresentatività rispetto al tema di analisi, della solidità scientifica e della idoneità alla quantificazione, esso fornisce la rappresentazione sintetica (e in prevalenza numerica) del fenomeno esaminato (economico, sociale, ambientale) facilmente interpretabile dall'utilizzatore finale in un determinato contesto (ossia sulla base di un confronto con un valore-soglia).

La misura dei fenomeni complessi è ottenuta solitamente mediante la valutazione quantitativa delle componenti che li determinano (dimensioni o determinanti) che, a loro volta, sono descritte attraverso opportuni indicatori. La numerosità delle determinanti e degli indicatori ad esse collegati genera di frequente un sistema di misura complesso, rispetto al quale l'utilizzatore finale ha difficoltà a cogliere l'andamento del fenomeno di interesse e ad esprimere un giudizio complessivo su di esso.

Lo strumento dell'indice composito¹ (cioè costruito aggregando tra loro indicatori di fenomeni eterogenei) permette di superare tale difficoltà ed è sempre più utilizzato nella letteratura che tratta la misura dei fenomeni multidimensionali².

Il pregio fondamentale di un indice composito è infatti quello di fornire una risposta ad una determinata esigenza conoscitiva tramite un solo numero, in precisi contesti temporali e spaziali. Al tempo stesso questa caratteristica ne costituisce il principale limite e comporta la necessità di interpretare con cautela la misura ottenuta (ed i giudizi nei confronti spazio-temporali che da essa possono trarsi), soprattutto se le dimensioni del fenomeno sintetizzato sono numerose e gli indicatori elementari che le rappresentano variabili nel tempo e nello spazio.

La costruzione di un indice composito, ma più in generale di qualsiasi indice sintetico, presuppone, infatti, una soluzione convenzionale che non può essere esente da critiche. Ognuna delle fasi attraverso le quali si sviluppa la costruzione del-

l'indice richiede di compiere una scelta e di accettare le ipotesi che inevitabilmente questa presuppone. Particolarmente delicate – e ancora oggi tema di dibattito nella letteratura scientifica – le fasi che riguardano la scelta della formula di sintesi degli indicatori elementari ed il sistema di pesi da attribuire a ciascuno di essi.

Nel paragrafo che segue è illustrata la metodologia impiegata nella costruzione di un sistema informativo basato su indicatori ed indici composti per misurare la *performance* delle province italiane (denominato più sinteticamente sistema di misura di *performance* provinciali mediante indicatori ed indici composti). Il significato attribuito al termine *performance* ricalca quello assegnato all'espressione competitività in sostenibilità introdotta nel Progetto ESPON 3.3 (Prezioso, 2007)³ e punta a rappresentare relativamente ai territori provinciali la loro capacità di sviluppare le condizioni che sono il presupposto della sostenibilità.

In altre parole, il sistema informativo intende misurare la capacità di ciascuna provincia di sviluppare le condizioni che nel loro complesso, e tenuto conto della specificità del territorio nel quale interagiscono, determinano situazioni più favorevoli nei campi socio-economico ed ambientale e pertanto nelle condizioni di vita della popolazione ivi presente. L'approccio basato sulla capacità ripropone per tale termine *mutatis mutandis* il significato attribuitogli da Sen (1985 e 1992) nell'analisi della povertà; in questo contesto l'intento è quello di valutare una provincia non solo sulla base delle sue dotazioni iniziali (nei campi economico, sociale, etc.), ma anche in funzione dell'abilità della stessa a porre in essere le condizioni che garantiscano la sostenibilità sfruttando le caratteristiche del suo territorio. Infatti il sistema informativo è sottoposto a tecniche di georeferenziazione che consentono di collegare le informazioni più aggregate (gli indici composti) con le specifiche situazioni territoriali delle province considerate. In questo senso la provincia ha capacità territoriale di sviluppare competitività in sostenibilità e la misura di questa sua capacità (la *performance* cui si è fatto riferimento in precedenza) è misurata tramite il sistema di indicatori ed indici.

2. La metodologia di costruzione degli indici composti

La metodologia di costruzione degli indici composti provinciali si sviluppa in diverse fasi.

La *prima fase* è quella relativa alla definizione (indiretta) del fenomeno composito competitività

in sostenibilità. La misura delle performance delle province italiane si fonda su quattro dimensioni o determinanti: 1) Innovazione e Ricerca; 2) Interazione Globale/locale; 3) Qualità; 4) Uso delle Risorse e dei Fondi. Le determinanti sono a loro volta fenomeni complessi e gli aspetti specifici che le caratterizzano sono individuati attraverso indicatori elementari; l'aggregazione degli indicatori elementari fornisce le categorie; da queste si passa, ancora mediante sintesi, ai settori e da questi alle tipologie; aggregando infine le tipologie si ottengono le determinanti. La definizione di *performance* (e la relativa misura) si articola, dunque, in cinque livelli, posti tra loro in gerarchia: gli indicatori costituiscono il livello inferiore e di massimo dettaglio dell'informazione disponibile; categorie, settori e tipologie rappresentano livelli intermedi e tutti concorrono alla spiegazione delle determinanti (ultimo stadio di aggregazione)⁴.

La *seconda fase* riguarda la scelta degli indicatori. La scelta degli indicatori sulle partizioni del territorio rappresentate dalle province si scontra con la difficoltà di disporre di tutte le informazioni elementari per uno stesso anno con riguardo a ciascuna determinante. Inoltre, la diversità delle determinanti con le quali sono posti in relazione comporta la selezione di insiemi di indicatori differenti tra loro per numero e scala di misura. Ad esempio le determinanti dell'Integrazione Locale e Globale e della Qualità sono specificate in prevalenza attraverso manifestazioni qualitative, mentre le altre due (Innovazione e Ricerca ed Uso delle Risorse e dei Fondi) sono maggiormente collegate a valutazioni quantitative.

Inoltre, la selezione degli indicatori dipende sia dalla necessità che essi siano in relazione con le determinanti, sia – principalmente – dalla disponibilità di dati al livello territoriale prescelto. Con riferimento allo sviluppo di un indice di competitività in sostenibilità per le province italiane, la disponibilità degli stessi indicatori⁵ e per il medesimo anno (per un totale pari al numero degli indicatori considerati × tutte le province) costituisce un vincolo molto stringente ai fini della scelta.

Gli indicatori selezionati sono ampiamente accettati quali valutazioni indirette ed approssimate della comparazione internazionale delle posizioni competitive e dei progressi conseguiti nella direzione dello sviluppo sostenibile.

La *terza fase* riguarda la prima sintesi dei dati raccolti, ossia la costruzione delle distribuzioni di frequenza per le modalità quantitative e la trasformazione delle modalità qualitative in quantitative, entrambi procedimenti che preludono alla costruzione dell'indice. Per ciò che concerne gli indica-

tori numerici, si può procedere immediatamente al raggruppamento in classi (chiuse e non in sovrapposizione tra di loro) delle rispettive modalità quantitative. Tra i diversi criteri di formazione delle classi, si è preferito il criterio delle classi equi-frequenti o dei quartili in quanto tale criterio predetermina la frequenza delle classi ed elimina il problema di associare valori delle frequenze molto bassi ad alcune classi. Le classi sono individuate, infatti, ordinando le province secondo i valori dell'indicatore e costruite in modo che ciascuna di esse includa esattamente $\frac{N}{k}$ province

(dove N indica la totalità delle province). In questo caso, tuttavia, se il campo di variazione dell'indicatore è grande l'ampiezza delle classi può differire fortemente. Inoltre, poiché il vincolo di frequenze uguali a ciascuna delle k classi equivale ad individuare immediatamente i valori dei k-1 quantili della distribuzione, questo criterio è utile per un'informazione sull'ordine di grandezza dei valori dell'indicatore che sono osservabili almeno su una percentuale prefissata di province⁶. Per ciò che concerne gli indicatori qualitativi, gli aggettivi o attributi mediante i quali sono generalmente espresse le modalità vengono trasformati in valori numerici. Il dibattito sui criteri mediante i quali effettuare la trasformazione di variabili qualitative in quantitative è molto ampio: una regola semplice può essere quella che associa i valori numerici 0, 0.5 e 1 in corrispondenza di tre diverse situazioni considerate dall'indicatore e relativamente alle quali esiste la possibilità di un ordinamento (ad esempio nel caso di una convenzione sulla protezione dell'ambiente, una provincia può trovarsi nella situazione di non averla adottata – valore 0 –, adottata parzialmente – valore 0.5 – o adottata del tutto – valore 1); si può procedere, quindi, con una sintesi dei valori osservati per ciascuna provincia impiegando il numero di convenzioni adottate, per poi terminare con la costruzione delle distribuzioni di frequenza secondo i criteri precedentemente indicati.

Nella *quarta fase* si esamina preliminarmente la possibilità di aggregare gli indicatori: se tale possibilità esiste, si procede alla formazione della categoria, in caso contrario lo stesso indicatore è assunto come *proxy* della categoria. La procedura di aggregazione è implementata attraverso un confronto a coppie degli indicatori e richiede pertanto di assegnare preliminarmente un'etichetta a ciascuna classe nella quale sono stati raggruppati i valori degli indicatori. Nella fattispecie, poiché la suddivisione dei valori degli indicatori è in quattro classi, l'etichetta è una delle prime quattro lettere



Tab. 1. Il confronto degli indicatori.

I1	I2	A	b	C	d
A		Aa (1)	Ab (1)	Ac (2)	Aa (2)
B		Ba (2)	Bb (2)	Bc (2)	Bd (3)
C		Ca (3)	Cb (3)	Cc (3)	Cd (3)
D		Da (3)	Db (4)	Dc (4)	Dd (4)

Legenda

Aa, Ab: rango 1;

Ac, Ad, Ba, Bb, Bc: rango 2;

Bd, Ca, Cb, Cc, Cd, Da: rango 3;

Db, Dc, Dd: rango 4.

dell'alfabeto latino, impiegata sia con la maiuscola, sia con la minuscola. Il confronto a coppie degli indicatori genera i 16 possibili risultati e gli esiti dei confronti ed i ranghi assegnati, ai quali sono associati diversi colori nella matrice, sono i seguenti (Tab. 1).

La quinta fase replica la quarta per livelli di aggregazione superiore e conduce dalle categorie ai settori e da questi alle tipologie, le quali sono infine riferite alle quattro determinanti della competitività in sostenibilità che, si ricorda, sono: 1) Innovazione e Ricerca; 2) Interazione Globale/Locale; 3) Qualità; 4) Uso delle Risorse e dei Fondi. Il procedimento di aggregazione è sempre quello precedentemente illustrato.

La sesta fase consiste nella georeferenziazione delle determinanti, ossia nella caratterizzazione di queste in funzione dell'area territoriale di riferimento (cfr. contributo M. Prezioso) e definisce, per ciascuna determinante, l'indice composito provinciale di capacità di competitività in sostenibilità.

Chiude l'iter metodologico (settima fase) il monitoraggio dei risultati conseguiti.

3. I "guadagni informativi" e le implicazioni per la politica

Le impostazioni teoriche e le scelte metodologiche adottate per la costruzione dell'indice rispondono all'esigenza di proporre uno strumento che sfrutti l'informazione elementare contenuta negli indicatori e la sintetizzi in indici composti. Il riferimento alle specificità territoriali di ciascuna provincia permette, poi, di qualificare gli indici composti come strumenti operativi di ausilio alle decisioni di politica (Prezioso, 2007).

Il pregio della metodologia proposta risiede, infatti, nella sua capacità di creare un procedimento circolare che può essere implementato a partire dalle azioni di politica necessarie per conseguire obiettivi prefissati, in considerazione degli effetti che esse possono produrre su ciascun indicatore e, in definitiva, su ogni determinante. Ciò perché, a loro volta, gli effetti generano impatti sugli indicatori elementari dai quali derivano indici composti ricalcolati per le quattro determinanti e poi nuovamente riportati al contesto territoriale di ogni provincia. Dal confronto tra i valori *ex-ante* ed *ex-post*, degli indicatori prima e degli indici composti poi, risultano le valutazioni dell'efficacia delle azioni di politica, l'indicazione della necessità di ridefinirle nella loro entità e l'individuazione delle esigenze di specifici interventi. Il circolo azioni-effetti-impatti-indicatori-indici composti-territorializzazione degli stessi che si conclude con il confronto *ex-ante* ed *ex-post*, può quindi riproporsi fino a che non si è giunti a convergenza rispetto agli obiettivi prefissati. Da qui anche la rilevanza della metodologia proposta in un'ottica di programmazione.

Formalmente, $A: A_1, A_2, \dots, A_j, \dots, A_m$ sia l'insieme delle azioni di politica da porre in essere per il conseguimento degli obiettivi di Lisbona-Göthenburg⁷.

Si consideri ciascuna azione come una variabile binaria che assume, pertanto, valori assegnati 0 e 1 (rispettivamente assenza/presenza della politica). Si supponga, inoltre, di poter quantificare, in via preliminare, il peso di ciascun intervento in termini di capacità di generare un determinato effetto. I numeri 3, 2, 1 e 0 rappresentano, rispettivamente, capacità alta, media, bassa e nulla. Si escluda il peso pari a zero, in quanto esso può essere associato all'assenza dell'azione della politica (proprio perché non in grado di produrre quel

preciso effetto) e viceversa. I pesi attribuiti alle azioni di politica e gli effetti ad esse collegati sono naturalmente differenti per ciascuna determinante. Ci si concentri, pertanto, sui casi nei quali è presente l'intervento di politica ($A_j = 1$) e si calcoli, determinante per determinante, la capacità delle misure poste in essere di generare uno degli effetti contenuti nella lista associata alla determinante.

Formalmente sia ${}^{D_r}W^{A_1, \dots, D_r} w_{i1}, {}^{D_r} w_{i2}, \dots, {}^{D_r} w_{ij}, \dots, {}^{D_r} w_{im}$ la matrice $n \times m$ dei pesi attribuiti preliminarmente alle politiche implementate in relazione alla determinante r -esima (D_r , $r = 1, \dots, 4$) e sia ${}^{D_r}B: {}^{D_r} b_1, {}^{D_r} b_2, \dots, {}^{D_r} b_i, \dots, {}^{D_r} b_m$ l'insieme degli effetti dell'intervento per quella determinante. Si supponga, inoltre, che l'azione contribuisca interamente all'effetto o che, in altre parole il sistema non ammetta perdite (un intervento forte concorre nella stessa misura a generare l'effetto, e così via). Con riferimento ad una precisa determinante, la relazione tra azioni ed effetti a seconda del contributo (peso) assegnato all'intervento può essere riassunta in una tabella a doppia entrata, con le colonne intestate alle politiche e le righe agli effetti e nella cella di incrocio tra la riga i -esima e la colonna j -esima vi sono i valori w_{ij} ammessi per i pesi o contributi dell'azione j -esima sull'effetto i -esimo).

La lettura per colonna informa sui contributi di ciascun intervento a produrre la lista di effetti rilevanti per la determinante considerata, mentre la lettura per riga evidenzia la totalità delle azioni riferite ad un particolare effetto e, dunque, il contributo delle diverse azioni allo specifico effetto. Si potrebbe anche dire che per riga vengono registrati gli "incassi" da parte dell'effetto al quale è intestata la riga, mentre per colonna si registrano le uscite in termini di necessità di quella particolare azione per generare i singoli effetti. Si consideri la lettura per riga, che è quella di maggiore rilievo in quanto più verosimilmente un effetto desiderato si ottiene mediante un coacervo di interventi. La somma di riga $\sum_{j=1}^m w_{ij} = w_i$ mostra allora il contributo complessivo degli interventi di politica per generare l'effetto ed assume il significato di contributo massimo o potenziale che le azioni, se effettuate nella loro totalità, potrebbero avere per ottenere l'effetto.

Nella realtà gli interventi per conseguire un certo effetto non sono messi in atto nella loro interezza ma solo in parte, ad esempio in numero $k < m$. Il contributo totale sarà dato quindi da: $\sum_{j=1}^k w_{ij} = w_k$. Se si normalizza questo valore rispetto

al massimo (ossia sulla somma di tutta la riga) e lo si esprime come quota (o quota percentuale) si ottiene $w_{b_i} = \frac{w_k}{w_i} (*100)$ dove w_{b_i} rappresenta quanto effettivamente l'adozione delle k misure ha contribuito a determinare l'effetto i -esimo.

A loro volta gli effetti determinano impatti sugli indicatori, ovvero sull'informazione elementare sulla base della quale, mediante confronti a coppie ed aggregazioni successive, si ottiene il rango assegnato alla determinante. La relazione tra effetti ed impatti sui singoli indicatori può essere esemplificata in una tabella, dove le entrate di riga sono costituite dalla quota (o quota percentuale) di contributo ottenuta mediante la matrice precedente ($0 < w_{b_i} \leq 1(100), i = 1, 2, \dots, n$) che si trasforma in impatto sulla base di una nuova matrice di pesi variabili predeterminata in relazione a ciascun indicatore.

L'impatto su ogni indicatore può essere formalizzato come:

$$d_h = \sum_{b_i=1}^n v_{b_i, h} w_{b_i} = \sum_{b_i=1}^n v_{b_i, h} w_{b_i} = \sum_{b_i=1}^n v_{b_i, h} \frac{w_k}{w_i} = \bar{w}_{b_i / I_h} \sum_{b_i=1}^n v_{b_i, h}$$

per $h = 1, 2, \dots, c$.

Se w_{b_i} assume il valore 1 relativamente a tutti gli effetti si ottiene l'impatto massimo sull'indicatore che intesta la colonna semplicemente come somma dei pesi attribuiti in via preliminare alla tabella effetti-impatti sugli indicatori elementari:

$d_h = \sum_{b_i=1}^n v_{b_i, h}$. Se si pone tale valore per normalizzare ciascuna colonna si ottiene l'impatto effettivamente ottenuto su ogni indicatore come:

$$\frac{d_h}{d_h} = \frac{\sum_{b_i=1}^n v_{b_i, h} \frac{w_k}{w_i}}{\sum_{b_i=1}^n v_{b_i, h}}$$

che ancora può essere espresso o

meno in forma percentuale, ossia $0 < \frac{d_h}{d_h} \leq 1$.

L'ipotesi sottostante è comunque quella di un impatto sugli indicatori positivo o, nel peggiore dei casi, nullo in conseguenza dell'intervento.

Si suddivida in quattro parti uguali l'intervallo unitario che esprime i possibili valori degli impatti e si convenga di associare valori 0, 1, 2, 3 a ciascuna delle quattro classi così ottenute. Indicando con γ_h il valore dell'impatto da riferire all'indicatore h -esimo ($h = 1, \dots, c$) si ha:

$$\gamma_h = D^* \text{ se } 0 < \frac{d_h}{d_h} < 0,25;$$

$$\gamma_h = C^* \text{ se } 0,25 \leq \frac{d_h}{d_h} < 0,50;$$



Tab. 2. Il confronto ex-ante ed ex-post dei ranghi di un indicatore.

γ_h	0	1	2	3
Ih ex-ante				
A	A* $\delta h(A^*-A)=0$ azione inutile	A* $\delta h(A^*-A)=0$ azione inutile	A* $\delta h(A^*-A)=0$ azione inutile	A* $\delta h(A^*-A)=0$ azione inutile
B	B* $\delta h(B^*-B)=0$ azione inefficace	A* $\delta h(A^*-B)=1$ azione max efficacia (perfettamente calibrata)	A* $\delta h(A^*-B)=1$ azione eccessiva	A* $\delta h(A^*-B)=1$ azione eccessiva
C	C* $\delta h(C^*-C)=0$ azione inefficace	B* $\delta h(B^*-C)=1$ azione da perfezionare	A* $\delta h(A^*-C)=2$ azione max efficacia (perfettamente calibrata)	A* $\delta h(A^*-C)=2$ azione eccessiva
D	D* $\delta h(D^*-D)=0$ azione inefficace	C* $\delta h(C^*-D)=1$ azione da perfezionare	B* $\delta h(B^*-D)=2$ azione da perfezionare	A* $\delta h(A^*-D)=3$ Azione max efficacia (perfettamente calibrata)

Legenda

- Azione inutile
- Azione inefficace
- Azione da perfezionare
- Azione eccessiva
- Azione di massima efficacia

$$\gamma_h = B^* \text{ se } 0,50 \leq \frac{d_h}{d_h} < 0,75;$$

$$\gamma_h = A^* \text{ se } 0,75 \leq \frac{d_h}{d_h} \leq 1;$$

Si consideri ora la possibile variazione di rango attribuibile all'indicatore a seguito dell'azione di politica, degli effetti che ha generato e degli impatti che ne sono derivati. Complessivamente le 16 possibili situazioni sono riportate nella tabella 2, dove la cella di incrocio tra riga e colonna mostra il nuovo rango (indicato con l'esponente *) e la variazione di rango δ_h .

Come mostra la Tabella 2, ci sono 10 casi nei quali l'indicatore entra nella matrice del confronto a coppie per l'aggregazione in categorie con il rango A. Di questi, 4 segnalano l'inutilità della politica in quanto la sua inefficacia deriva

semplicemente dal fatto che, indipendentemente dal rango attribuito alla fine del processo di territorializzazione alla determinante, l'informazione elementare contenuta nell'indicatore segnala che non occorre intervenire su di esso (tonalità di grigio più scuro). Tre situazioni mostrano che l'entità della manovra è comunque superiore alle realizzazioni ottenibili. Tre individuano, invece, gli interventi di politica che, tramite gli effetti che generano e gli impatti che determinano, sono pienamente efficaci ed ottimamente calibrati. Esistono poi tre risultati di azioni che non determinano neanche un miglioramento dell'indicatore e, pertanto, risultano del tutto inefficaci e sicuramente insufficienti. Infine, tre celle evidenziano manovre di politica efficaci, seppure le prime due diversamente dalla terza, e che, di conseguenza, richiedono soltanto opportuni perfezionamenti.



Il procedimento di aggregazione successiva degli indicatori nelle categorie sfrutta poi la variazione di rango realizzata da ciascuno dei due indicatori posti a confronto attribuendo a ciascuna di esse diversa importanza a seconda dell'entrata dell'indicatore nella matrice del confronto a coppie (ossia per primo o per secondo, rispettivamente con la lettera maiuscola e minuscola).

Alla fine della fase di aggregazione sarà possibile valutare la variazione di rango attribuita alla determinante, prima e dopo il procedimento di territorializzazione, per effetto dell'azione di politica e delle sue conseguenze. Alternativamente se si vuole conseguire un miglioramento per una certa determinante, lo si può programmare sulla base degli effetti delle diverse azioni e dei loro impatti sugli indicatori, sulle categorie, sui settori e sulle tipologie.

La predisposizione di un sistema di indicatori ed indici composti attraverso la metodologia SEA/TIA inserita nella procedura STeMA costituisce, dunque, un sistema informativo in grado di sfruttare i vantaggi che derivano dalla lettura congiunta delle informazioni elementari e della loro sintesi, mediante la possibilità di un loro utilizzo "circolare". Ne consegue la possibilità di ridurre, fino ad eliminarle, le possibili aree di inefficacia ed inefficienza del sistema di interventi; individuando altresì i fenomeni che richiedono intervento prioritario da parte dei *policy maker* in ciascuna provincia.

Note

¹ L'espressione *indice composito*, impiegata di seguito, intende sottolineare che si tratta di una misura costruita mediante l'aggregazione di indicatori (indice in luogo di indicatore) e ottenuta attraverso la sintesi di indicatori (elementari o già aggregati e, pertanto, in quest'ultimo caso indici) tra loro eterogenei (indice composito in contrapposizione ad indice sintetico, quest'ultimo costruito con riferimento a componenti tra loro omogenee).

² Alcuni esempi tra i moltissimi contributi della letteratura sono Neumayer (2001), Gerlagh et. (2002), Stockhammer et. (1997).

³ La caratterizzazione della *performance* attraverso determinanti tipologie, settori, categorie ed indicatori ricalca la metodologia impiegata nel progetto ESPON 3.3 (2007).

⁴ La costruzione di un indice composito inizia con l'individuazione delle dimensioni nelle quali si articola il fenomeno che si intende misurare, prosegue con la selezione degli indicatori elementari adeguati a rappresentarle e si conclude con la scelta dei criteri mediante i quali effettuare la sintesi delle informazioni di base ed il sistema di pesi da attribuire a queste ultime.

⁵ Nel senso che sono verificati tutti i requisiti indispensabili per effettuare i confronti nel tempo e nello spazio.

⁶ Nel Progetto ESPON 3.3. si è proceduto a costruire entrambe le distribuzioni e sono state scelte quattro classi in entrambi i casi (da qui il nome per quella con classi equi-frequenti di "quartile approach").

⁷ Queste azioni, come è noto, possono essere raggruppate in funzione dei grandi temi-strategie di tale agenda (innovazione, ricerca e sviluppo, invecchiamento della popolazione, etc., nel

caso specifico 10 temi). Ad esempio $\sum_{j=1}^l A_j = A^L$ con $l=5$ rappresenta l'insieme delle misure collegate al tema dell'innovazione,

$\sum_{j=1}^p A_j = A^P$ con $p=8$ le tre azioni relative alla strategia della ricerca e sviluppo e così via. Le azioni sono le medesime per ciascuna determinante.

⁸ Da qui in poi per semplificare la notazione si omette di riferire azioni, contributi ed effetti a ciascuna determinante D_r , $r=1, \dots, 4$.



Strumenti a supporto del Territorial Impact Assessment

Negli ultimi anni lo strumento informatico in generale, ed i sistemi informativi geografici (GIS) nello specifico, stanno guadagnando un ruolo da protagonista nell'analisi dei dati che provengono dal territorio e nella pianificazione/programmazione delle scelte da effettuare sul territorio. Questa tipologia di sistemi permette di gestire ed interpretare grandi quantità di dati come un Database Management System (DBMS), con il vantaggio di poterli georeferenziare; questo significa che l'informazione presente nella base dati può essere mappata sul territorio e dunque 'processata' utilizzando *funzioni* che permettono di considerare le caratteristiche geografiche del dato, come la prossimità.

Sistemi di questo tipo permettono di visualizzare i dati su base geografica, e dunque di dare la possibilità all'utente di avere una visione analitica e sintetica delle grandi quantità analizzate, direttamente applicate al contesto a cui fanno riferimento. Sistemi di questo tipo possono essere utilizzati in molti ambiti (assicurativo, militare, turistico, politico...), vista l'estrema configurabilità e soprattutto vista la possibilità di aggiungere moduli (toolbox) che svolgono operazioni specifiche.

L'università di Roma "Tor Vergata" ha sviluppato un toolbox per la *suite* GIS ArcGIS che implementa il *Territorial Impact Assessment* (TIA) come definito dalla metodologia STeMA.

1. Il GIS STeMA per la TIA

Il *Territorial Impact Assessment* (TIA) permette ai *policy maker* di effettuare scelte ponderate riducen-

do l'aleatorietà dei risultati. E' dunque un sostegno alle scelte in materia di politiche da applicare al territorio (CE, 2005).

Pur mantenendo un ruolo centrale nella scelta delle politiche da seguire per permettere al territorio di svilupparsi secondo una logica 'caotica' (Cfr, reti neurali, modelli fuzzy, ecc.), il *policy maker* può avvalersi di strumenti che lo supportano nelle scelte che si trova ad affrontare perché queste rispondano agli obiettivi che informano le politiche; nel caso specifico la competitività *in* sostenibilità. Questi strumenti permettono al *policy maker* di simulare l'atto predittivo insito nella pianificazione e di valutare *ex ante* come le politiche andranno ad impattare sul territorio.

Il *policy maker* potrà utilizzare questi strumenti seguendo due approcci, apparentemente differenti ma simili nel modo in cui vengono applicati e per i risultati che si ottengono. Nel primo approccio (I) il decisore, partendo dalle politiche che può e vuole applicare, vede quali effetti produce sul territorio una determinata combinazione di azioni; nel secondo (II) partendo dagli effetti che vuole ottenere sul territorio decide quali, tra le politiche che può applicare, sono le più adatte al raggiungimento degli obiettivi.

Gli strumenti forniti si pongono come obiettivo di valutare quattro principali indicatori sintetici o determinanti rappresentativi della Strategia di Lisbona/Gothenburg:

- Qualità (Q);
- Interazione Globale/Locale (G&L);
- Innovazione e Ricerca (I&R);
- Risorse e Fondi (R&F).

Ognuna di queste determinanti è 'regolata' da indicatori di livello più basso, fino ad arrivare agli indicatori base, come ad esempio l' "Indice di dipendenza innovativa" per il macroindicatore Innovazione e Ricerca (I&R) (Cfr. la lista degli indicatori nel contributo di M. Prezioso)

Il valore degli indicatori è calcolato tenendo in considerazione tutti gli indicatori che fanno riferimento a questo di livello più basso.

Il valore della determinante sarà dunque dato da tutti gli indicatori di livello base relativi all'area della determinante combinati tra loro in maniera opportuna. Gli indicatori di base vengono combinati rapportando il loro valore numerico (la fonte dei dati è sempre certa e certificata) in classi di appartenenza (class break). Le classi di appartenenza vengono calcolate in maniera statistica, secondo la distribuzione quantile dei dati disponibili (Cfr. contributo I. Carbonaro).

Prendendo ad esempio I&R, gli indicatori di base che influiscono sul valore finale della determinante sono tutti quelli riconducibili all'uso di tecnologie innovative e a fattori che influiscono sull'innovazione e sulla ricerca; vale a dire: utilizzatori di internet, imprese che utilizzano internet, istituzione che utilizzano Internet tramite servizi e-government, studenti universitari, indice di dipendenza innovativa, popolazione con educazione terziaria, centri di ricerca e sviluppo e livello di sviluppo delle telecomunicazioni.

Questi indicatori vengono combinati in livelli intermedi (categorie, settori, tipologie) fino a tro-

vare come risultato il valore del macroindicatore determinante territorializzato.

Ai *policy maker* che decidano di servirsi del *Territorial Impact Assessment* STeMA fornisce alcuni strumenti software semplificati, organizzati in file excel; questi strumenti danno loro la possibilità di applicare politiche e vedere come queste vengano recepite dal territorio. In questo modo il decisore può capire se la sua idea di politica da applicare allo sviluppo di uno o più settori avrà esiti positivi o meno sul territorio.

Il "core" di questo sistema GIS, progettato per rispondere alle esigenze della metodologia STeMA è rappresentato da una matrice coassiale a tre vie, dove sono definite (Fig. 2): le politiche applicabili per un determinato settore secondo l'agenda di Lisbona/Gothenburg, gli effetti che possono essere raggiunti applicando queste politiche per questo settore; come questi effetti vadano ad influire sugli indicatori ai vari livelli (impatti).

Le politiche (pesate da 0 a 3 secondo la posizione che la Strategia di Lisbona/Gothenburg attribuisce loro) occupano l'area in alto a destra della matrice (zona C); il *policy maker* può decidere di applicare le politiche semplicemente cambiando il valore da 0 a 1 del campo sottostante la politica; questo significa che la politica viene applicata e che il sistema dovrà calcolare che 'impatto' avrà l'operazione sugli indicatori.

L'applicazione di una politica comporta uno o più effetti: questi effetti sono tanto più forti quanto più grande è il valore (in %) che si genera nel

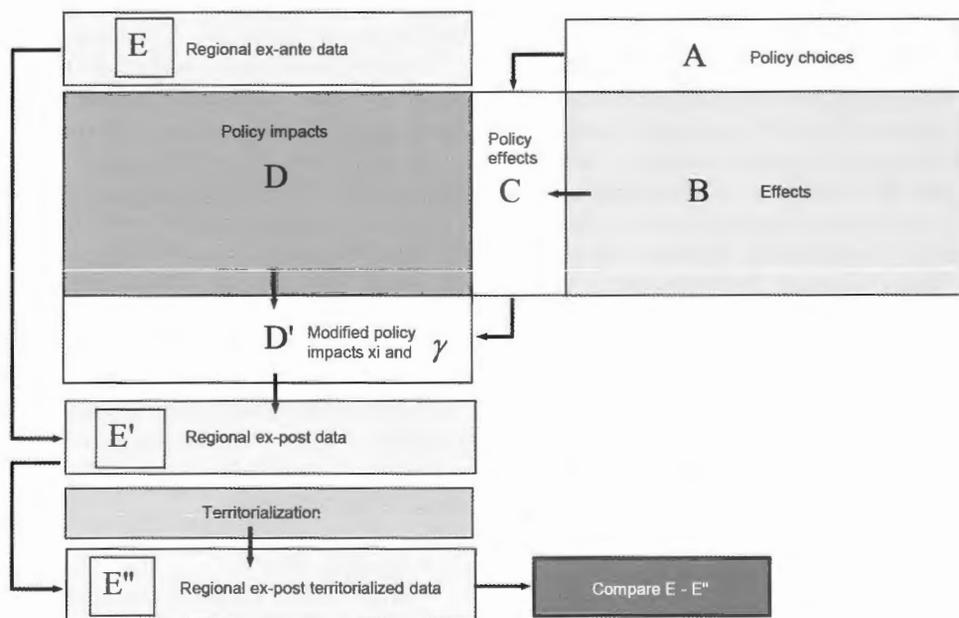


Fig. 1. Schema di correlazione Politiche-Effetti-Indicatori/Ricettori (Fonte: Prezioso, 2007).



punto di incontro tra la colonna che caratterizza la politica e la linea che caratterizza l'effetto.

Una politica ha differente influsso su effetti differenti; per esempio, applicare una politica di 'supporto a progetti di cooperazione transregionale' genererà effetti di 'innovazione di processo e prodotto', 'aumento del livello di supporto alla creazione di imprese' e 'aumento della produttività' (peso/gravità due); porterà anche un 'aumento delle infrastrutture relazionali' (peso/gravità tre) e un 'miglioramento nel cambiamento tecnologico sostenibile' (peso/gravità uno).

L'applicazione di una politica andrà indirettamente ad influire sugli indicatori; infatti gli indicatori, essendo influenzati dagli effetti, vengono influenzati dalle politiche con una logica analoga a quella che lega politiche ad effetti.

Gli effetti sono direttamente legati agli indicatori di base. Questo link lega la politica all'indicatore; quando si ha un effetto c'è una variazione nell'indicatore; ogni effetto influisce su più di un indicatore, come succede tra politiche ed effetti.

Il livello di influenza che un effetto ha su un indicatore è dato dal valore che si trova nel punto di incontro tra la riga relativa all'effetto e la colonna che caratterizza l'indicatore.

Ogni indicatore inoltre influenza altri indicatori di livello più elevato, fino ad arrivare alla determinante ed alla sua territorializzazione.

Continuando sull'esempio precedente, se una politica di supporto a progetti di cooperazione transregionale ha come effetto possibile l' 'aumento della produttività', questo effetto a sua volta andrà a influire su alcuni indicatori con impatto differente a seconda della loro capacità ricettiva.

Nell'esempio, un 'aumento di produttività' porta a un miglioramento pari a tre nel 'livello di sviluppo delle telecomunicazioni' e nelle 'infrastrutture per ricerca e sviluppo'. Il miglioramento ci sarà inoltre nel settore dell' 'educazione terziaria' e in 'età avanzata della popolazione' e nelle 'strutture dedicate all'educazione' livello con un miglioramento pari a due.

Al di là dell'esempio, una politica può generare molti effetti (nel caso trattato cinque) molto diversi tra loro; è facile dunque intuire come l'applicazione di una politica vada a modificare lo stato di molti se non di tutti gli indicatori.

Quando un *policy maker* decide di applicare una politica, dunque, deve controllare gli effetti potenziali generati dalla politica e gli indicatori interessati dal verificarsi di questi effetti. Utilizzare questi sistemi permetterà al *policy maker* di effettuare scelte più ponderate visto che potrà rendersi

conto di cosa potrebbe accadere all'applicazione di una politica.

Non è detto che la stessa politica applicata a territori differenti porti agli stessi risultati. Sicuramente una politica a favore dell'agricoltura biologica applicata alle zone centrali di una metropoli sortirà effetti completamente differenti da quelli che si avrebbero in una zona rurale. Per questo motivo il risultato delle correlazioni tra gli indicatori non può essere valutato, se non dopo aver territorializzato il dato spaziale.

L'operazione di territorializzazione dei valori risultanti dalla correlazione di indicatori associa la classe di appartenenza dell'indicatore in analisi con la classe di appartenenza del territorio al quale viene applicata. Questo avviene tenendo in considerazione le tipologie territoriali elaborate nell'ambito del programma europeo ESPON, la tipologia di indicatore preso in considerazione e il campo in cui viene utilizzato l'indicatore. Vale a dire che la territorializzazione effettuata nell'ambito della "Qualità", sarà differente da quella dello stesso indicatore territorializzato per "Interazione Globale/Locale", "Innovazione e Ricerca" e "Risorse e Fondi".

Per ogni tipologia di territorio le determinanti e gli indicatori, in fase di territorializzazione, si comporteranno in maniera differente. Questo è dato dal fatto che ogni tipologia di territorio risponde in maniera differente all'applicazione di politiche.

In particolare gli indicatori che caratterizzano il territorio avranno una risposta differente agli effetti provocati da una politica.

Continuando l'esempio precedente e prendendo in considerazione due province adiacenti ma con una tipologia territoriale completamente differente:

- Roma, provincia altamente urbanizzata con potenziali funzioni di MEGA,
 - Viterbo, provincia poco urbanizzata con funzionalità locali e regionali,
- rispettivamente con tipologia territoriale *uno e sei*, dopo l'applicazione della politica di 'supporto a progetti di cooperazione transregionale', si otterrà un effetto di 'aumento della produttività' che andrà ad influire sul livello di sviluppo delle telecomunicazioni.

Il risultato sarà lo stesso prima della territorializzazione, visto che le due province partono da un livello di sviluppo nel settore delle telecomunicazioni molto 'basso'; l'indicatore si colloca in classe C per tutte e due le province. Dopo la territorializzazione, invece, il *policy maker* potrà notare differenze sostanziali nel tipo di risposta del territorio:



		Territorial typologies: Hypothesis C						
		1 High urban influence with Mega functions (A1)	2 High urban influence with Transnational or National functions (B1)	3 High urban influence with Regional/Local functions (C1)	4 High urban influence with No special function (D1)	5 Low urban influence with Transnational or National functions (E1)	6 Low urban influence with Regional/Local functions (F1)	7 Low urban influence with No special function (G1)
		1	2	3	4	5	6	7
Determinant I & R	A	A	A	B	B	C	C	D
	B	A	B	B	C	D	D	E
	C	B	B	C	D	D	E	F
	D	C	C	C	D	E	F	F

Fig. 3 . Matrice delle tipologie di organizzazione territoriale (Fonte: Prezioso, 2007).

nella provincia di Roma il valore dell'indicatore relativo al 'livello di sviluppo delle telecomunicazioni' passerà da C a B, mentre nella provincia di Viterbo l'indicatore passerà da C ad E.

Questo è dovuto al fatto che i territori sono molto diversi tra loro ed ovviamente rispondono in maniera completamente differente agli impulsi dati dall'applicazione di politiche.

Gli strumenti a supporto del *Territorial Impact Assessment*, permettono ai *policy maker* di monitorare come gli indicatori rispondono all'applicazione di determinate politiche.

Questo è possibile grazie al fatto che vengono resi disponibili i quadri degli indicatori prima dell'applicazione delle politiche (*ex-ante*), dopo l'applicazione delle politiche (*ex-post*), e dopo che le politiche vengono applicate al territorio (*ex-post* territorializzato). Il *policy maker* ha a disposizione l'evoluzione degli indicatori a tutti i livelli di giudizio.

Ad ogni livello 'geografico' della decisione politica, il *policy maker* dovrà prendere in considerazione gli indicatori o la correlazione di indicatori che caratterizzano il suo livello decisionale. Un *policy maker* a livello europeo non dovrà preoccuparsi di vedere come un singolo indicatore di base varia all'applicazione di una politica.

Continuando l'esempio, il *policy maker* europeo sarà interessato alla determinante I&R e non a tutti i livelli intermedi sottostanti, questo gli darà la possibilità di non concentrarsi su un solo indicatore ma di avere una visione globale degli effetti che raggiungerà con la politica che vuole applicare. In ogni caso potrà sempre prendere visione di quello che accade ad un livello più basso, visto che indicatori, categorie, settori, tipologie saranno sempre visibili. In questo modo potrà rendersi conto di cosa comporterà il cambiamento nella determinante e se l'indicatore che determina il cambiamento è quello corrispondente alla domanda di sviluppo.

Allo stesso modo potranno operare *policy maker* di livello più basso di quello nazionale, regionale,

provinciale sino a quello comunale, avendo a disposizione un set di indicatori adatti sempre più dettagliati rispetto alla tipologia di interventi che intendono promuovere nell'ambito della programmazione (bilancio e PEG).

Un *policy maker* comunale terrà in considerazione gli indicatori di base, che offrono maggiore dettaglio e permettono di effettuare scelte ad una scala più piccola; quello provinciale invece dovrà tenere in considerazione più che altro le categorie, combinazione degli indicatori sottostanti.

Il *policy maker* regionale a sua volta avrà un livello di dettaglio al quale riferirsi; cioè la combinazione di settori, anche se dovrà sempre mantenere un certo controllo sulle categorie dalle quali deriva la combinazione; allo stesso modo il *policy maker* nazionale dovrà tenere in considerazione le combinazioni dei livelli tipologici.

Questo è fondamentale per permettere ai decisori di districarsi agevolmente tra tutti i valori che variano con l'applicazione di una politica, rendendo manifesto il principio di sussidiarietà transcalare.

Per agevolare il compito dei decisori e permettere loro di analizzare meglio i risultati che l'applicazione delle politiche avrebbero sul territorio viene messo a disposizione un ulteriore strumento che permette di 'mappare' i valori degli indicatori che vengono presi in considerazione su base geografica e amministrativa (NUT).

Questo strumento permette di avere una visione globale dell'area alla quale va applicata la politica e permette al decisore di monitorare i vari indicatori e determinanti direttamente dalla base geografica di riferimento.

A questo scopo, è stato sviluppato un *toolkit* per la suite GIS Arcgis che, utilizzando i dati organizzati in fogli excel, li trasferisce su mappa facendo riferimento ai codici provinciali europei¹.

Un *policy maker* operante a qualsiasi livello di scala, richiamando la determinante e le politiche selezionate potrà creare risoluzioni geografiche in

formato elettronico contenenti i dati di tutti gli indicatori.

Il *policy maker* potrà decidere anche che tipo di informazione mappare, se il quadro *ex-ante*, *ex-post* pre-territorializzazione o *ex-post* dopo la territorializzazione, o una mappa che mostri quali indicatori hanno subito una variazione e se questa variazione è avvenuta prima o dopo la territorializzazione. La scelta ovviamente potrà non essere esclusiva, e il decisore potrà generare contemporaneamente le quattro mappe di sintesi con una sola operazione.

Dopo aver eseguito l'operazione di mappatura il decisore potrà disporre di mappe contenenti tutti i dati di tutti gli indicatori che appaiono nel foglio excel. Selezionando le mappe che più interessano, potrà evidenziare come un indicatore/categoria/settore/tipologia/determinante varia all'applicazione di una politica.

Il tool realizzato, e in corso di brevettazione, permette di inserire nuovi codici nell'evenienza di un cambiamento di area geografica o l'inserimento di nuove aree da mappare sempre sulla base della codifica europea.

2. Suggerimenti conclusivi per l'uso

L'uso di sistemi moderni come i GIS per le azioni di pianificazione permette al *policy maker* di ridurre la possibilità di errore dovuta alla grande varietà di effetti che una politica può avere su indicatori differenti. Gli effetti delle politiche sugli

indicatori inoltre variano in base alle tipologie territoriali alle quali le politiche vengono applicate.

Questo dedalo di possibili sviluppi all'applicazione di una politica al territorio pone il decisore che scelga di non usufruire delle facilitazioni offerte da STeMA in condizione di non poter prevedere tutti gli effetti delle sue azioni. Il *policy maker* infatti potrebbe trovarsi di fronte a sviluppi inattesi e di grande impatto delle sue azioni.

Gli strumenti forniti permettono di avere una visione generale dei possibili effetti causati dalla politica e, dunque, di ridurre la possibilità di applicare politiche inutili o controproducenti per il territorio.

Il ruolo del decisore rimane comunque centrale ed indispensabile nella scelta delle politiche; questi strumenti non sostituiscono l'intervento umano, ma lo supportano e ne amplificano la capacità di controllo delle informazioni, sia nella fase di decisione sia nella fase di pubblicazione della politica. Quest'ultima assume una credibilità maggiore quando sia supportata da metodologie scientifiche che basano la loro robustezza sia su processi accettati a livello internazionale sia su dati certi e certificati da enti terzi.

Note

¹ Il lavoro si è avvalso dei nuovi codici europei e della classificazione regionale e provinciale rivisitata dopo l'ingresso in Europa dei New Countries (Fonte: EUROSTAT, 2008).



Politiche regionali e dimensione europea dello sviluppo. Il caso del Piemonte e della Valle d'Aosta

1. La declinazione dei principi di Lisbona e Gothenburg nelle politiche regionali

In virtù del loro inserimento all'interno dell'Unione europea, le Regioni del Piemonte e della Valle d'Aosta sono "chiamate" a sviluppare schemi di governo del territorio in un quadro di coerenza con i principi di sviluppo formulati a livello comunitario. In particolare, si ricerca un progressivo allineamento delle politiche e degli strumenti della programmazione regionale con le ipotesi d'intervento scaturite in seguito ai Consigli europei di Lisbona (2000) e Gothenburg (2001). Si è quindi realizzata un'analisi dei documenti della programmazione dei Fondi comunitari da parte di queste due regioni², finalizzata a individuare come gli obiettivi europei dello sviluppo sostenibile e competitivo e della coesione siano stati tradotti in indicazioni normative e operative.

Nel caso del Piemonte, l'analisi³ dimostra come la programmazione regionale sia in generale più attenta a perseguire l'obiettivo della *competizione* che non quello della *sostenibilità*. Relativamente al periodo di programmazione 2000-2006, il *Documento Unico di programmazione* (DOCUP) prefigura infatti molteplici interventi indirizzati a sostenere sia la competitività dei singoli attori locali (iniziative per l'internazionalizzazione, la diversificazione e l'innovazione delle imprese), sia l'attrattività del sistema regionale (per esempio, si prevede la realizzazione di parchi tecnologici e incubatori, così come interventi per accelerare la transizione tecnologica e sostenere il riposizionamento internazionale del tessuto produttivo). Tra i problemi principali affrontati dal DOCUP vi

sono la difficile evoluzione postfordista dell'industria torinese e la perdita di competitività dei sistemi produttivi distrettuali, mentre si presta minore attenzione alle questioni della ricerca e del capitale umano. Per quel che riguarda la sostenibilità, questa è declinata soprattutto nei termini di requisito necessario a garantire condizioni stabili e durevoli di sviluppo. Essa è pertanto perseguita, da un lato, attraverso interventi di difesa dell'ambiente naturale (lotta al cambiamento climatico, riduzione dei fattori di pressione, gestione responsabile delle risorse e potenziamento delle reti ambientali). Dall'altro lato, sono previsti interventi di natura economica, sociale e territoriale indirizzati a creare nuova occupazione, contrastare l'emarginazione sociale, realizzare interventi di riqualificazione urbana e promuovere l'adeguamento ambientale delle imprese. Se con la rimodulazione finanziaria di metà periodo (2005), il ventaglio già ampio di obiettivi assunti dalla programmazione regionale si amplia ulteriormente per tenere conto delle direttive comunitarie – per la competizione assumono rilevanza i temi della società dell'informazione, dell'economia della conoscenza e della ricerca e sviluppo; per la sostenibilità quello degli strumenti integrati di intervento –, con il nuovo periodo di programmazione (2007-2013) la Regione opera invece una selezione più stringente di priorità. Attraverso quello che viene definito come un processo di "lisbonizzazione" della strategia regionale (Presidenza del Consiglio dei Ministri, 2007) il *Programma Operativo Regionale* (POR) del Piemonte dedica molto spazio ai temi dell'innovazione e della ricerca tecnologica per il rafforzamento del vantaggio competitivo

della regione. Dei quattro assi strategici individuati dal Documento, quello relativo a *Innovazione e Transizione Produttiva* assorbe da solo il 46% delle risorse stanziare. Inoltre, è significativo sottolineare la convergenza che si è realizzata tra le indicazioni del POR e molti degli obiettivi individuati dalla *Legge per il sistema regionale della ricerca e dell'innovazione* del Piemonte (4/2006). Gli obiettivi della strategia di Gothenburg sono invece demandati agli assi dedicati a: *Sostenibilità ed Efficienza Energetica e Riqualificazione Territoriale*. Le risorse destinate all'obiettivo della sostenibilità sono dunque meno significative che non quelle per la competizione⁴. Tuttavia, anche in questo caso, si è operata una scelta più netta delle iniziative da finanziare: tra le priorità individuate emergono le energie rinnovabili, la valorizzazione del patrimonio culturale ed ambientale e lo sviluppo urbano.

Nel caso della Regione Autonoma Valle d'Aosta, la strategia veicolata dal DOCUP 2000-2006 prende a riferimento il *Piano Territoriale Paesistico Regionale* del 1998 (Regione Autonoma Valle d'Aosta, 1998). Ne consegue una grande attenzione per lo sviluppo fisico, infrastrutturale ed ambientale del territorio che rimane sostanzialmente invariata anche dopo la rimodulazione di metà periodo. Con riferimento agli obiettivi di competitività, la programmazione insiste sui temi dell'apertura internazionale, dell'occupazione e del sostegno all'imprenditoria, perseguiti attraverso una gamma ampia di interventi: dalla riduzione della disoccupazione, all'innalzamento dei livelli di formazione; dal miglioramento dell'accessibilità del trasporto alla promozione della salute e della sicurezza sul lavoro, ecc. Per quel che riguarda invece la sostenibilità, questo obiettivo è declinato soprattutto attraverso azioni in favore della salvaguardia del patrimonio ambientale (interventi per una gestione sostenibile delle risorse e la prevenzione dei rischi) e culturale (interventi per il turismo). Analogamente a quanto avvenuto in Piemonte anche in Valle d'Aosta il periodo di programmazione 2007-2013 si connota per una maggiore aggregazione degli obiettivi della strategia regionale. Questi si focalizzano in particolare su aspetti della competitività regionale, quali:

I) il rafforzamento delle attività connesse al turismo, alla filiera agroalimentare, alla produzione di energia da fonti rinnovabili;

II) il sostegno alla generazione, trasmissione e sfruttamento della conoscenza all'interno dei processi economici⁵;

III) il miglioramento delle condizioni localizzative offerte dalla regione (capitale umano, sistema di istruzione e formazione, mercato del lavoro,

potenziale tecnologico, infrastrutture dell'informazione e della comunicazione, qualità dell'ambiente e dei servizi). Per l'aspetto della sostenibilità si assume la "leva" della valorizzazione delle risorse paesaggistiche e ambientali per il rafforzamento del vantaggio competitivo, proponendo quale fattore chiave per il miglioramento delle condizioni di contesto la qualità dell'ambiente naturale e puntando sulla riorganizzazione degli ambienti urbani.

2. Lo sviluppo territoriale in Piemonte e Valle d'Aosta

I quadri della programmazione del Piemonte e della Valle d'Aosta (§1) agiscono su contesti territoriali significativamente diversi che ne influenzano, da un lato, l'impostazione, dall'altro la possibilità di innescare trasformazioni significative. Questi contesti sono a loro volta il risultato di processi di lungo periodo che, con riferimento specifico ai casi considerati, possono essere illustrati attraverso l'evoluzione della loro geografia economica.

In Piemonte, accanto al permanere di una certa specializzazione dell'area di Torino nelle produzioni legate all'*automotive* (meccanica, lavorazioni metalliche, elettrotecnica, ecc.) si assiste oggi ad una progressiva *de-specializzazione* del capoluogo regionale, che si accompagna all'emergere di nuove attività e servizi (nell'energia, nelle biotecnologie, nell'agroalimentare, ecc.). Nello stesso tempo, a livello regionale si assiste ad una "riarticolazione" del tessuto produttivo, caratterizzata dalla riduzione del "Torino-centrismo", tipico di molte rappresentazioni dell'economia piemontese, e dall'emergere di nuove forme di organizzazione dei restanti sistemi produttivi (i più importanti dei quali hanno origini distrettuali, come nel caso del tessile in provincia di Biella, della rubinetteria e dei casalinghi nel Verbano-Cusio-Ossola (VCO), dell'elettronica nell'Eporediese).

Su questo processo di riarticolazione si inserisce l'intervento della programmazione regionale che sostiene, attraverso politiche di investimento in ricerca e innovazione, il nascere di nuove centralità territoriali distribuite sul territorio e altamente specializzate (poli di innovazione). È questo il caso, per esempio, del polo per lo sviluppo delle biotecnologie fondato a Colletterto Giacomina (presso Ivrea, in provincia di Torino). Il risultato che si prefigura è quello di una organizzazione maggiormente policentrica dello spazio regionale. Al momento attuale, la struttura territoriale del



Piemonte risulta infatti ancora connotata dalla presenza di tre zone semi-ellittiche (Regione Piemonte, 2007 e 2007a), ordinate secondo un modello centro-periferia:

I) *esterna*, montana e alto-collinare, caratterizzata da elevata dotazione di capitale naturale e da criticità dovute a situazioni insediative al limite del popolamento minimo, nonché dall'attraversamento dei grandi assi infrastrutturali verso la Francia;

II) *intermedia (o metropolitana)*, corrispondente alla fascia pedemontana: una zona ristretta, ma densamente abitata e urbanizzata, anche in ragione della sua industrializzazione di vecchia data. Lungo di essa si distribuisce la metà circa dei poli urbani della regione, compreso quello metropolitano e quello di Ivrea;

III) *centrale*, vasta area che comprende sia la media e bassa pianura del Po sia le colline meridionali delle Langhe, dell'Astigiano e del Monferrato. Essa ospita anche rilevanti poli urbani (Novara, Alessandria, Asti, Vercelli ecc.), attorno ai quali si generano effetti di dispersione insediativa radiali e a corona, ed è attraversata da tutti i maggiori assi trasportistici della regione. Soprattutto con riferimento ai territori di Novara e Vercelli, è questa inoltre un'area dove le pressioni centrifughe alimentate dalla vicinanza con il polo milanese sono molto forti.

Nel caso della Valle d'Aosta, tratti che connotano lo sviluppo regionale sono la bassa densità, un territorio montuoso e "di transito", di piccole dimensioni e privo di poli in grado di generare un reale "effetto urbano". Il territorio della Valle d'Aosta si articola in una serie di *sistemi territoriali* i cui tratti connotanti riguardano in particolare gli aspetti ambientali, quali:

I) il sistema delle aree naturali (tra cui il sottosistema dell'alta montagna);

II) i sistemi a prevalente connotazione naturale e agricola;

III) il sistema insediativo tradizionale (o dei borghi di montagna);

IV) il sistema urbano (relativo al capoluogo regionale).

Passando a considerare gli aspetti socioeconomici, la regione valdostana emerge nel panorama italiano per l'alto tenore di vita, l'elevata qualità territoriale e il profilo di una comunità socialmente e culturalmente coesa, che vive in un ambiente naturale di pregio. Il patrimonio naturale, in particolare, è individuato dalla programmazione e dalla pianificazione regionale quale punto di forza sia per quel che attiene attività di protezione e valorizzazione legate allo sviluppo delle attività

turistiche, sia per altri impieghi, ad esempio energetici. L'analisi delle principali caratteristiche strutturali dell'economia e del mercato del lavoro in Valle d'Aosta evidenzia un quadro a volte contraddittorio, in cui elementi di criticità quali la minore dinamica di creazione di impresa, bassi tassi di innovazione e sfavorevoli differenziali di produttività del lavoro si accompagnano a segnali evidentemente positivi quali elevata occupazione, crescenti consumi, pubblici e privati, e investimenti sostenuti.

Il quadro conoscitivo delle politiche regionali e delle dinamiche di sviluppo tratteggiato per i casi di studio del Piemonte e della Valle d'Aosta è assunto come punto di partenza per l'analisi di *Territorial Impact Assessment* condotta - secondo le indicazioni della metodologia STeMA - sia con riferimento al contesto regionale *ex-ante* (§3), sia con riferimento al quadro territoriale *ex-post* (§4), risultante dall'adozione delle politiche della programmazione regionale.

3. Il contesto regionale *ex-ante*

La connotazione regionale relativa alla determinante **Innovazione e Ricerca** mostra tanto per il Piemonte quanto per la Valle d'Aosta un risultato complessivamente positivo. Con riferimento alla scala di analisi provinciale, l'area di Torino spicca entro il contesto piemontese perché particolarmente efficace in tutte e tre le "batterie" di indicatori (tipologie) che formano questa determinate, ovvero: *Status quo*, *Dotazione di Strutture Cognitive Innovative* e *Società Virtuale*. Seguono con *performance* leggermente meno positive le province di Alessandria e Cuneo. Le restanti province registrano posizionamenti bassi (Biella e VCO) e medio-bassi (Asti, Novara e Vercelli), penalizzate in particolare dalla combinazione di cattivi andamenti nelle variabili della *Società Virtuale* e della dotazione di *Strutture Cognitive Innovative* (indicata in STeMA come *Innovation Vulnerability*). La Provincia di Aosta, sebbene coincida come scala territoriale con quella della Regione, per effetto del diverso campione rispetto a cui si stabiliscono i class break assume nella determinante un valore diverso, inferiore alla media⁶.

In Piemonte, la presenza diffusa di *Infrastrutture per la Ricerca e lo Sviluppo* (come evidenziato dalle *performance* in questo settore) fa sì che le variabili relative alla dotazione di *Infrastrutture Innovative* (tipologia: *Status quo*) raggiungano quasi sempre valori ottimi (fa eccezione il solo caso di Asti). Nei territori di Asti, Biella, Vercelli e del VCO sono

critici i posizionamenti per la *Società Virtuale* (a causa della bassa quota di popolazione virtuale), mentre sono positivi quelli delle *Strutture Cognitive Innovative*. A Novara queste tipologie di variabili sono entrambe negative, anche se non critiche. A questo riguardo, uno degli indicatori che risulta maggiormente penalizzante per le province del Piemonte è il livello di partecipazione ai *Processi di Formazione Continua* (positivo solo a Torino e, in misura minore, a Biella).

Da un punto di vista geografico, i risultati migliori nelle funzioni della Ricerca e Innovazione si localizzano in corrispondenza delle province occidentali (Torino e Cuneo) e sudorientali (Alessandria) del Piemonte, dove è maggiore la concentrazione di *asset* per la R&I⁷. Al contrario, vivono una situazione difficile le province settentrionali di Biella e del VCO, caratterizzate da una presenza diffusa di piccole imprese tradizionali (distretti del tessile, della rubinetteria e del valvolame). Ciò nondimeno anche in queste province è possibile individuare qualche elemento di eccellenza, rispetto al quale si rendono necessarie opportune politiche di valorizzazione. È questo il caso per esempio delle ottime *performance* della provincia di Biella per le variabili: *Istituzioni Virtuali*, *Indice di Dipendenza Innovativa* e dotazione di *Infrastrutture per la Ricerca e Sviluppo*.

Nel caso della Valle d'Aosta posizionamenti medi e bassi connotano quasi tutte le variabili con esiti particolarmente critici per la diffusione di Internet presso la popolazione, della *Formazione Continua* e del *Livello di Sviluppo delle Telecomunicazioni*. Si conferma in questo modo la debolezza della regione valdostana rispetto al problema del *Digital divide* evidenziato nelle descrizioni precedenti.

Con riferimento alla determinante **Interazione Globale-Locale** le province del Piemonte e la regione Valle d'Aosta sono accomunate da un medesimo posizionamento di livello medio-basso. Differenze di comportamento si colgono invece con riferimento alle singole "batterie" di variabili che formano la determinante.

Relativamente all'*Interazione Sociale* si distingue per esempio tra i comportamenti positivi di Torino e Novara, quelli medio-bassi del VCO e Cuneo e quelli decisamente negativi delle restanti province. Per gli aspetti dell'*Interazione Ambientale* le buone *performance* che accomunano tutte le province piemontesi si distinguono da quelle, comunque non critiche, del territorio valdostano. Per l'*Interazione Economica e Finanziaria*, a fronte di un comportamento medio-basso, apparentemente uniforme, differenze si notano:

I) tanto negli aspetti economici: Alessandria si distingue per un posizionamento molto negativo, legato al basso indice di autosufficienza energetica e alla scarsa integrazione dei servizi commerciali;

II) quanto in quelli finanziari: i territori di Biella e Vercelli dominano le graduatorie, seguiti da Torino, Asti, Alessandria, Cuneo e Novara; mentre il VCO si attesta su livelli medio-bassi. A Biella e a Vercelli, in particolare, sono presenti numerosi istituti di credito e assicurazione che determinano questo risultato positivo.

A livello di singole variabili, tra gli aspetti che contribuiscono maggiormente a diversificare il territorio piemontese si menzionano:

I) la mobilità degli studenti e dei ricercatori: ottima a Torino e soddisfacente nelle province di "pertinenza" dell'università del Piemonte orientale (NO, VC e AL);

II) i flussi turistici: elevati sia in entrata che in uscita a Torino, intermedi per Cuneo e molto negativi nel resto della regione;

III) base economica: Torino e Cuneo domina la graduatoria, seguite da Alessandria;

IV) localizzazione strategica: Torino è la localizzazione più ricercata, seguita da Novara, quindi da Asti, Alessandria e Cuneo;

V) attività manifatturiere: Alessandria e Biella registrano i valori più elevati in assoluto mentre il resto del territorio si attesta su livelli medio-alti.

Rispetto alle aspettative, la provincia di Torino non si connota dunque come nodo per tutte le relazioni e i flussi che si attivano tra attori regionali e globali, ma solo di alcune, tra cui quelle della *Cooperazione Internazionale* e dell'*Interazione Sociale*, per quelle della finanza, ad esempio, sono centrali le province settentrionali di Biella e Vercelli (più soggette anche all'influenza esercitata dalla vicina Lombardia). Nel contesto del capoluogo regionale i valori positivi di attrattività di flussi (studenti, ricercatori, turisti) e di localizzazioni compensano in parte le *performance* negative registrate nell'*Autosufficienza Energetica* e nell'*Internazionalizzazione dei Servizi*.

Nel caso della Valle d'Aosta si evidenziano *performance* sia positive che negative. Positivi in particolare sono gli aspetti dell'*Interazione Sociale* (con riferimento allo scambio di turisti) e dell'*Interazione Finanziaria* (sospinta dall'ottima dotazione di istituti di credito e assicurazione). Al contrario sono molto negativi gli aspetti dell'*Interazione Economica* (in modo particolare l'integrazione commerciale, la pressione fiscale e il costo del lavoro) e quelli relativi all'autosufficienza energetica (che si conferma comunque un problema diffuso a scala nazionale).



La determinante della **Qualità** è discreta sia in Piemonte, sia in Valle d'Aosta. Il Piemonte, tuttavia, si connota per una forte disomogeneità a livello provinciale. I territori di Asti e VCO, in particolare, registrano le *performance* più basse. Nel caso di Asti pesano negativamente gli scadenti risultati maturati nelle variabili della *Qualità della Vita*: livello di svago e, in misura minore, potere di acquisto (variabili di natura economica). Nel VCO, invece, sono critiche soprattutto le variabili economiche della *Qualità di Vita (Consumi)*. Inoltre, se si tralasciano le categorie del *Benessere* e del livello di *Fiducia* dei cittadini – rispetto alle quali tutte le province piemontesi eccellono – sono pochi gli aspetti in cui Asti e il VCO emergono (rispettivamente, il *Clima* per Asti e la *Ricettività Alberghiera* per il VCO).

Torino registra posizionamenti superiori alla media per la maggior parte delle tipologie della determinante (*Qualità della Vita, Qualità del Governo, Qualità e Coesione Sociale*). Questo nonostante il fatto che, anche nel capoluogo regionale, si verificano delle debolezze su specifiche categorie di indicatori: è il caso del livello di *Istruzione* della popolazione, della *Ricettività Alberghiera* e della *Qualità dell'Aria*. La fragilità di Torino (che emerge con evidenza dal confronto con le altre province) si spiega probabilmente per effetto dei processi di forte industrializzazione e deindustrializzazione che hanno interessato negli anni la base economica torinese. Al contrario, ci sono aspetti in cui Torino premege: le *Variabili Economiche* e il livello di *Benessere Sociale*. Passando a considerare le rimanenti province, anche qui si colgono elementi di diversificazione: Vercelli occupa i posizionamenti più bassi per quel che attiene i *Rifiuti* prodotti alla scala municipale e, soprattutto, per l'ammontare dei *Rifiuti Speciali*; con riferimento alla *Qualità Sociale e Coesione* non vi sono posizionamenti critici, se non quello menzionato per il livello di *Istruzione* di base a Torino; mentre spiccano come casi positivi i territori di Biella, Cuneo e VCO, forti soprattutto per l'aspetto delle *Pari Opportunità*.

L'analisi del territorio valdostano restituisce un'immagine in buona parte coerente, sia pure con qualche contraddizione (§2), con quella di regione economicamente e paesaggisticamente avvantaggiata assunta dalla programmazione regionale. In particolare, l'analisi evidenzia livelli molto elevati di propensione al *Consumo* (sostenuta dall'elevata *Occupazione*), *Ricettività Alberghiera*, *Qualità dell'Aria* e *Pari Opportunità*. Curiosi sono invece i risultati leggermente negativi – e quindi inferiori alle aspettative – della condizione aggregata di *Qualità di Vita e dell'Ambiente Naturale*: tale

risultato si spiega in parte in ragione dei limitati posizionamenti maturati con riferimento alla produzione di *Rifiuti*, allo stato delle *Risorse Idriche* (dato che però non tiene conto della grande disponibilità di fonti "libere" di captazione – rii, torrenti, ruscelli – presenti nel territorio) e delle variabili relative al *Clima*; in parte è determinato dal *Rischio di Esclusione Sociale*, particolarmente elevato nel caso dei giovani. Altre criticità emergono con riferimento allo *Sviluppo delle Telecomunicazioni* e alle *Opportunità Culturali*; mentre la *Ricettività Alberghiera* si conferma una eccellenza della regione.

La determinante **Risorse e Fondi** penalizza la regione valdostana, che si attesta su livelli medio-bassi, mentre premia le province del Piemonte.

Nel caso del Piemonte, in particolare, emergono come casi virtuosi nell'uso dei fondi la provincia di Torino, seguita da quelle di Alessandria e Cuneo, mentre Vercelli e VCO sono molto carenti sotto questo aspetto. Per quel che riguarda invece la seconda batteria di variabili della determinante (*Efficacia*), una sola è la provincia che registra il valore massimo, Alessandria, grazie all'impegno profuso nell'azione in favore della Strategia di Lisbona. Tutte le altre province presentano valori medio-alti. Alessandria in particolare gode (insieme con il VCO) di risultati positivi per gli *Aiuti di Stato* mentre in tutto il resto della regione questa variabile risulta critica, in contrasto con i valori invece elevatissimi della *Spesa in R&S*.

Con riferimento alle strategie di Gothenburg il Piemonte in genere non eccelle. Nel caso delle variabili di *Performance*, per esempio, tutte le province tranne una hanno posizioni medio-basse (molto basse a Cuneo), mentre per le variabili di *Struttura* la provincia di Asti risulta la migliore, seguita da Torino, Alessandria, Biella, Cuneo e Vercelli. Nel grado di intervento per la strategia di Gothenburg l'ottima *performance* di Asti si deve soprattutto agli interventi per il *Clima* e le *Risorse Naturali*. Interventi che sono al contrario piuttosto carenti nei territori di Novara e VCO.

Nel caso della Valle d'Aosta il posizionamento medio-basso della determinate è legato ai valori mediocri registrati in entrambe le "batterie" di variabili che compongono la determinante *Uso dei Fondi* ed *Efficacia* delle strategie. Quest'ultima in particolare risente delle *performance* molto negative nell'uso delle risorse per la strategia di Lisbona: più specificatamente, se i dati di *Spesa per la Formazione del Capitale Umano* e *per l'Occupazione* si attestano su livelli discreti, quelli per la *Ricerca e Sviluppo* sono fortemente carenti. Per quanto riguarda invece la strategia di Gothenburg, la Valle d'Aosta

registra ottimi valori in tutte le variabili, a conferma della grande attenzione che la regione dedica agli aspetti della salvaguardia e valorizzazione ambientale.

4. L'impatto della programmazione regionale 2007-2013: risultati della simulazione

Le strategie regionali per il periodo 2007-2013 del Piemonte e della Valle d'Aosta (§1) sono utilizzate per effettuare una prima simulazione (condotta con la metodologia STeMA) degli effetti delle *policy* alla scala provinciale: l'analisi dello scarto tra la situazione *ex-ante* e quella *ex-post* fornisce una misura del cambiamento indotto dalla programmazione regionale. Questo risultato viene quindi territorializzato, ovvero "aggiustato" in modo da tenere conto delle differenti tipologie di territorio su cui operano le politiche regionali⁸.

Con riferimento al Piemonte, i risultati non territorializzati della simulazione mostrano un effetto complessivamente nullo delle politiche rispetto al valore aggregato della determinante **Innovazione e Ricerca**, mentre si registrano miglioramenti nelle singole variabili, che sono in genere contenuti nelle province di Torino e Vercelli, più significativi per le altre aree della regione. Omogeneo appare invece l'effetto della programmazione sulla determinante **Risorse e Fondi**: in questo caso si evidenzia un avanzamento di tutte le province, eccetto Alessandria. Per la Valle d'Aosta si assiste a un miglioramento delle *performance* per risorse e fondi, che passa da un livello medio-basso a medio-alto, mentre non vi sono variazioni per la determinante innovazione e ricerca. Per quanto riguarda l'**Interazione Globale/Locale**, gli effetti generati a livello aggregato sono piuttosto significativi per le tutte le province del Piemonte, tranne per i casi di Biella e Cuneo, dove limitati avanzamenti su singole variabili contengono l'andamento complessivo. In Valle d'Aosta le politiche hanno un effetto molto positivo su questa determinante, con un riposizionamento della regione da un livello medio-basso verso ottime *performance*. Avanzamenti diffusi connotano infine la determinante **Qualità** evidenziando una maggiore incisività della programmazione regionale su questi temi piuttosto che sugli altri. Tra le province che beneficiano maggiormente delle *policy* menzioniamo Asti, Verbania e Aosta; Torino, al contrario, riceve un beneficio limitato.

Sintetizzando, in Piemonte, la provincia di Torino è quella che, in generale, beneficia meno di tutte dell'impatto della programmazione per il

periodo 2007-2013. Al contrario, effetti positivi si registrano soprattutto nei territori di Asti, Biella, Novara, VCO e Vercelli. È questo un risultato interessante soprattutto se messo in relazione con la volontà dell'amministrazione regionale, espressa attraverso la programmazione e la pianificazione regionale (si fa qui riferimento al documento del *Piano Territoriale Regionale*), di realizzare un modello di sviluppo policentrico.

Nel caso della Valle d'Aosta l'effetto delle politiche (sempre non territorializzato) è complessivamente positivo per la maggior parte delle variabili, come per le determinanti **Qualità** e **Risorse e fondi**. Al contrario, nella determinante **Innovazione e ricerca**, nonostante le politiche si traducano in una buona *performance* generale delle variabili, è nullo l'impatto sul valore aggregato della determinante. Con riferimento alla determinante **Interazione Globale/Locale**, l'effetto aggregato delle variabili dà origine a miglioramenti, con un particolare impatto su singoli fattori, tra cui la *Localizzazione Strategica* e *l'Interazione Economica e Finanziaria*.

Rispetto ai risultati della simulazione il processo di territorializzazione ha l'effetto di ridimensionare (e spesso vanificare) la quasi totalità degli scostamenti positivi indotti dalle politiche. Nel caso del Piemonte, questo effetto "al ribasso", che è particolarmente evidente nel caso della provincia di Cuneo, avviene perché nella Regione la sola provincia di Torino presenta una "tipologia" territoriale superiore, corrispondente al livello 1 della classificazione comunitaria, mentre le restanti province hanno livelli 3 e 6.

Ciò nondimeno, nei singoli territori e con riferimento ad alcuni specifici aspetti, l'effetto delle politiche è così significativo da risultare evidente anche dopo la territorializzazione. In Piemonte, è questo il caso per esempio:

I) dell'incremento delle *Risorse Economiche* (determinante Risorse e fondi) in una porzione rilevante del territorio regionale (risultano interessate le province di Alessandria, Asti, Biella, Novara, VCO, Vercelli);

II) dell'aumentata Interazione Globale-Locale nelle province di Torino, Alessandria, Asti, Biella e Novara, per quanto la territorializzazione implichi un ridimensionamento parziale degli effetti previsti per tutte le province citate, con l'eccezione del capoluogo regionale;

III) del miglioramento delle componenti *Auto-sufficienza Energetica*, *Internazionalizzazione* e *Localizzazione Strategica* (determinante Interazione Globale-Locale) nelle province di Torino, Alessandria, Asti e Biella in particolare e, in misura mino-



re, nelle altre province, dove la territorializzazione determina uno "smorzamento" più evidente degli effetti delle politiche;

IV) dell'incremento, nella determinante Qualità, della variabile *Coesione Infrastrutturale* nella provincia di Biella e, in misura minore, nelle province di Torino e Alessandria;

V) del migliore posizionamento per le variabili della *Società Virtuale* delle province di Asti, Biella, Novara, Vercelli e Vercelli e per le variabili di *Formazione del Capitale Umano* nelle province di Alessandria, Biella e Novara (determinante *Innovazione e Ricerca*).

La regione Valle d'Aosta, trattandosi di un contesto territoriale carente di funzioni e poteri di livello sovra locale (livello 6), risente in modo evidente dell'effetto "smorzante" della territorializzazione, in particolare per quel che attiene le determinanti *Interazione Globale-Locale* e *Innovazione e Ricerca*. Considerando i miglioramenti più sostanziali realizzati a livello di singole variabili, si segnalano:

I) l'allargamento della *Società Virtuale* nella determinante *Innovazione e Ricerca*, come risultato della capacità delle politiche regionali orientate a incrementare il livello di *Informatizzazione* e la *Partecipazione al Web* da parte di cittadini e imprese;

II) nella determinante *Interazione globale-locale*, il miglioramento del grado di *Autosufficienza Energetica*, che a sua volta genera effetti positivi sulla componente *Valutazione della Localizzazione Strategica*;

III) l'aumento dell'*Interazione Economica*, nella stessa determinante, e il conseguente miglioramento della componente dell'*Interazione Economica e Finanziaria*.

5. Conclusioni

L'analisi condotta consente di evidenziare alcuni aspetti connotanti dello sviluppo del Piemonte e della Valle d'Aosta, tanto con riferimento allo stato attuale di questi due sistemi, quanto con riferimento agli effetti che la programmazione dei Fondi strutturali per il periodo 2007-2013 potrebbe generarvi alle diverse scale territoriali.

Nel caso del Piemonte, la strategia veicolata dal POR va ad agire su un contesto regionale piuttosto diversificato a livello provinciale, segnato dal progressivo ridursi del "Torino-centrismo" caratteristico di molte rappresentazioni regionali. In particolare, emergono nuove polarità che, gravitando sui capoluoghi regionali, e in alcuni casi anche su poli esterni alla regione, perseguono autonome traiet-

torie di sviluppo. Questo non significa tuttavia la scomparsa della centralità del capoluogo, che continua al contrario ad emergere sulla maggior parte delle determinanti di sistema e delle tipologie di funzioni, quali: la dotazione di *Infrastrutture* e potenziale per la *Ricerca e Sviluppo* (determinante *Innovazione e Ricerca*), il livello di *Qualità della Vita* (Qualità), l'*Uso dei Fondi* (Risorse e Fondi) e l'attivazione di flussi di *Turismo, Studenti e Finanziamenti* (*Interazione Globale-Locale*). Tuttavia su alcune specifiche variabili emergono le altre province. Con riferimento all'inserimento nelle relazioni globali, per esempio, sono casi virtuosi quelli di Alessandria per l'identità del *Sistema Produttivo*, di Biella per il sistema degli *Istituti di Credito e Assicurazioni* e di Cuneo per la densità di *Imprese*. Se si considera invece la determinante *Risorse e Fondi* è evidente la superiorità di Alessandria, particolarmente efficace nell'implementazione della strategia di Lisbona. Per gli aspetti della Qualità, infine, Biella e Cuneo "sovrastano" il capoluogo regionale nella *Qualità di Governo*, grazie a una maggiore partecipazione dei cittadini; mentre Novara registra *performance* migliori di quelle di Torino nei livelli di *Consumo* e nel riciclo dei *Rifiuti*, contraddistinguendosi così come mercato locale efficiente.

Nel caso della Valle d'Aosta sono due gli elementi che emergono con maggiore evidenza: la crescente terziarizzazione e diffusione delle ICT, che però non risulta sufficiente a garantire un adeguato (e diffuso) livello di *Sviluppo Tecnologico* e *Capacità Innovativa*; lo status di regione avvantaggiata dal punto di vista del tenore di vita dei cittadini (*Consumi*), della *Coesione sociale* (*Benessere e Pari Opportunità*) e della *Qualità del Patrimonio Naturale*, efficacemente valorizzato, anche se con qualche limite con riferimento alla produzione di rifiuti, dalla *Ricettività* turistica.

Su questi territori intervengono – ciascuna per il proprio territorio di competenza – le strategie regionali del Piemonte e della Valle d'Aosta, individuando, almeno con riferimento alla programmazione per il periodo 2007-2013, una serie piuttosto definita di ambiti di intervento coerenti con i principi comunitari di Lisbona e Gothenburg. Il Piemonte in particolare concentra i propri sforzi sugli aspetti competitivi dell'innovazione e della transizione economica e su quelli coesivi dello sviluppo e del risparmio energetico e dell'inclusione. La Valle d'Aosta dedica molto spazio al rafforzamento delle attività turistiche (attraverso la valorizzazione del patrimonio ambientale, paesaggistico e culturale della regione), al sostegno dell'innovazione e della ricerca, al miglioramento

delle condizioni localizzative locali (lotta al *Digital Divide*) e dell'attrattività.

A fronte di questi indirizzi di governo del territorio, elaborati alla scala regionale, l'analisi dei risultati della simulazione mostra effetti diversificati in funzione delle singole province. Nel caso del Piemonte è evidente in particolare il diverso impatto generato sul capoluogo rispetto al resto della regione: l'area che trae il vantaggio maggiore dalla strategia regionale appare essere quella a ridosso del confine con la regione Lombardia, territorio per il quale esiste una tendenza alla gravitazione esterna. L'ipotesi di un potenziamento della competitività di queste province costituisce d'altro canto un'opportunità di rafforzamento competitivo di tutta la regione, che non è trascurata dalla strategia regionale, ma anzi ricercata attraverso interventi di finanziamento di nuove polarità (poli di innovazione). A questo riguardo, tuttavia, per come sono state impostate, le politiche rischiano di avere effetti praticamente nulli sui territori quali la provincia di Cuneo, con il risultato di favorire un'organizzazione solo parzialmente policentrica del territorio regionale, eccessivamente sbilanciata verso Est. È quindi possibile pensare a un ri-orientamento parziale della strategia finalizzata a risolvere questa criticità, magari attraverso procedure di rimodulazione delle voci di spesa.

Nel caso della Valle d'Aosta gli scostamenti più significativi evidenziati dalla simulazione riguardano le determinanti Qualità e Interazione Globale-Locale. Per molte variabili di queste determinanti, la regione parte tuttavia da una situazione territoriale *ex-ante* già soddisfacente: la valutazione dell'*Interazione Culturale e Turistica* e dell'*Interazione Finanziaria*, ad esempio, sono ottime prima ancora della valutazione dell'effetto delle politiche. Molto contenuti invece gli effetti su *Risorse e Fondi e Innovazione e Ricerca*, per le quali la regione parte da una valutazione *ex-ante* non soddisfacente: se non dovessero intervenire aggiustamenti nella strategia, si andrebbe nella direzione di potenziare ulteriormente fattori già sviluppati del vantaggio competitivo della regione (posizionamento nel sistema di reti europee e internazionali, turismo), tralasciando invece altri aspetti indicati dai documenti di *policy* come strategici e prioritari (la

ricerca e l'innovazione e la riduzione del *Digital Divide* in primo luogo).

Note

¹ I dati raccolti per l'analisi alla base di questo articolo, così come le elaborazioni e le simulazioni in esso contenute sono state condotte in maniera congiunta dai due autori. Ciò nondimeno la stesura dei paragrafi 3 e 4 si deve a Daniele Ietri, mentre Francesca S. Rota ha redatto i paragrafi 1, 2 e 5.

² I relativi DOCUMENTI UNICI DI PROGRAMMAZIONE cofinanziati dal Fondo Europeo di Sviluppo Regionale relativamente al periodo 2000-2006 e POR per il periodo 2007-2013. Si vedano i testi: Unione europea, Ministero dell'economia e delle Finanze, Regione Piemonte (2005 e 2007); Unione europea, Ministero dell'economia e delle Finanze, Regione Valle d'Aosta (2004 e 2007).

³ In pratica, si è trattato di classificare gli obiettivi e le azioni veicolate attraverso i documenti della programmazione regionale in funzione delle diverse tipologie di intervento (o politiche), attraverso cui – in linea con quanto realizzato di recente nel progetto “LisGo” - The Potential for regional Policy Instruments, 2007-2013, to contribute to the Lisbon and Gothenburg objectives for growth, jobs and sustainable development (2007-2008)” condotto da Nordregio per la Commissione europea – è possibile implementare le strategie di Gothenburg e Lisbona a livello regionale (<http://www.nordregio.se/1377.htm>).

⁴ Questa “lacuna” è in parte compensata dal fatto che molte tematiche specifiche della sostenibilità (per esempio la salvaguardia e la valorizzazione ambientale) saranno sviluppate attraverso le indicazioni della progettazione territoriale e paesaggistica. A questo riguardo si rimanda alla lettura dei documenti preparatori del Piano territoriale Regionale (PTR) e del Piano paesaggistico regionale (PTP) in fase di elaborazione (Regione Piemonte, 2005, 2007, 2007b).

⁵ Analogamente al Piemonte, anche la Valle d'Aosta si è dotata nel 2006 di un Piano regionale per la ricerca e l'innovazione, il cui impianto trova piena coerenza negli obiettivi che stanno alla base della programmazione dei Fondi FESR.

⁶ Ciò avviene perchè nell'analisi la metodologia STeMA è stata applicata a due diverse scale territoriali: Nuts2 e Nuts3. I sottosistemi di indicatori e indici rappresentativi di queste due scale sono stati calcolati e classificati (attraverso l'identificazione di class break) secondo scale di valori tra loro indipendenti.

⁷ In base alla definizione comunitaria, in Piemonte sono presenti territori provinciali con elevata influenza e funzioni di livello europeo (Torino), con funzioni di scala regionale/locale (Alessandria, Asti, Biella e Novara) e con limitata influenza e funzioni locali (Cuneo, VCO, Vercelli). La regione Valle d'Aosta appartiene a quest'ultima categoria.

⁸ Vi si localizzano cinque dei sei parchi tecnologici regionali, insieme con numerosi laboratori e centri di ricerca, e la quasi totalità delle sedi universitarie (ai due Atenei torinesi si aggiungono l'Università di Pollenzo e una delle tre sedi dell'Università del Piemonte Orientale).



Competitività e sostenibilità in Lombardia. Una valutazione delle dinamiche e delle politiche in atto nelle province

1. Una regione complessa e articolata

Giungere a una valutazione complessiva delle dinamiche e delle politiche di competitività e sostenibilità in atto in Lombardia e nelle sue province comporta un grado notevole di difficoltà. Il territorio in esame presenta una forte articolazione regionale, con una molteplicità di contesti che vanno da aree spopolate di alta montagna a centri direzionali e decisionali di rilievo nazionale e internazionale, nonché una non trascurabile eterogeneità del quadro ambientale, demografico, socio-economico, insediativo, territoriale e culturale.

Il modello STeMA (Bencardino, Prezioso, 2006b) risulta essere, in tal senso, un efficace e valido ausilio per affrontare uno studio così vasto e complesso secondo un modello di analisi territoriale che si ispira a quello proposto dall'IReR (IReR, 2005) per il sistema lombardo: un'analisi di un territorio "al plurale".

La Lombardia si trova infatti inserita in dinamiche globali ed europee, nazionali e interregionali. Situata nell'estremità meridionale della "Banana blu" o del "pentagono" (Bonavero, Dansero, Vanolo, 2006), la regione riveste una posizione di cerniera tra Nord e Sud Europa ed evidenzia valori e potenzialità elevate nei processi descritti dallo *Schema di Sviluppo dello Spazio Europeo*. La Lombardia ricopre un ruolo importante nell'Europa "delle" regioni – o più probabilmente "con" le regioni (Loughlin, 1999) – e ha interpretato attivamente questo ruolo intraprendendo azioni e politiche di cooperazione transregionale (Interreg, Urban, Quattro motori per l'Europa), allo scopo di accrescere la propria competitività nello scenario euro-

peo e anche globale. A questo si aggiunge il fatto che la regione continua ad occupare una posizione di rilievo in ambito nazionale.

Obiettivo principale di questo lavoro è quello di esaminare le dinamiche del sistema lombardo con riferimento alle quattro determinanti previste dal modello STeMA e di valutare la coerenza delle politiche regionali rispetto agli obiettivi fissati dalle strategie di Lisbona e di Gothenburg, nonché i loro effetti sui diversi sistemi territoriali.

2. Le strategie di Lisbona e di Gothenburg nelle politiche regionali

La complessità delle interazioni economiche, finanziarie, sociali e ambientali che caratterizzano l'area lombarda ha da tempo fatto emergere la necessità di coordinare le strategie adottate a livello regionale, statale e comunitario.

Su questo fronte, molto è stato fatto nell'ultimo decennio, a partire da Agenda 2000 e con i successivi Consigli europei di Lisbona (2000) e Gothenburg (2001), che hanno fissato gli obiettivi comuni da perseguire nel medio termine. La *Territorial Agenda* del 2007 rappresenta un ulteriore impegno in direzione della costruzione di una strategia comune per coniugare con la già definita coesione economica e sociale anche quella territoriale. Tuttavia, le politiche territoriali dell'Unione Europea non sono vincolanti da un punto di vista normativo e richiedono un coinvolgimento attivo, sia progettuale che finanziario, degli attori locali delle aree interessate (Salone, 2006). Le finalità di tali politiche non sono infatti esclusivamente econo-

niche e si sviluppano attraverso azioni integrate che necessitano di partecipazione e condivisione.

La Lombardia ha aderito ai principi stabiliti dalla Commissione europea (sviluppo sostenibile, competitività, coesione sociale, governabilità) e, in tal senso, il *Piano Territoriale Regionale* è divenuto un vero e proprio “strumento di supporto all’attività di *governance* territoriale della Regione [e] si propone di rendere coerente la “visione strategica” della programmazione generale e di settore con il contesto fisico, ambientale, economico e sociale” (Regione Lombardia, 2008, Presentazione, p. 11).

Nel periodo di programmazione 2000-2006, la Lombardia aveva dato ampio spazio alle iniziative rivolte allo sviluppo di infrastrutture per la mobilità e la fruizione turistica, nonché alla competitività del sistema economico lombardo e ai piani integrati di sviluppo locale. Tali iniziative denunciavano tuttavia un’eccessiva frammentazione delle azioni.

L’attuale periodo di programmazione 2007-2013 è stato impostato introducendo strategicamente alcuni principi nuovi, per esempio il partenariato a livello di tutti gli attori coinvolti nelle varie azioni, allo scopo di favorire l’integrazione tra gli obiettivi del *Programma Operativo Regionale* (POR) e quelli del *Programma Operativo Competitività*². Attraverso il *Documento Strategico* regionale sono stati recepiti tali programmi operativi di competitività e occupazione per il rafforzamento delle Strategie di Lisbona e Gothenburg. Gli assi di intervento privilegiati sono l’innovazione e l’economia della conoscenza (asse 1), l’energia

(asse 2), la mobilità sostenibile (asse 3), il patrimonio naturale e culturale (asse 4), la coesione dei territori (assi 3 e 4). In particolare, per favorire la competitività e l’innovazione, che hanno il loro punto chiave nel capitale umano, la Lombardia ha l’obiettivo di raggiungere entro il 2010 il livello del 3% del Pil regionale in ricerca e innovazione; su tale fronte si sta attivando anche con accordi di cooperazione interregionale³. Il dimezzamento dell’abbandono scolastico, il raddoppio degli investimenti in formazione continua e degli attivi tra i 55 e i 64 anni sono ulteriori traguardi particolarmente impegnativi rispetto agli standard europei. Meno risorse invece necessitano altri obiettivi delle politiche di Lisbona, che già vedono la regione in posizioni prossime agli standard europei, in particolare per il tasso di occupazione, sia generale che femminile (Tab. 1). Sono previste altresì politiche a supporto di uno sviluppo territoriale equilibrato, tra le quali emergono quelle a favore dello spazio alpino.

Il *Piano Territoriale Regionale* (PTR)⁴ si preoccupa più specificamente di coordinare la dimensione territoriale delle politiche promosse e riconosce un ruolo centrale alla sostenibilità e alla conoscenza (art. 3). Basato sulla Legge regionale n. 12 del 2005, il PTR sviluppa la sua dimensione relazionale e si pone come strumento di dialogo con le regioni contermini, con le amministrazioni centrali e con l’Unione Europea, oltre che offrire il quadro di riferimento per le scelte delle amministrazioni locali. “A partire dallo Schema di Sviluppo dello Spazio Europeo e dalla Strategia di Lisbona-Gothenburg e con attenzione alla *Territorial*

Tab. 1. Indicatori a confronto: Lombardia, Italia e Unione Europea rispetto ai principali target di Lisbona.

<i>Indicatori significativi</i>	<i>Posizione attuale Lombardia (2006)</i>	<i>Posizione Lisbona (2010)</i>	<i>Posizione Italia (2006)</i>	<i>Posizione UE25 (2004)</i>
Occupazione (% popolazione attiva)	66,6	70	58,4	63,3
% PIL per ricerca	1,3	3	1,1	2,0
Tasso occupazione femminile	56,5	60	46,3	55,7
Tasso occupazione anziani	30,6	50	31,4	41,0
Tasso di disoccupazione a lungo termine	0,9	Indirizzo generale	3,3	4,1
PIL rispetto a 100 UE 25 (2004)	141,8	Crescita annuale 3%	108,3	100
Emissioni di gas effetto serra (incremento emissioni rispetto al 1990)	118,5	Equiparato a impegni di Kyoto	109,0	93,9
Livello di istruzione totale (istruzione secondaria superiore su totale popolazione 20-24 anni) (2003)	70,6	Indirizzo generale	69,9	76,5

Fonte: Presidenza del Consiglio dei Ministri (2007), p. 245.



Agenda proposta a livello europeo, il PTR riconosce e declina, considerando opportunamente la realtà territoriale lombarda, i principi di sviluppo promossi a livello comunitario” (Regione Lombardia, 2008, Presentazione, p. 14). Sulla base di analisi SWOT, vengono individuati obiettivi tematici (ambiente, assetto territoriale, assetto economico-produttivo, paesaggio e patrimonio culturale, assetto sociale) e territoriali (sistema territoriale metropolitano, della montagna, pedemontano, dei laghi, della pianura irrigua, del Po e dei grandi fiumi), allo scopo di promuovere l’integrazione della dimensione economica e sociale con quella territoriale.

3. Il quadro territoriale regionale

Una breve descrizione del profilo socio-economico ci permette di comprendere meglio la dimensione articolata e complessa della regione, in costante tensione tra problemi locali e nazionali, da un lato, e sfide globali, dall’altro, e che spesso anticipa il manifestarsi di interazioni inedite tra organizzazione produttiva, dinamiche sociali e forme di territorializzazione.

In base agli studi ESPON (Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, 2006), il capoluogo regionale occupa uno dei cinque vertici del “Pentagono” europeo ed è annoverato tra i motori d’Europa (*European engine*) e come centro direzionale europeo; accanto ad esso, troviamo anche un centro direzionale regionale, Bergamo. È molto interessante, per quanto concerne l’oggetto del presente lavoro, osservare la *performance* della funzione *conoscenza* nell’ottica della Strategia di Lisbona: nella regione risultano presenti un centro di conoscenza di valore europeo e tre grandi poli di alta formazione³.

A livello nazionale, la Lombardia occupa l’8% circa del territorio della Penisola e conta pressappoco il 16% della popolazione totale, con una crescita demografica superiore alla media, in gran parte dovuta alla componente migratoria. Risulta suddivisa in 11 province⁶ e 1.546 comuni (circa il 20% del totale nazionale), evidenziando una marcata frammentazione amministrativa che si riflette criticamente sul governo del territorio. Nel POR si riporta che nell’area definita *poli urbani*⁷ (pari al 17,6% del territorio regionale) risiede il 64,6% della popolazione, con una densità pressoché quadrupla rispetto alla già alta media lombarda; tale area corrisponde agli undici capoluoghi provinciali e alle aree più occidentali della pianura e della collina che gravitano sul capoluogo regiona-

le (Regione Lombardia, 2007, p. 7). Il 40% del territorio regionale è classificato montano (475 comuni, il 70% dei quali non raggiunge i 2.000 abitanti) ma conta meno dell’11% della popolazione lombarda; sono presenti alcune aree montane marginali in particolare nelle province di Sondrio e di Pavia. Nel territorio di pianura (50% circa) risiede quasi il 67% della popolazione e sono 75 i comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti.

In Lombardia è presente un’ampia varietà di modelli insediativi: sistemi a urbanizzazione diffusa ed elevata densità, sistemi con elevato grado di urbanizzazione ma minore densità, sistemi a bassa densità insediativa della pianura, zone rurali investite da processi di degrado e abbandono (IRER, 2005). Tali modelli sono altresì interessati da intense dinamiche che sottopongono a forte stress i territori: periferizzazione delle città escluse dal sistema delle relazioni globali, perdita di identità, problemi dell’ambiente metropolitano, difficoltà a mantenere uno standard nell’offerta di servizi alla popolazione, difficoltà a raggiungere la massa critica di servizi necessaria alla produzione e alle attività economiche (IRER, 2005, p. 332).

Dal punto di vista economico, la regione evidenzia un PIL, anche pro-capite, in lieve calo negli ultimi anni, anche se superiore alla media italiana ed europea. Il peso del settore manifatturiero e dell’industria è ancora rilevante, pur essendo stato assai ridimensionato negli ultimi vent’anni, tanto da conferire tuttora alla regione una relativa vocazione industriale nel panorama europeo. Si distinguono due principali concentrazioni produttive che interessano ampie aree urbane: la prima è costituita dall’area metropolitana milanese e dal suo *hinterland* e vede una prevalenza del terziario; la seconda area è formata dalla città estesa pedemontana, che si addensa tra l’autostrada Torino-Venezia e i centri pedemontani, dove in particolare Bergamo, Brescia e, in misura inferiore, Lecco conservano ancora la propria vocazione industriale. Le province di pianura registrano tuttora un peso relativo maggiore del settore agricolo e il settore agro-alimentare è assai rilevante in quella di Lodi. Pavia evidenzia dinamiche di terziarizzazione, mentre Cremona, Mantova e, in parte, Lodi mostrano un consolidamento del tessuto industriale. È necessario sottolineare la crescente importanza a livello regionale del settore delle costruzioni, che ha registrato una buona crescita e che trarrà probabilmente ulteriore impulso dai progetti previsti per le manifestazioni dell’Expo 2015. Le imprese attive in Lombardia sono circa 800.000 (15,6% del totale nazionale), di cui in gran parte

appartenenti alla categoria delle piccole e medie imprese: il 97% delle imprese manifatturiere presenta meno di 50 addetti, mentre nel terziario ben il 99% è costituito da piccole imprese.

Buona parte del vantaggio competitivo del sistema manifatturiero lombardo è dovuto proprio alle piccole imprese, la cui diffusione ha dato origine a numerosi distretti industriali regionali⁸, soprattutto nel comparto dell'industria leggera, sistemi che presentano una forte concentrazione nella fascia pedemontana dell'alta pianura asciutta (Staluppi, 1995). Molti di questi distretti sono *export-oriented* e al momento risentono molto della crisi internazionale, delle delocalizzazioni e scontano una bassa propensione all'innovazione. La Regione ha, a tal proposito, attivato accordi programma per il finanziamento di distretti tecnologici nei settori dell'*ICT*, delle biotecnologie e dei materiali avanzati.

Il mercato del lavoro mostra anch'esso prestazioni al di sopra sia della media italiana che europea, con condizioni di piena occupazione in tutte le province, con Bergamo e Lecco che registrano le percentuali di disoccupazione più contenute. In questo contesto positivo, emergono tuttavia valori molto bassi, anche in rapporto all'obiettivo di Lisbona, di attività della popolazione anziana; inoltre, quasi il 90% della crescita più recente dell'occupazione regionale è dovuta al lavoro temporaneo e autonomo, evidenziando dunque un'aumentata flessibilità e precarizzazione del mercato dell'impiego.

Dal punto di vista dell'innovazione e della conoscenza il sistema lombardo mostra diversi punti di forza, tra i quali ricordiamo sicuramente un sistema imprenditoriale dinamico e flessibile, un contesto predisposto all'innovazione favorito anche dalla presenza di numerosi centri di ricerca pubblici e privati, la presenza di diversi comparti di eccellenza, un capitale umano di grande valore tecnico e scientifico, infrastrutture tecnologiche di avanguardia. Tuttavia, alcuni di questi stessi punti di forza rivelano corrispondenti carenze, in particolare la piccola dimensione delle aziende, la loro bassa capacità di investimento in ricerca e sviluppo e la loro altrettanto bassa propensione alla cooperazione, la recente contrazione dei centri di ricerca delle medie e grandi industrie, il basso numero di brevetti rispetto alla media europea. A ciò si aggiungono un elevato consumo energetico pro-capite e un saldo energetico passivo, una forte congestione stradale dovuta alla centralità della regione nella rete di trasporto nazionale e allo sbilanciamento modale passeggeri e merci verso i mezzi privati su gomma, alti livelli di

inquinamento di vario tipo, una scarsa attenzione alla dimensione culturale e naturale del territorio.

In questa direzione si muove il POR, che individua alcuni assi di intervento privilegiati, vale a dire l'innovazione e l'economia della conoscenza (asse 1), biotecnologie, nuovi materiali, moda, design, *ICT* ed energia (asse 2), la mobilità sostenibile (asse 3), il patrimonio naturale e culturale (asse 4), la coesione dei territori (assi 3 e 4).

L'analisi della competitività e della sostenibilità regionale viene di seguito affrontata seguendo la metodologia del modello STeMA, il cui primo passaggio è rappresentato dalla raccolta dati e dalla costruzione e successivo esame di una serie di indicatori che consentono la lettura della situazione attuale. Tali indicatori vengono raggruppati in quattro determinanti: *Innovazione e ricerca*, *Interazione Globale/Locale*, *Qualità*, *Risorse e fondi*.

In estrema sintesi si evince che *Innovazione e Ricerca* evidenzia una dotazione media e una predisposizione che è invece di rilievo; *Interazione tra Locale e Globale* mostra diverse criticità e livelli performativi inferiori alla media; *Qualità* presenta nel complesso buoni livelli, ma con numerose problematiche ambientali; *Risorse e Fondi* denunciano una condizione media dal punto di vista della dotazione ma insoddisfacente quanto a utilizzo.

3.1. *Innovazione e ricerca*

Analizzando la determinante **Innovazione e Ricerca**, la Lombardia evidenzia una buona posizione a livello nazionale che è però la sintesi di due componenti dai valori differenti: la *Vulnerabilità all'Innovazione*, che riassume sette diversi indicatori ed esprime una situazione molto positiva, e lo *Status Quo Innovativo*, composto da due indicatori e che rivela una condizione media.

La *Predisposizione all'Innovazione* è composta da due categorie, *Società Virtuale* e *Strutture Innovative per la Conoscenza*. La società virtuale si compone a sua volta di due tipologie: la prima sono gli *Attori Virtuali* (imprese e istituzioni che utilizzano e si avvalgono della rete internet), dove troviamo Bergamo, Mantova, Como, Milano, Cremona (A), Varese e Lodi (B)⁹ in posizione ottimale, mentre invece Sondrio e Brescia (C) e soprattutto Lecco e Pavia scontano situazioni più arretrate; la seconda è la *Popolazione Virtuale*, che vede un buon numero di utilizzatori a Bergamo, Brescia, Como, Milano, Pavia, Varese (A), Lecco, Cremona e Lodi (B), e situazioni meno brillanti in provincia di Mantova (C) e soprattutto di Sondrio (D)¹⁰. Nel complesso Bergamo, Brescia, Como, Milano, Vare-



se (A) evidenziano un elevato utilizzo di internet a tutti i livelli, Cremona, Lecco, Lodi, Pavia (B) si trovano a un livello inferiore, mentre Mantova (C) e in particolare Sondrio (D) denunciano una situazione di arretratezza maggiore.

Strutture Innovative per la Conoscenza si ottiene attraverso vari indicatori. *Formazione del Capitale Umano* (percentuale di popolazione con educazione superiore e di adulti in formazione continua) evidenzia una situazione poco brillante: ad eccezione di Pavia (A) e Mantova (B), le altre province lombarde scontano un ritardo più (Varese, Como, Sondrio, Brescia, Lodi e Cremona risultano D) o meno (Bergamo, Milano e Lecco risultano C) accentuato. Dai dati si evince che è principalmente la percentuale di popolazione con educazione superiore che contribuisce a questo risultato così poco soddisfacente. Il *Capitale Umano* (che considera la *Formazione* e l'*Indice di Dipendenza Innovativa*, cioè il peso della popolazione attiva tra 15 e 54 anni sul capitale umano) mostra una situazione simile in cui le province in posizione migliore risultano essere Lecco, Sondrio, Milano, Mantova (B), seguite da Varese, Bergamo, Brescia, Pavia (C), Como, Cremona e Lodi (D). Infine, il valore di *Strutture Innovative per la Conoscenza* si ottiene combinando *Capitale Umano*, *Strutture per la Formazione* e *Sapere per la Creazione di Conoscenza* (in cui si prende in considerazione anche la percentuale di studenti universitari sulla popolazione tra 19 e 29 anni): qui si registrano valori assai variegati ma non pienamente soddisfacenti per il tipo di ruolo svolto e le ambizioni della regione.

Ne risulta comunque una *Predisposizione all'Innovazione* che evidenzia alcune delle province in condizioni più che solide (Bergamo, Como, Milano, Varese) o positive (Lecco, Brescia, Pavia, Lodi, Cremona), con Mantova (C) e Sondrio (D) che presentano difficoltà più o meno evidenti.

Per quanto concerne la *Dotazione in Innovazione* i valori risultanti, a parità di livello di sviluppo delle telecomunicazioni ovunque buono ma non elevato, sono condizionati dalla presenza di centri di ricerca e sviluppo (Sedi Universitarie, Bic e Parchi scientifici e tecnologici): soprattutto i tradizionali centri universitari evidenziano buone dotazioni, anche se non proporzionate all'ampia offerta formativa e alle esigenze del sistema produttivo.

La determinante *Innovazione e Ricerca* riassume i nove indicatori raccolti ed evidenzia che diverse province lombarde si trovano in posizioni di rilievo (Bergamo, Como, Milano e Varese) o positive (Lecco, Brescia, Pavia, Lodi e Cremona), mentre scontano un certo ritardo Mantova (C) e, soprattutto, Sondrio (D). È importante sottolineare

però, come detto, che queste valutazioni sono il risultato di una dotazione (*Status quo*) in generale media e di una predisposizione (*Vulnerabilità*) che è invece di rilievo. Nel contesto regionale emergono le eccellenze di Como e Varese *in primis*, seguite da Cremona, Lodi, Milano e Pavia che presentano valori favorevoli in entrambe le categorie; le altre province evidenziano invece delle carenze.

3.2. *Interazione Globale Locale*

La capacità della Lombardia di cogliere le opportunità fornite dall'applicazione della strategia di Lisbona/Gothenburg dal punto di vista dell'**Interazione Locale-Globale**, e dunque delle relazioni di scambio a livello internazionale, presenta diverse criticità, mostrando livelli poco performanti (C). Dalle quattro tipologie relative a questa determinante si evince una situazione decisamente composita: con riferimento all'interazione sociale e all'interazione finanziaria, la situazione è molto positiva (A), mentre l'interazione economica e la cooperazione internazionale sui temi ambientali mostrano numerosi vuoti (C). Con riferimento alla distribuzione geografica, il risultato regionale deriva da situazioni di livello molto basso (D) in tre province, Bergamo, Brescia e Lodi, e medio-basso (C) nelle restanti.

A scala regionale si registrano situazioni molto buone in termini di *Interazione Sociale* (A): tutte le province sono caratterizzate da livelli performativi medio-alti (B) o alti (A), e solo Pavia ha un posizionamento inferiore alla media. Gli *Interscambi Culturali*, espressi dalla mobilità di studenti, ricercatori e personale docente, evidenziano *performance* abbastanza elevate a scala regionale (B). Si tratta tuttavia di un risultato composito e come ci si poteva attendere, Milano rappresenta la realtà universitaria lombarda più dinamica (A), grazie a numerosi fattori, tra cui spicca la ricchezza dell'offerta in ambito pubblico e privato. Gli *Interscambi in Turismo* mostrano livelli ottimali (A) solo nel milanese, per l'accentuata vocazione per il turismo d'affari, e nel bergamasco e bresciano, realtà nelle quali si assiste alla compresenza tra il turismo d'affari, il turismo lacuale e quello montano. Il *Cambiamento Demografico* e il *Tasso di Attività* della popolazione sono ovunque medio-alti, con le eccezioni rispettivamente di Sondrio nel primo caso e Pavia nel secondo, che evidenziano andamenti meno performanti (C) rispetto alle altre province.

Per quanto concerne la *Cooperazione Internazionale in Tema di Ambiente*, alle province lombarde

viene attribuito un posizionamento inferiore alla media (C). Tale risultato deriva da un approccio frammentario a tali tematiche, a cui si aggiunge il fatto che spesso le amministrazioni non si spingono oltre le fasi iniziali dei vari percorsi di sviluppo sostenibile, tra cui la VAS, l'Agenda 21 Locale, i piani di azione locale per contrastare i cambiamenti climatici, i progetti comunitari di tutela e valorizzazione delle componenti ambientali dei vari territori, ecc.

L'*Interazione Finanziaria*, espressa dall'*Attitudine Manageriale*, presenta valori molto elevati (A) nelle province con una forte caratterizzazione nel terziario avanzato, come Milano, e in quelle in cui la tradizione manifatturiera risulta ancora prevalente, quali Bergamo, Brescia e Varese. E' inoltre da rilevare come il sistema produttivo sia sostenuto da un *Sistema Bancario e Assicurativo* ben sviluppato: a Sondrio, Milano, Bergamo, Brescia, Lodi e Mantova di livello (A), a Cremona di livello (B).

Con riferimento all'*Interazione Economica*, è possibile notare come l'*Identità Produttiva Manifatturiera* locale, nonostante il già evidenziato ridimensionamento che ha caratterizzato gli ultimi anni, costituisca ancora un punto di forza del sistema economico regionale: solo due province, Sondrio e Lodi, presentano livelli performativi inferiori alla media (C). L'attenzione agli intrecci tra identità produttiva del territorio locale e tendenze innovative del mercato globale espressa dalle *Produzioni con Brevetto* appare invece un ambito nel quale sia opportuno intervenire. Si rileva, infatti, un grado decisamente elevato (A) solo per l'area milanese, e buone prestazioni (B) per le province di Bergamo, Brescia e Cremona.

In termini di *Opportunità Localizzative*, il territorio lombardo si mostra poco attrattivo, registrando *performance* di livello C e D in tutte le province, a causa in particolare dell'alto *Costo del Lavoro* e dell'elevata *Pressione Fiscale*. Migliori sono invece le condizioni in termini di accessibilità dal punto di vista della *Vulnerabilità del Territorio*, che presenta un'esposizione relativamente bassa al rischio sismico e al rischio idrogeologico, parametri ai quali si affiancano però numerosi siti produttivi ad elevato rischio industriale.

Il grado di *Internazionalizzazione del Sistema Economico* risulta mediamente elevato (B), anche se con livelli performativi inferiori alla media (C) in diverse province, quali Lecco, Pavia, Lodi e Cremona e livelli molto bassi (D) a Sondrio e Bergamo. L'analisi degli indicatori relativi al grado di internazionalizzazione conferma anche per gli ultimi anni il ruolo di primo piano nel dialogo locale/globale ricoperto dall'area metropolitana

milanese, come sottolineato negli ultimi decenni da diversi autori (Gemmiti, 2000, pp. 55-56; Maggati, 2005; Scaramellini, 1995). Dall'esame dei vari aspetti di questo tema emergono buoni risultati (B) dal punto di vista dell'*Interazione Commerciale*, con due casi di eccellenza (A), rappresentati dalle province di Milano e Bergamo, e un solo caso inferiore alla media (C), dato da Sondrio. La propensione all'innovazione espressa in termini di *Intensità degli Investimenti Diretti Esteri* è buona a livello regionale (B), ma con una situazione interna decisamente composita, dato lo scarso *appeal* che si rileva a Sondrio, Bergamo, Pavia e Cremona (D) e il grado medio-basso che caratterizza Lecco e Lodi (C).

Dall'analisi dell'interazione tra la scala locale e quella globale si rileva dunque la necessità di puntare maggiormente sulla dimensione locale e sulle sue specificità.

3.3. Qualità

Il livello complessivo di **Qualità** in Lombardia è elevato (A). Dai risultati relativi alle quattro tipologie in cui questa determinante è suddivisa si evince una situazione molto buona per quanto riguarda la coesione sociale, la qualità di governo e la qualità della vita (A), mentre la qualità dell'ambiente mostra al proprio interno aspetti compositi. La situazione a scala provinciale è omogenea, dato che Milano, Brescia e Mantova sono connotate da *performance* di livello A e le restanti di livello B.

Il territorio lombardo si caratterizza per una bassa *Vulnerabilità Sociale*, con *performance* di livello A a Milano, Brescia e Mantova e di livello B in tutte le altre province. Scendendo ad una analisi maggiormente dettagliata della coesione sociale, si rileva però la presenza di alcuni elementi di debolezza. Dalla considerazione degli intrecci tra aspetti sociali ed economici in termini di *Pari Opportunità*, è possibile leggere notevoli difficoltà nell'accesso e conservazione di un posto di lavoro da parte delle donne residenti nelle province di Bergamo, Brescia, Lodi, Cremona e Mantova (C), a fronte delle quali solamente a Milano si registrano situazioni ottimali (A). Un'altra importante criticità, che penalizza fortemente l'area lombarda in termini di competitività nel mercato globale, è rappresentata dai bassi livelli di *Educazione di Base*.

Il livello della *Qualità di Governo* misurato dal grado di partecipazione dei cittadini ai processi decisionali è buono, con tutte *performance* di livello (A) e (B).



Lo studio della *Qualità dell'Ambiente* evidenzia una situazione piuttosto composita. Si evince anzitutto il rilevante contributo al *Cambiamento Climatico* ad opera del territorio lombardo, poiché le emissioni di gas ad effetto serra complessive sono molto elevate, con l'unica eccezione di Sondrio. Il *Grado di Vulnerabilità* è medio-basso: nonostante l'elevato rischio industriale, tutte le province sono ricomprese negli intervalli C e D poiché il rischio sismico e quello idrogeologico sono relativamente bassi. Per quanto riguarda i rifiuti, se ci si concentra sui percorsi intrapresi da oltre un decennio in termini di sensibilizzazione della popolazione circa l'importanza della *Raccolta Differenziata*, si segnalano risultati positivi. Estendendo l'analisi alla produzione complessiva di *Rifiuti Urbani e Speciali* emergono invece forti criticità, che si ripercuotono sull'intero ciclo di gestione dei rifiuti.

Anche con riferimento alla *Qualità della Vita* viene confermato un livello performativo molto buono (A). Per quanto riguarda la *Dotazione Infrastrutturale* in senso stretto, è possibile evidenziare come il connubio tra i caratteri morfologici della regione e gli investimenti che negli ultimi decenni hanno interessato le reti stradale, autostradale e ferroviaria, abbiano dato origine a un livello di accessibilità fisica ovunque elevato (A e B), tranne nelle aree di alta montagna. Le *Opportunità Culturali* e di svago offerte alla popolazione locale, espresse dalla *Spesa per Attività Culturali*, sono generalmente elevate; valori medio-bassi (C e D) si registrano a Lecco, Sondrio, Lodi e Cremona. La *Ricettività Alberghiera* espressa dai posti letto pro-capite è elevata solo nelle province che presentano spiccate vocazioni turistiche, ossia Sondrio (A), grazie al turismo montano, e Brescia (B), per effetto della duplice offerta di turismo lacuale e montano. La *Dotazione di Posti-letto Ospedalieri* rispetto alla popolazione residente è elevata (B) o molto elevata (A) in tutte le province, con le eccezioni di Como, Bergamo, Lodi e Mantova (C). Concentrando infine l'attenzione sulle *Variabili Economiche*, i risultati confermano in tutte le province il persistere di un circolo virtuoso che da decenni interessa l'area lombarda, dato dalle relazioni tra il quadro occupazionale, la ricchezza media pro-capite, e il livello medio dei consumi.

L'analisi delle varie tipologie che compongono la determinante *Qualità* offre un quadro territoriale provinciale che nel complesso si può definire buono; sono però da sottolineare le rilevanti criticità che caratterizzano numerose componenti della variabile ambientale.

3.4. Risorse e fondi

Per quanto riguarda questa determinante, che si riferisce alla partecipazione alle strategie di Lisbona e Gothenburg e all'utilizzo di fondi, la Lombardia registra un livello medio (B) e sconta il ritardo italiano in ambito internazionale. Se si guarda alle singole province emerge una situazione abbastanza omogenea di livello medio (B), a esclusione di Milano che evidenzia una condizione ottimale (A).

Analizzandola più in dettaglio, la determinante è costituita da due componenti. La prima è l'**Uso di Risorse e Fondi**, dove si vede una situazione generale della regione livellata verso il basso (Varese e Como medio-basso; le province rimanenti basso), con la sola eccezione di Milano (B). A influenzare questo risultato è soprattutto la dotazione bassa (unica eccezione Milano, media quanto a Fondi strutturali e alta per quelli di coesione), mentre è migliore la disponibilità di Fondi Interreg (livello A per Bergamo, Brescia, Milano).

La seconda componente della determinante è la *Vulnerabilità*, costituita a sua volta dal livello di interventi per il perseguimento della strategia di Lisbona e per quella di Gothenburg. Per quanto riguarda la strategia di Lisbona, la *Human Lisbon Performance* è complessivamente alta (A) per via di una sostenuta *Spesa in Ricerca e Sviluppo* (A); il contributo degli *Aiuti di Stato* è invece ovunque mediocre. Insoddisfacente è poi la situazione delle prestazioni delle politiche relative alla *Strategia di Lisbona*, sia per quanto concerne la spesa pro-capite in capitale umano che per il sostegno all'occupazione sul PIL regionale: nessun caso di eccellenza riscontrato, medio-bassi Varese, Milano, Bergamo, Brescia, Pavia, Lodi e Mantova (C), e infine bassi Como, Lecco, Sondrio, Cremona (D). Complessivamente, per ciò che riguarda la strategia di Lisbona la regione è in posizione più che buona (A), come le province di Milano, Brescia, Pavia, Lodi e Mantova (A), mentre le altre si situano un gradino sotto (B).

Per quanto riguarda la Strategia di Gothenburg, il quadro regionale è assai composito: Pavia e Cremona medio-alti; Lecco, Sondrio, Milano, Bergamo, Brescia, Lodi, Mantova medio-bassi; Varese, Como bassi. Dal punto di vista *Strutturale* ci sono alcune province che si caratterizzano per investimenti medio-alti (Pavia, Cremona per la spesa per contrastare il cambiamento climatico e salvaguardare le risorse naturali; Brescia, Pavia per la spesa in efficienza e accessibilità), la maggior parte per investimenti medi (Lecco, Sondrio, Milano, Bergamo, Brescia, Lodi, Mantova) e non mancano

quelle con investimenti bassi (Como e Brescia per cambiamento climatico e risorse naturali; Lodi, Mantova per efficienza e accessibilità; Varese in entrambi gli ambiti). Complessivamente, dal punto di vista delle politiche strutturali vediamo che il quadro regionale è deludente (D) e le sole province di Pavia e Cremona si situano in posizione media. Analizzando le politiche di *performance*, cioè la percentuale sul PIL regionale di spesa a sostegno della *Qualità della Vita* (sanità) e quella per la lotta all'*Esclusione Sociale*, alla *Povertà* e all'*Invecchiamento*, la regione evidenzia anche a questo proposito scarsi risultati (D) e le province lombarde si situano in una posizione di profilo medio-basso (Lecco, Sondrio, Brescia, Cremona) o basso (le restanti).

4. La territorializzazione delle politiche

Le strategie e le modalità di intervento prefigurate nei documenti di indirizzo e di governo del territorio considerati possono essere utilizzate per effettuare una simulazione dei loro possibili effetti e impatti. È inoltre ipotizzabile anche la loro territorializzazione, processo che consente di porre in luce i diversi effetti che le politiche possono determinare in contesti differenti. Sulla base delle scelte evidenziate in tali documenti¹¹ e implementate nel modello STeMA, si intende cioè simulare quali potrebbero essere gli effetti in materia di competitività e sostenibilità regionale.

Dall'analisi dei risultati non territorializzati delle politiche emerge, in particolare, che la determinante **Risorse e Fondi** evidenzia ricadute positive della strategia di Lisbona su tutto il territorio regionale, che producono gli effetti più evidenti in alcune province pedemontane e alpine (Como, Lecco e Sondrio), così come si dimostrano efficaci gli interventi ispirati alle strategie di Gothenburg. Questi ultimi contribuiscono a migliorare in particolare la situazione provinciale, con forti incrementi di *performance* per Cremona e Pavia. Migliora quindi in modo omogeneo la *Vulnerabilità* di tutto il sistema lombardo, che in precedenza presentava valori meno soddisfacenti. Anche la seconda componente di questa determinante, l'utilizzo dei fondi, risulta incrementata, con Milano sempre un gradino al di sopra delle altre realtà regionali. Nel complesso Risorse e Fondi giunge a livelli alti a scala lombarda e a una situazione ottimale e omogenea in tutte le province.

Per quanto riguarda l'**Innovazione e la Ricerca**, si evidenziano miglioramenti nei valori della *Società Virtuale* delle aree alpine, prealpine e della bas-

sa pianura, così come risultati assai positivi si evincono a proposito delle infrastrutture per la ricerca e lo sviluppo e del potenziamento delle telecomunicazioni. La simulazione non ancora territorializzata mostrerebbe dunque gli effetti più netti nelle province più deboli e contribuirebbe a migliorare i valori già buoni delle altre, favorendo un riequilibrio tra predisposizione e dotazioni complessive del sistema regionale.

In termini di *Interazioni tra Locale e Globale* si rileva un miglioramento generalizzato in tutte le province della determinante, da C e D a B, che si realizza agendo sull'interazione economica. La programmazione regionale intende migliorare soprattutto l'attrattività localizzativa.

L'applicazione a livello provinciale delle strategie di Lisbona/Gothenburg si dimostra particolarmente efficace nei confronti di alcuni aspetti critici della determinante **Qualità**. I contributi più rilevanti si notano a livello della *Coesione Sociale*, in termini di miglioramento della situazione dell'*Occupazione Femminile* e dei *Livelli di Istruzione*. A questi si affiancano le azioni volte a mitigare alcune pressioni ambientali, quali quelle connesse ai siti a *Rischio Industriale* e le problematiche riguardanti i *Rifiuti*, insistendo maggiormente sul coinvolgimento di tutti gli attori locali in comportamenti mirati a ridurre i quantitativi complessivi prodotti e differenziare le varie frazioni. Un'altra variabile sulla quale la programmazione regionale può avere effetti molto importanti nell'ambito degli obiettivi di Lisbona/Gothenburg è rappresentata dal miglioramento della *Ricettività Turistica*, puntando su un modello di turismo diffuso sull'intero territorio regionale, anche attraverso la valorizzazione delle peculiarità culturali.

La fase successiva è quella della territorializzazione dei dati, alla quale si è giunti simulando gli effetti delle politiche regionali presenti nei documenti analizzati e applicando le tipologie insediative previste da Espon (Tab. 2). La fase di territorializzazione modifica parte degli scostamenti indotti dalle strategie di Lisbona/Gothenburg. Le variazioni di segno negativo interessano per lo più le province contraddistinte da bassa tipologia territoriale (livelli 3 e 6), ossia ben otto su undici. La provincia più penalizzata risulta essere quella di Sondrio, provincia alpina prevalentemente rurale classificata come a *Bassa influenza urbana con funzioni regionali/locali*: la bassa dotazione di funzioni che la contraddistingue sembra confermare una bassa capacità del sistema provinciale di rispondere a politiche territoriali integrate. Per contro, il milanese, è l'unica area a cui è attribuita la tipologia territoriale di *Alta influenza urbana con funzioni*



Tab. 2. La territorializzazione delle province lombarde secondo lo *European Spatial Observatory Network*.

<i>Territorio</i>	<i>Classe</i>	<i>Descrizione</i>
Lombardia	1	<i>High urban influence with Mega functions</i>
Bergamo	2	<i>High urban influence with Transnational or National functions</i>
Brescia	2	<i>High urban influence with Transnational or National functions</i>
Como	3	<i>High urban influence with Regional/Local functions</i>
Cremona	3	<i>High urban influence with Regional/Local functions</i>
Lecco	3	<i>High urban influence with Regional/Local functions</i>
Lodi	3	<i>High urban influence with Regional/Local functions</i>
Mantova	3	<i>High urban influence with Regional/Local functions</i>
Milano	1	<i>High urban influence with Mega functions</i>
Pavia	3	<i>High urban influence with Regional/Local functions</i>
Sondrio	6	<i>Low urban influence with Regional/Local functions</i>
Varese	3	<i>High urban influence with Regional/Local functions</i>

di *Mega*, e le province di Bergamo e Brescia sono le uniche di livello *Alta influenza urbana con funzioni nazionali o transnazionali*. In questi tre contesti provinciali, le politiche presentano, in generale, buoni effetti a supporto della competitività.

Per quanto riguarda *Risorse e Fondi*, le politiche prescelte portano a un miglioramento complessivo della situazione regionale (da B ad A)¹², nonché di quella provinciale, con gli effetti maggiori che si registrano a Milano, Brescia e Bergamo, mentre Sondrio non evidenzia alcun beneficio ma anzi retrocede (da B a C). Si nota comunque un influsso ovunque molto positivo sull'*Uso dei Fondi* (la Lombardia passa da C ad A), in special modo ancora a Milano e con l'eccezione di Sondrio; tale miglioramento sembra dovuto ai progressi fatti in parte nella disponibilità di risorse ma soprattutto nel loro impiego. Dal punto di vista della *Vulnerabilità* non si notano significativi incrementi, ma anzi alcune province della bassa pianura (da A a B) e Sondrio si distinguono in negativo, mentre Milano, Brescia e Bergamo consolidano o migliorano la propria situazione. La regione pare beneficiare complessivamente e in modo omogeneo delle politiche connesse alla strategia di Gothenburg (da D a B). Non altrettanto emerge dalle politiche connesse alla strategia di Lisbona: gli

interventi non danno consistenti risultati e in alcuni casi portano a effetti opposti, in particolare per Pavia, Lodi e Mantova (*Spesa in Ricerca e Sviluppo* non adeguata); incrementi positivi si hanno solo nelle province di Milano, Brescia e Bergamo, dovuti principalmente alla *Spesa in Capitale Umano*.

Per quanto concerne l'*Innovazione e la ricerca*, la situazione già di buon livello rimane pressoché invariata, forte delle eccellenze di Milano e Bergamo; alcune province evidenziano, tuttavia, delle difficoltà a mantenere il buon livello raggiunto, specialmente Varese e Como, mentre Sondrio acuisce ulteriormente il proprio ritardo in questo ambito. Si riscontrano buoni risultati nel *Capitale Umano*, anche se Sondrio, Como, Lodi e Cremona restano nelle posizioni di retrovia; nelle *Strutture Innovative della Conoscenza*, che comprendono anche l'indicatore precedente, migliora il contesto regionale e di alcune province (*in primis* Milano e Bergamo), ad esclusione di Pavia e Mantova. Di conseguenza la predisposizione all'innovazione non riceve particolari benefici rispetto a quanto emerso dall'analisi degli indicatori attuali e la fascia prealpina sembra mostrare le maggiori difficoltà. I risultati delle politiche a favore delle infrastrutture per la ricerca e lo sviluppo appaiono positivi (da B ad A), con una buona situazione complessiva ad eccezione di Sondrio (E).

Il processo di territorializzazione mostra sulle *Interazioni tra Locale e Globale* variazioni diversificate degli effetti delle politiche sul territorio, caratterizzate da oscillazioni di segno sia positivo sia negativo; in alcuni casi si tratta di andamenti piuttosto significativi, che trovano riscontro nei cambiamenti che negli ultimi anni stanno interessando l'area lombarda. Con riferimento all'*Interazione Sociale* si nota un lieve, ma generalizzato, miglioramento in tutte le province, ad esclusione di Sondrio, dell'internazionalizzazione scientifica e formativa. Migliora debolmente anche l'attrattività turistica del territorio lombardo, ma emergono le difficoltà delle province lombarde, pur vocate turisticamente, di sfruttare a pieno le loro potenzialità in tale ambito. I fattori territoriali consentono di porre in luce come le attuali difficoltà del mercato del lavoro contribuiscano a ridimensionare il buon livello della situazione occupazionale e di quella del ricambio demografico. Per quanto riguarda infine l'*Interazione Economica*, la valorizzazione delle peculiarità locali e il miglioramento dell'attrattività appaiono percorsi sui quali è necessario insistere ulteriormente nell'ambito delle politiche locali, facendo particolare attenzione alle difficoltà che si presentano su numerosi fronti, dall'identità manifatturiera, alla leva fiscale e al

costo del lavoro, all'*appeal* per gli investimenti esteri.

Con riferimento alla determinante Qualità, in seguito alla territorializzazione delle politiche, Milano, Bergamo e Brescia mantengono invariate le proprie posizioni di eccellenza (A). Tutte le altre province mostrano risultati ridimensionati, passando da A a B, e Sondrio scende da A a C: tali demenzioni dei livelli performativi si riflettono anzitutto sulla *Vulnerabilità Sociale*, dal punto di vista delle politiche mirate a migliorare la competitività delle province lombarde in termini di pari opportunità e di livelli di istruzione. La *Qualità dell'Ambiente* presenta segnali di debole miglioramento per quanto attiene alle emissioni di gas ad effetto serra e alla produzione di rifiuti solidi urbani, mentre piuttosto arduo appare un ulteriore aumento della raccolta differenziata. Nell'ambito della *Qualità della Vita* si evidenzia una parziale smorzatura degli effetti delle politiche sui territori: ad eccezione di Milano, Bergamo e Brescia, gli altri territori passano da A a B e Sondrio da A a C. Si riscontrano condizioni poco favorevoli con riferimento all'accessibilità fisica, alla dotazione ospedaliera e alle opportunità culturali. La territorializzazione dei dati consente inoltre di cogliere, sia pur parzialmente, alcuni effetti dei processi di deindustrializzazione, di delocalizzazione produttiva e della crisi internazionale, che si esplicano sotto forma di un ridimensionamento del circolo virtuoso tra quadro occupazionale, ricchezza media pro-capite e livello medio dei consumi che da decenni caratterizza l'area lombarda.

5. Conclusioni. Politiche regionali e criticità sovra-regionali

La Regione Lombardia, *in primis* attraverso il PTR, ha individuato nella *qualità* un fattore-chiave della propria competitività. Alla luce dell'analisi condotta è emerso che ci sono diversi ambiti in cui questo obiettivo è ben lungi dall'essere raggiunto, e talvolta anche raggiungibile. Un'alta intensità produttiva in tutti i settori, l'elevata densità abitativa, l'alta mobilità si dimostrano "energivori", consumatori di suolo e di risorse, con conseguenti rilevanti impatti sull'ambiente. È certo indispensabile sottolineare che alcune criticità evidenziate riguardano il sistema-paese nel suo complesso. Tuttavia, emerge chiaramente che molti dei fenomeni in discussione superano i confini amministrativi della regione, la quale dovrebbe puntare a sviluppare ulteriormente la propria vocazione di-regionale, anche nell'ambito della programmazio-

ne interregionale in settori-chiave come l'innovazione tecnologica, le infrastrutture, le risorse e la qualità ambientale, le politiche rurali, ecc. A tal proposito dall'analisi svolta emerge molto chiaramente che Milano conferma la propria rilevanza macroregionale e beneficia positivamente delle politiche intraprese, anche se come evidenziato in letteratura (tra gli altri Magatti, 2005; Scaramellini, 1995) il suo ruolo di guida dell'Europa mediterranea si presenta ridimensionato rispetto ad alcuni decenni fa e non paiono esserci gli elementi di ripresa di tale slancio.

Nell'ambito dell'attivazione di politiche integrate, tra le varie strategie da porre in atto, un ruolo di primo piano è sicuramente esercitabile mediante la leva della variabile ambientale o, più in generale, della sostenibilità. Si tratta di un approccio che richiede anzitutto il superamento dell'atteggiamento molto diffuso nel territorio lombardo che considera l'ambiente come mero vincolo, e l'adozione di nuove condotte che consentano di cogliere le numerose opportunità soprattutto in termini di innovazione, attrattività e di competitività nel contesto internazionale. Dato che si tratta di una variabile trasversale, e che agendo su di essa è possibile creare una sorta di effetto moltiplicatore su tutte le determinanti, si ravvisa la necessità di rivolgerci maggiore attenzione rispetto a quanto previsto dai documenti di programmazione e pianificazione esistenti.

Note

¹ Il lavoro è frutto di una comune ricerca. La raccolta dati, le elaborazioni e le simulazioni che sono alla base di questo studio sono state condotte in maniera congiunta dai due autori. Ai fini dell'attribuzione, Paolo Molinari ha curato i paragrafi 3, 3.1, 3.4 e 5, Antonella Pietta i paragrafi 1, 2, 3.2, 3.3 e 4.

² "La più importante novità del nuovo periodo di Programmazione Comunitaria 2007-2013 risiede nel fatto che i principali Fondi Comunitari, Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR), Fondo Sociale Europeo (FSE), Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo Rurale (FEASR) e Fondo Europeo per la Pesca possono intervenire indistintamente sull'intero territorio della Regione Lombardia e per lo stesso periodo di programmazione. Ciò permette la finalizzazione di un'unica strategia di sviluppo, in coerenza con il Quadro Strategico Nazionale e gli Orientamenti Strategici della Commissione Europea riguardanti l'attrattività dei territori, l'innovazione e la creazione di nuovi e migliori posti di lavoro, entro un disegno finalizzato a includere le politiche di Coesione nel raggiungimento degli Obiettivi di Lisbona" (Regione Lombardia, 2007, Premessa).

³ Piemonte, Lombardia ed Emilia Romagna hanno firmato, nel maggio 2007, un Accordo di Cooperazione per lo sviluppo di politiche comuni di ricerca.

⁴ Il *Piano Territoriale Paesistico Regionale* risale al 2001 ed è stato aggiornato in occasione degli studi fatti per il PTR del 2008. In



previsione, verrà modificato proprio per recepire quanto stabilito in quest'ultimo.

⁵ Mancando dati omogenei per operare un confronto a livello europeo, lo studio non utilizza indicatori qualitativi ma quantitativi (numero di studenti iscritti).

⁶ La provincia di Monza e della Brianza è stata istituita con legge 146/04 del 11 giugno 2004 e sarà operativa a partire dal 2009.

⁷ In particolare, nella programmazione del *Piano di sviluppo rurale*, il territorio regionale viene suddiviso in quattro tipologie di aree: aree rurali con problemi di sviluppo; aree rurali intermedie; aree rurali ad agricoltura intensiva specializzata; poli urbani.

⁸ Asse del Sempione (tessile), Basso Sebino (gomma), Brescia-Lumezzane (armi, siderurgia, casalinghi, rubinetteria), Brianza-Cantù (mobili), Canneto Oglio (giocattoli), Castel Goffredo (calze), Como (seta e cravatte), Est Milanese (elettronica), Gallarate (abbigliamento), Grumello del Monte (bottoni), Lecco (tessile e siderurgia), Oltrepò Pavese (vino e spumanti), Pavia (pellicce), Premana (coltelli), Sebino (gomma e plasti-

ca), Sermide e Suzzara (macchine agricole), Val Seriana (tessile), Viadana-Casalasco (lavorazione del legno), Vigevano (calzature).

⁹ Si stima un *Digital divide* di lungo periodo che interessa oltre 400 comuni per complessivi 400.000 abitanti (8% del totale regionale) e 50.000 imprese (Regione Lombardia, 2007; dato 2006).

¹⁰ La classificazione dei valori provinciali in livelli differenti (A, B, C, D) viene fatta su base nazionale in classi di appartenenza.

¹¹ Sono state attivate le seguenti politiche: *Digital divide*, *Disseminazione tecnologica per imprese e istituzioni*, *Sostegno a progetti di cooperazione transregionale*, *Uso e sviluppo di tecnologie 'friendly' per l'ambiente*, *Certificazione di qualità e strumenti di valutazione*, *Infrastrutture per la R&S*, *Offerta educativa*, *Reintegro della popolazione anziana*, *Sostegno all'identità produttiva locale*, *Sostegno alla creazione d'impresa*, *Pari opportunità*, *Accessibilità fisica*, *Uso di risorse rinnovabili*, *Prevenzione del Rischio naturale*, *Politiche energetiche*.

¹² La classificazione dei valori provinciali in questa simulazione avviene utilizzando sei livelli differenti (A, B, C, D, E, F), sempre su base nazionale e per classi di appartenenza.

L'Emilia Romagna e l'Europa. Dinamiche, progetti e proposte per uno sviluppo urbano e territoriale competitivo

1. L'Emilia Romagna e le politiche regionali

I caratteri dello sviluppo del sistema regionale e la filosofia di fondo che attualmente distingue le politiche territoriali ai diversi livelli di governo allineano l'Emilia Romagna alle traiettorie e agli obiettivi individuati dalle strategie dell'Unione Europea con particolare riferimento alle direttive di Lisbona e Gothenburg. Recenti analisi, come ad esempio quella dell'Ente Regionale di Valorizzazione Economica e Territoriale dell'Emilia Romagna (ERVET) del 2006 o quella del Centro Studi Sintesi riportata dal Sole 24 Ore nell'agosto 2008, considerano l'Emilia Romagna nel più ampio contesto dell'Unione Europea; da ciò si evince che essa si colloca nel gruppo delle regioni più ricche e si presenta ancora con un elevato livello di sviluppo e un buon livello di coesione interna, sicuramente frutto di un precoce allineamento alle politiche comunitarie e di una capacità autonoma e peculiare di sviluppo che ha radici lontane. Infatti è spesso indicata, a scala nazionale ed europea, come uno dei laboratori più significativi nei processi di modernizzazione e di civilizzazione, per la presenza, consolidata nel corso della storia, di un tessuto connettivo profondo di solidarietà e impegno civile, di un sistema di valori e di norme condivise che hanno formato una cultura in grado di influenzare in modo incisivo la prassi, il comportamento collettivo e individuale. Per questo il sistema regionale attuale è frutto non solo di una dinamica economica che si è mantenuta nel tempo sostanzialmente positiva, ma deriva anche dalla qualità delle relazioni tra gli attori sociali, i gruppi e le istituzioni, e dall'impulso che

questa trama di relazioni ha impresso allo sviluppo e all'innovazione.

In particolare, negli ultimi due decenni l'Emilia Romagna ha vissuto diversi momenti fondamentali di definizione e ri-orientamento delle politiche e dei rapporti tra il governo regionale e i governi locali, ed è giunta a elaborare una serie di strumenti e programmi coerenti con uno sviluppo sostenibile del proprio territorio, a individuare strategie di co-evoluzione programmata tra sviluppo economico, territoriale e risorse ambientali, superando la tradizionale separazione tra programmazione economica, pianificazione territoriale e interventi in campo ambientale.

Il *Piano Territoriale Regionale* (PTR) approvato nel 1990, dove il rapporto ambiente-sviluppo viene indicato come nodo strategico per un modello organizzativo improntato alla qualità e dove la matrice ambientale diventa riferimento strutturale per la pianificazione; e il Piano Territoriale Paesistico Regionale (PTPR), approvato in base alla L. 431/1985 e attuato nel 1993; possono essere menzionati tra le prime importanti tappe di questo percorso. La proposta di "Regione Globale", alla fine degli anni Novanta (1997; 2001), sottolinea l'importanza del territorio indicato come fattore di sviluppo, e delinea un'organizzazione degli assetti territoriali dell'Emilia-Romagna funzionale alle tendenze di integrazione e competizione dell'economia globale. Si tratta di un approccio complessivo alla pianificazione del territorio, che fa perno ancora una volta sulla matrice ambientale e sull'obiettivo strategico dello sviluppo sostenibile come base della competitività.

La ridefinizione dei rapporti fra la Regione e il



sistema degli Enti Locali, sotto l'impulso del decentramento istituzionale (Legge Bassanini 57/1997) con l'assegnazione di importanti deleghe di gestione a comuni e province, continua tuttavia a fare riferimento a indirizzi regionali forti e condivisi, che si andranno a concretizzare nel nuovo *Piano Territoriale Regionale* (PTR) in corso di approvazione², e che sono già ben espressi nel *Documento Unico di Programmazione* (DUP) approvato nel giugno 2008, e nei singoli *Programmi Operativi Regionali* (POR) 2007-2013³. Essi possono essere definiti come una sorta di compendio dell'attività politica istituzionale e delle linee unitarie di intervento regionale che intendono *sostenere lo sviluppo di un'economia sostenibile in grado di promuovere un'elevata qualità sociale in un contesto economico aperto all'integrazione europea e alla concorrenza internazionale, promuovendo il cambiamento verso una "nuova industria" competitiva soprattutto attraverso il fattore della conoscenza e dell'innovazione, e puntando sul territorio come fattore determinante dello sviluppo innovativo del sistema economico regionale.*

2. Un'analisi dei sistemi urbani e territoriali

La città diffusa di medie dimensioni che caratterizza, tranne alcune eccezioni, l'urbanizzazione europea e italiana e in modo particolare quella dell'Emilia Romagna smentisce per l'Emilia Romagna le teorie dell'*urban sprawl* applicate all'*exploded cities* e riflette un costante "passaggio da un sistema monocentrico a una struttura policentrica dove il *core* tende tuttavia a conservare funzioni e livelli di prestigio e ad espellere le attività banali, e dalla dilatazione urbana sul territorio dove le soluzioni di continuità si alternano alle tipologie a maglia bassa dell'edificato" (Gaddoni, 2007, p. 168).

L'economia regionale, basata sulla filiera agroalimentare, sull'industria turistica e meccanica e sull'artigianato, prevalentemente e storicamente fondate su un sistema a conduzione familiare di piccole e medie dimensioni (PMI) e sull'impiego massiccio della componente femminile, si inserisce in un quadro socio-economico europeo, dove lo scambio delle conoscenze e la reciprocità sono i mezzi più richiesti nella fabbrica della coesione, dell'innovazione e della competitività. Le PMI formano un forte livello di aggregazione e coesione attraverso la costituzione di filiere: esse sono da sempre il motore della crescita e vengono considerate il quarto capitalismo, poiché si configurano come imprese a rete, che danno vita a un sistema territoriale dinamico. Queste geocomunità, stori-

camente e strutturalmente collegate al settore socio-economico, si manifestano in due diverse forme urbane: la *città emiliana*, caratterizzata da un forte grado di coesione sociale e di partecipazione al sistema imprenditoriale e capitalistico – che ruota attorno ai distretti industriali; la *città adriatica*, nata dall'intreccio fra la cultura dei servizi (il turismo) e il sistema produttivo – una vera e propria regione turistica, che presenta un certo grado di dinamismo grazie a un indotto economico proficuo per l'entroterra, dove l'industria immobiliare e manifatturiera e la filiera agroalimentare sono i motori per lo sviluppo territoriale interno e alimentatori della macchina turistica costiera. Il processo di globalizzazione che ha coinvolto anche il sistema emiliano-romagnolo ha richiesto un ripensamento della pianificazione e della politica territoriale, poiché ha posto nuove domande sociali, di qualità, di efficienza, di sostenibilità e identità, alle quali non si può rispondere senza una visione globale e complessa dell'azione geopolitica mirata al processo di competitività regionale (Regione Emilia Romagna, 2005, p. 9). È per tale ragione che appare opportuno procedere con una analisi capillare delle caratteristiche di ogni provincia, in modo da mettere in evidenza risorse, potenzialità e criticità del sistema territoriale e da suggerire eventuali interventi di *policy* per migliorarne le condizioni. Appare dunque urgente la necessità di predisporre una strategia di interventi tali da sviluppare "una grande varietà di «nodi di intelligenza», capaci di connettersi nelle reti globali, facendo evolvere la conoscenza tradizionalmente non formalizzata dei sistemi locali in vere e proprie reti regionali di innovazione" (Regione Emilia Romagna, 2005, p. 31).

2.1 Il ruolo delle province

L'analisi della dimensione economica delle province dell'Emilia Romagna conferma la distinzione relativa alle due tipologie di insediamento (*città emiliana* e *città adriatica*). I livelli più alti sono quelli di Bologna, Modena e Parma, città centrali lungo la via Emilia, caratterizzate da un elevato tasso di industrializzazione storica e da un conseguente alto tasso di sviluppo economico, da cui dipendono esigui tassi di disoccupazione. Questi dati dimostrano l'effettiva efficacia del sistema reticolare basato sul policentrismo funzionale, che fa capo alle PMI, organizzate secondo il modello distrettuale. All'opposto, si trovano le città periferiche di Piacenza, Ferrara (in posizione svantaggiata sia rispetto al sistema economico emiliano,

sia rispetto al sistema turistico adriatico) e, in taluni casi, Rimini.

Lo sviluppo della Regione è fortemente legato alla crescita del sistema industriale, trainante rispetto al resto dell'economia rappresentato sia dall'agricoltura, comunque fortemente connessa con l'agroindustria, sia dai servizi, che dà un buon risultato relativo allo sviluppo economico e all'occupazione (Tab. 1).

Delle nove province emiliano-romagnole, ben sette sorgono lungo la via Emilia; solo Ferrara e Ravenna si trovano in posizione decentrata rispetto all'asse principale. Rimini e Piacenza – le due province estreme della Regione – hanno a loro volta una storia simile a quella di tutte le aree limitanee: sono territori che mancano di un'appartenenza socio-economica e storico-culturale omogenea e ben definita, e che talvolta assumono un ruolo marginale sia nelle scelte organizzative, sia nelle attività economiche regionali e interregionali. Piacenza da sempre ha gravitato sul lombardo-veneto, mentre Rimini ha una storia più vicina a San Marino e alle ultime propaggini settentrionali delle Marche. Mentre, però, questa gode di un sistema economico fondato sul turismo, che è un settore dinamico in forte espansione anche per via di una crescita qualitativa dell'offerta – sebbene ancora fortemente stagionale, Piacenza fatica a proporsi come *gateway* di interesse regionale, ancor meno europeo.

L'attuale livello di sviluppo riferito alla determinante **Innovazione e Ricerca** vede l'Emilia-Romagna in una buona posizione (B) rispetto al territorio europeo. Al suo interno, le province di Bologna e Modena occupano addirittura il livello più alto, mostrando l'eccellenza in quasi tutte le *performance* territoriali, come, in certi casi (*Status quo* dell'Innovazione), anche le province Forlì-Cesena, Ravenna e Parma; tale situazione spiega e rispecchia il buon andamento degli investimenti, soprattutto nell'ambito della viabilità e delle ope-

re pubbliche, con grandi interventi già realizzati che garantiscono l'accessibilità ai territori costieri e alle aree di produzione economica.

Mediamente buono è il grado di sviluppo relativo alla tipologia della *Società Virtuale*, con l'eccezione non del tutto positiva di Rimini, Ferrara e Piacenza (C), mentre è migliore il grado di opportunità digitale per le restanti province. Questo dato mette dunque in luce l'importanza che il privato e le imprese hanno nel processo di informatizzazione e tecnologizzazione del territorio regionale e, di conseguenza, nel livello di sviluppo di Innovazione e Ricerca: è chiaramente meglio predisposto alla competitività un territorio con una presenza qualitativamente forte di Istituzioni e soprattutto di Imprese che sperimentano e promuovono politiche di informatizzazione, in grado di generare sviluppo e di coordinare processi di elevata specializzazione funzionale e culturale.

Bologna e Modena presentano lo sviluppo migliore anche per la tipologia *Vulnerabilità all'Innovazione*. Se la prima ha già raggiunto l'eccellenza in ogni suo indicatore, la seconda ha valori leggermente inferiori (B) in riferimento alle *Strutture Educative* e all'*Indice di Dipendenza Innovativa*. Anche in questo caso, Rimini, Ferrara e Piacenza emergono come sistemi territoriali meno competitivi rispetto agli altri (C). In particolare, Rimini è la provincia con la minor quota (relativo ai dati regionali) di *Popolazione Laureata*: questo dato, tra l'altro, caratterizza l'intera Regione nel contesto europeo, nonostante il potenziale rappresentato dalle *Strutture Educative* e dalla *Popolazione in Life Long Learning* (B). Il fatto che a Rimini sia basso il numero dei *Laureati* rispetto alle altre province può essere spiegato dalla sua struttura socio-economica prevalentemente legata all'industria turistica, fondata sulla conduzione familiare, che ha sempre richiesto un modesto livello culturale, colmato però dall'ospitalità e dall'inventiva locali. Forlì-Cesena, Bologna e Modena presentano significative opportunità di uno sviluppo competitivo in riferimento alle *Infrastrutture per R&S*; dato confortante, che sottintende un tessuto socio-culturale molto ben articolato e vario.

Notevoli criticità, invece, vengono ravvisate per tutte le province rispetto allo *Sviluppo delle Telecomunicazioni* (D), che contribuisce a rallentare le opportunità di competitività territoriale.

La determinante **Interazione Globale/Locale** descrive invece una situazione della Regione e delle sue nove province sufficientemente competitiva (C). Questo risultato è però il frutto di incroci di indicatori che mostrano *performance* e andamenti di varia qualità, con picchi di eccellenza che si

Tab. 1. Forze e mercato del lavoro in Emilia Romagna.

	2005	2006
Forze di lavoro	1.947	1.985
Occupati	1.872	1.981
Persone in cerca di occupazione	74	67
	2005	2006
Tasso di attività (15-64 anni)	71,1	71,9
Tasso di occupazione (15-64 anni)	68,4	69,4
Tasso di disoccupazione	3,8	3,4
Tasso di disoccupazione più durata	1,1	1,0

Fonte: Istat, Forze di Lavoro, 2005, 2006.



alternano ad ambiti di attività non ancora potenziati e/o sviluppati.

Così, le province emiliano-romagnole sono diffusamente forti nelle politiche per l'ambiente, mostrando un elevato grado di *Cooperazione per l'Ambiente* (sebbene la Regione, nella compagine europea, sia ancora carente in questo settore).

Allo stesso modo, anche il sistema della *Produzione Manifatturiera* e la rete delle *Case di Produzione* costituiscono un punto di forza di tutto il sistema economico regionale (A), come del resto il livello dell'*Integrazione Commerciale* dei beni e dei servizi (ad eccezione di Rimini e Ferrara). Il valore riferito all'intensità degli *Investimenti Diretti Esteri* descrive invece una situazione ancora abbastanza difficile per il contesto regionale. Ma è soprattutto l'Indice di *Autosufficienza Energetica* ad offrire un'immagine non del tutto positiva: per questo motivo, il grado di internazionalizzazione del sistema economico è ancora abbastanza scarso, come lo è il settore *Costi* (C per tutte le province), su cui agisce negativamente il *Tasso d'Interesse di Lungo Periodo*.

Migliore è invece l'ambito dell'*Attitudine Manageriale*. Per quanto concerne le *Istituzioni Creditizie*, questo valore ha una forte connotazione territoriale: emergono Bologna e Modena (A), mentre Ferrara e Piacenza confermano la loro perifericità (C). La categoria riferita alla *Interazione Sociale* descrive una Regione con un solo caso molto buono (Forlì-Cesena, B), mentre i livelli delle restanti province sono leggermente più bassi. Questo risultato dipende senza dubbio in larga misura dall'indicatore relativo alla *Popolazione Attiva*, che vede il primato di Forlì-Cesena (B) sulle altre province.

Il settore turistico è buono sia in entrata sia in uscita. Nello stesso tempo, l'Università, sparsa su tutto il territorio regionale in seguito a una politica di decentramento, determina un buon fattore di *Mobilità di Studenti*, con le sole eccezioni di Ravenna e Reggio Emilia (C). Leggermente inferiore è invece la *Mobilità dei Docenti*, soprattutto per le province romagnole e per Piacenza (che sono sedi decentrate di altri Atenei). Da un'analisi attenta dei singoli valori, appare molto basso il numero degli studenti emiliano romagnoli che preferiscono studiare fuori Regione. Al contrario, è molto alto il numero degli studenti che rimangono a studiare nella Regione e, addirittura, nella propria Provincia. Questo conferma la varietà dell'offerta formativa proposta dagli Atenei locali e, soprattutto, il tentativo che essi hanno compiuto di legarsi al territorio urbano, rurale e funzionale in cui sono stati attivati.

Mentre dunque alcuni settori come l'artigiana-

to, la rete delle PMI, l'Università, le politiche ambientali e la presenza di compagnie finanziarie costituiscono un buon fattore di territorializzazione e un'efficace predisposizione all'internazionalizzazione, l'Emilia Romagna è ancora un sistema geografico carente nell'ambito della *Localizzazione Strategica* e dell'*Interazione Economica e Finanziaria*.

Il livello complessivo della determinante della **Qualità** in Emilia-Romagna è invece alto su scala sia regionale sia provinciale (A, escluse Rimini, Reggio Emilia e Piacenza: B; Ferrara: C). Questo dato descrive un andamento più che positivo nella maggior parte degli indicatori ambientali, sociali e relativi alla qualità di vita.

Sia il *PIL pro-capite* sia il *Tasso di Occupazione* hanno un trend eccellente in quasi tutte le province (A), tranne che a Rimini, Piacenza (B) e Ferrara (C) per la ricchezza prodotta. Per quanto riguarda il PIL, l'Emilia Romagna mostra valori significativamente più elevati rispetto alla media italiana, anche se esiste un gap ancora ampio con le medie europee, riferito peraltro all'intero sistema paese; per quanto riguarda l'occupazione (A), l'Emilia Romagna ha già raggiunto l'obiettivo del 67% fissato dalla strategia di Lisbona per il 2005 ed è prossima all'obiettivo del 70% indicato per il 2010; in riferimento al *Tasso di Occupazione Femminile*, infine, la Regione ha superato sia il traguardo del 2005 (57%) sia quello previsto per il 2010 (60%).

Risultano invece più deboli gli ambiti relativi ai prezzi e alla componente dei *Consumi*: questi descrivono una crisi non tanto strutturale, quanto un andamento negativo probabilmente legato all'economia nazionale ed europea, che risentono diffusamente degli squilibri economico-politici attuali. La Regione presenta, più o meno omogeneamente, un elevato livello di dotazione infrastrutturale destinata soprattutto all'accoglienza turistica (A); solo Bologna, Modena, Parma (B), Reggio e Piacenza (C) si discostano leggermente dalla media: queste sono le province emiliane, la cui economia è altamente basata sull'industria artigianale e meccanica; al contrario, le città romagnole e adriatiche risentono positivamente del turismo, fattore di potenziamento della struttura economica e sociale. Anche gli investimenti per le attività culturali costituiscono una voce positiva per tutte le province, mentre sono meno corposi gli investimenti per potenziare il livello di *Accessibilità* digitale e fisica. Per quest'ultimo indicatore la Regione, rispetto al contesto europeo, presenta alcune difficoltà (D): la carenza degli investimenti nel settore e la particolare conformazione geofisi-

ca dell'Italia fanno sì che anche le Regioni con una migliore *performance* di sviluppo rispetto ad altre mostrino alcune criticità. La Regione presenta carenze anche in seno alle *Strutture Ospedaliere* (D), come del resto accade per Forlì-Cesena, Ravenna, Bologna, Piacenza (C), Rimini, Ferrara, Modena, Reggio, Parma, Piacenza (D). La tipologia della *Qualità della Vita* ha comunque un buon andamento, poiché risente positivamente del reddito, dell'occupazione, delle infrastrutture ricettive e per l'accessibilità e delle politiche per l'offerta culturale.

Meno performante è invece l'andamento sia della componente dell'*Attitudine alla Coesione* (C), sia del *Rischio di Esclusione Sociale* (D). Sul primo influisce negativamente soprattutto il livello dell'*Istruzione di Base*, mentre sul secondo il *Rischio di Esclusione dei Giovani* (D). Questi indicatori non descrivono tanto una deficienza strutturale (il che renderebbe assai difficile ogni intervento), quanto una risposta immediata alle richieste dell'economia regionale: essa, sino a pochi anni fa, si è fondata essenzialmente su un sistema economico forte, ma che richiedeva poca specializzazione (si ricordi, a titolo esemplificativo, il caso di Rimini), dove anche le donne, che pure hanno sempre trovato largo impiego, venivano però principalmente richieste per mansioni stagionali.

Si dovrà dunque intervenire non tanto sul sistema socio-educativo, quanto sul mercato del lavoro, in modo che l'istruzione trovi una giusta applicabilità in un sistema economico in crescita, sempre più forte e, soprattutto, vario. Infatti, sono molto positivi altri indicatori riferiti alla tipologia della qualità sociale e della coesione, quali il *Benessere* e le *Pari Opportunità*, ad avvalorare l'idea che il settore sociale riesce ad adattarsi alle esigenze di un mercato del lavoro in fase di transizione e di contrastare il rischio della povertà, anche grazie ad un sistema culturale in grado di evolversi senza smarrire la propria identità⁴.

Così, l'Emilia Romagna trova nella coesione sociale uno degli elementi di forza del suo modello di sviluppo, dimostra di saper coniugare crescita economica ed inclusione sociale, in un sistema in cui il livello della povertà è ancora molto basso. Il benessere e la coesione sociale si trasmettono anche al settore della *Qualità del Governo*, esito di un'altissima (storica) *Partecipazione alle Elezioni*.

Molto positivo è anche il settore della *Qualità Ambientale*, fortemente condizionato dalle politiche collegate ad una altrettanto buona capacità di gestire la componente dei *Rifiuti*: una tendenza di questo tipo testimonia e spiega l'adesione regiona-

le ai principali documenti europei, ribaditi dalla Strategia di Gothenburg.

Anche la determinante **Uso di Risorse e Fondi** descrive una situazione di partenza molto buona sia rispetto all'andamento delle altre regioni europee (B), sia a livello provinciale (B). Tutte le province della Regione hanno un ottimo livello performante, leggermente inferiore per Ravenna (per un esiguo numero di indicatori) e Piacenza (con criticità diffusa). Questo dato, per Ravenna dipende solo da un mediocre livello dell'indicatore relativo agli investimenti per il *Capitale Umano* e dalle conseguenti basse *performance* sia dello *Human Lisbon Performance*, sia del perseguimento degli obiettivi della Strategia di Lisbona (B). Inoltre, a questo si somma un poco efficace indicatore di spesa dei *Fondi*, peraltro ugualmente basso anche per tutte le province della Regione (D), fatta eccezione per Bologna (C). Ferrara, che presenta un quadro globale eccellente, mostra alcune negatività nelle *Spese per il Clima e per le Risorse Naturali* (C): rispetto alle necessità, risultano ancora insufficienti gli investimenti per l'avanzamento della Strategia di Gothenburg.

Piacenza, che soffre di più esigue risorse economiche relative ai fondi Interreg III, allarga le sue pessime *performance* anche a tutta la tipologia della Strategia di Gothenburg, evidenziando croniche carenze nell'impegno verso investimenti pubblici rivolti a migliorare l'accessibilità e a garantire sostegno economico alle frange più deboli della società.

Il quadro generale dell'Emilia Romagna descrive un sistema territoriale diffusamente stabile e ben articolato al suo interno, che presenta però ancora alcune difficoltà nel processo di globalizzazione: esso verrebbe completato dalla capacità di utilizzare i Fondi Strutturali e di impiegare risorse economiche per la cooperazione interregionale europea.

3. Le scelte politiche per l'attuazione della strategia di Lisbona e Gothenburg

La fase di territorializzazione dei dati, attuata in base alle tipologie insediative dell'UE, costituisce un importante strumento di analisi della capacità del territorio emiliano-romagnolo di adeguarsi e conformarsi alle esigenze imposte sia dall'integrazione europea sia dalla globalizzazione economica. L'andamento delle *performance* riceve un ridimensionamento quantitativo e qualitativo: di conseguenza, mentre alcune realtà trovano conferme rispetto al valore assoluto degli indicatori



precedentemente analizzati, altre subiscono un netto peggioramento (Piacenza) o un considerevole apprezzamento (Bologna). Piacenza emerge come un sistema territoriale attualmente marginale sia nel contesto emiliano-romagnolo sia nel più vasto panorama europeo, per una ampia serie di motivi (strutturali, geografici, economico-finanziari, socio-culturali). Diversamente, Bologna si conferma come la provincia migliore, sia nell'attuale *performance*, sia nella risposta agli stimoli delle politiche che riceve. Per questo motivo, appare indispensabile individuare le scelte politiche che ogni Amministrazione provinciale può effettuare in modo da potenziare il proprio sistema territoriale.

Il buon livello di partenza delle nove province riferito alla determinante dell'**Innovazione e Ricerca** viene confermato dal processo di territorializzazione, con la sola eccezione di Piacenza, di cui emergono non poche difficoltà: se i dati assoluti descrivono una situazione non del tutto negativa (C), una volta territorializzati essi mettono in luce notevoli criticità (E). Complessivamente, le maggiori scelte di *governance* attuabili sono quelle riferite all'innovazione, alla ricerca e sviluppo, al capitale umano, alla struttura per età e alla rete di trasporti (Tab. 2).

La tipologia della *Società Virtuale* riceve stimolo dall'intervento congiunto di più politiche, fra cui l'*Istruzione* e l'*Internazionalizzazione del Capitale Umano*; per l'indicatore della *Popolazione Virtuale*, nello stesso tempo, risultano indispensabili politiche rivolte al potenziamento delle *Infrastrutture per la Ricerca e Sviluppo*, al rafforzamento di reti transregionali di progetti e all'ampliamento delle reti di Telecomunicazione. In riferimento alla diffusione dell'*e-government nelle Istituzioni*, per le province di Rimini, Ravenna e Ferrara sono necessarie anche politiche per la *Integrazione Sociale* e la riduzione del livello di *Povertà*: in contesti in cui la struttura economica non è del tutto stabile e dove le trame

sociali possono presentare alcune smagliature, appaiono indispensabili interventi mirati non esclusivamente alle dotazioni virtuali, quanto più ampiamente alla struttura socio-culturale.

Queste politiche fra loro incrociate portano ad una *performance* accettabile tutti gli indicatori riferiti alla tipologia della società virtuale della provincia di Piacenza, caso, quest'ultimo, che dimostra come solo interventi di politica integrata possano essere risolutivi per sistemi territoriali in difficoltà.

Un minimo investimento in politiche per il capitale umano può influire anche sugli indicatori dello stesso settore e in particolare, sulle *Strutture per la Formazione* di Piacenza, mentre rimangono molto alte le prestazioni di tutte le altre province.

Importanti miglioramenti riguardano le componenti delle strutture per la ricerca e sviluppo, e il livello di sviluppo dell'ICT. Per il primo sono indispensabili le politiche specifiche e per l'innovazione, soprattutto nella dimensione del supporto a progetti cooperativi transregionali. Nel secondo caso sono fondamentali le politiche rivolte al capitale umano. Comunque sia, emerge il notevole miglioramento potenziale di Piacenza, che rimane però ancora svantaggiata rispetto alle altre otto province.

Investire nel capitale umano e nelle infrastrutture è uno dei primi e principali passi che un'Amministrazione deve effettuare di fronte alla necessità di uno sviluppo competitivo non solo su scala locale, ma anche su scala europea.

L'analisi dei dati *ex-ante* riferiti alla determinante **Interazione Globale/Locale** ha mostrato un andamento meno dinamico rispetto a quello delle precedenti; condizione questa che sia a livello regionale sia su scala provinciale è stata confermata non solo dai dati *ex-post* (tutte le province e l'Emilia Romagna nel suo complesso: C; Bologna: B), ma anche dalla loro territorializzazione.

Essa mette in evidenza alcune diversità fra le province, e segue a grandi linee il *trend* di sviluppo

Tab. 2. Le scelte politiche consigliabili per la competitività territoriale di **Innovation and Research** a livello di NUTS3 in Emilia Romagna.

INNOVATION	Support to trans-regional cooperative projects
R&D	R&D infrastructures
HUMAN CAPITAL	Supply of education
	Human capital internationalization
AGE	Re-involvement of aging people
	Social integration
	Poverty reduction
	Cultural integration
TRANSPORT/NETWORK	Development of telecommunication networks

Tab. 3. Le scelte politiche consigliabili per la competitività territoriale di **Global/Local Interaction** a livello di NUTS3 in Emilia Romagna.

EMPLOYMENT	Homogeneisation of enterprise costs
	Support to enterprise creation
	Support to employer mobility
	Support equal opportunities
TRANSPORT/NETWORK	Development of telecommunication networks
	Development of energy networks
	Increase of physical accessibility
NATURAL RESOURCES	Use of renewable resources
CLIMATE	Energy policies
PUBLIC HEALTH	Social programme financing
	Support welfare

territoriale già emerso dalla lettura delle precedenti determinanti. Così, se Bologna è già in grado di coordinare azioni politiche e di sviluppo che attuano un'interazione equilibrata fra globale e locale (B), solo Parma e la Regione – nel contesto europeo – presentano una non dissimile capacità; diversamente, gli altri contesti provinciali sono ancora leggermente in difficoltà (C), con il caso peggiore presentato da Piacenza (E).

Le politiche che possono migliorare le *performance* territoriali sono quelle riferite all'impiego, ai trasporti e alle infrastrutture, e, in parte, all'ambiente e al clima (Tab. 3).

L'indicatore che descrive l'*Autosufficienza Energetica* può migliorare seguendo due percorsi alternativi. Il primo con il ricorso alle politiche per l'*Occupazione* e, per l'Emilia Romagna e Piacenza, anche con il ricorso a quelle per la *Comunicazione*. Il secondo, con l'applicazione di due sole politiche: *Uso delle Risorse Rinnovabili* e *Politiche per l'Energia*. In entrambi i casi, il risultato che si ottiene è quello di una risposta molto positiva dei territori esaminati, in particolare di Piacenza e dell'Emilia-Romagna. Bologna e Parma raggiungono l'eccellenza, mentre le restanti province consolidano la propria *performance* o intensificando l'uso delle risorse rinnovabili oppure con le politiche per l'occupazione.

Ugualmente, l'indicatore degli *Investimenti Diretti Esteri* mostra un miglioramento con il ricorso a politiche per l'occupazione nella situazione più critica di Piacenza. Inoltre l'uso di politiche per i *Trasporti* e il *Network* comporterà il consolidamento di Rimini, Forlì, Ravenna, Ferrara, Modena, Reggio, e il miglioramento dell'intera Regione e di Bologna. Grazie ad una gamma assai ampia di interventi politici integrati, dunque, l'autosufficienza energetica di Piacenza può balzare da una situazione assai critica ad una di gran lunga più

accettabile (F → C). Rimangono invariate le condizioni eccellenti sia dell'intera Regione su scala europea, sia del capoluogo e di Parma.

Le politiche per l'impiego possono notevolmente influire anche sul livello di interscambio commerciale soprattutto per Rimini e Ferrara, Piacenza (D → C) e la Regione (B → A). Da ciò trae un forte impulso l'internazionalizzazione delle province, che mostrano un'evidente capacità di rispondere agli stimoli che ricevono dalle politiche.

L'*Accessibilità* è, e rimane, mediamente molto buona, ma può perfezionarsi con politiche che agevolino lo sviluppo fisico della componente. Il massiccio impiego di politiche per lo *Sviluppo delle Reti di Telecomunicazione* può invece influire sull'*Interazione Economica*, mentre il ricorso a politiche di sostegno alla *Rete dei Trasporti* può incidere su un'altra serie di indicatori, che definiscono il settore dei *Costi*, su cui incide soprattutto il buon andamento del *Tasso di Interesse di Lungo Periodo*. L'interazione economica del tessuto urbano regionale appare dunque rinvigorita.

Le politiche a sostegno dello sviluppo delle telecomunicazioni, incrociate a interventi nel settore dell'*Occupazione*, riescono a migliorare anche le condizioni descritte dagli indicatori relativi alle *Istituzioni Creditizie* e alle *Compagnie di Assicurazione*, per quanto riguarda gli Istituti di Credito, Piacenza può riemergere da una situazione di forte criticità, Bologna e la Regione mantengono l'eccellenza e le restanti province consolidano le proprie prestazioni. In riferimento alle *Compagnie Assicuratrici*, la già molto buona situazione di partenza viene consolidata e rafforzata, tanto che appare potenzialmente alta la capacità competitiva del territorio relativamente all'*Interazione Finanziaria*.

Molto migliore è la situazione di partenza del settore delle politiche ambientali: qualora l'inter-



nazionalizzazione economica, l'interazione finanziaria e la cooperazione per l'ambiente si assestino su di un buon livello di *performance*, le condizioni di sviluppo competitivo del territorio saranno eccellenti. Infatti, le province romagnole, Modena e Reggio ottengono un alto livello di territorializzazione, l'Emilia Romagna, Bologna e Parma raggiungono l'eccellenza, mentre Piacenza dimostra ancora una volta di essere un sistema che, seppure in ritardo nel processo di globalizzazione, può essere in grado di coordinare importanti scelte politiche per il proprio sviluppo (E → C).

Politiche volte a garantire la mobilità del lavoro, congiunte a quelle di sostegno per la creazione di imprese e a quelle per la *Public Health*, possono sia aumentare considerevolmente la quota della *Popolazione Attiva*, sia garantire la cosiddetta *interazione sociale*. È nel primo caso che si possono avvertire maggiori cambiamenti: l'Emilia Romagna e Bologna confermano la propria vivacità territoriale, mentre le restanti province raggiungono o consolidano la propria ottima posizione; solo Piacenza, in posizione di forte svantaggio, può tuttavia avviare processi di apertura e potenziamento (E → D/C). Ancora, politiche di sostegno alla *Mobilità del Lavoro* e alla *Creazione di Imprese*, incrociate con interventi nel settore delle *Telecomunicazioni* e dell'*Accessibilità Fisica*, diventano importanti fattori di crescita per il settore turistico, in particolare per il *Turismo in Entrata*. Così, realtà come Forlì, Ravenna e Ferrara, da sempre vincolate alla stagionalità del turismo balneare e ad un livello medio-basso del *Grado di Istruzione* della popolazione, possono aumentare la propria ricettività, mentre Bologna e Parma possono diventare importanti fattori di traino del settore turistico regionale.

Il quadro complessivo regionale riferito alla *Interazione Sociale* si viene così a perfezionare, puntando alla qualità del lavoro e favorendo l'accessibilità virtuale, che per gli Atenei di Parma e Bologna si concretizza in una vivace mobilità sia di studenti, sia di ricercatori. Per quest'ultima rimane alto il livello performante delle sedi decentrate del Polo romagnolo.

Sulla base di queste considerazioni riferite alla determinante *Interazione Globale/Locale*, l'Emilia-Romagna si caratterizza per una buona capacità di rendersi competitiva, riuscendo a rispondere con esito positivo agli stimoli e alle politiche territoriali.

Il livello di **Qualità** della Regione e delle sue province continua ad essere molto alto anche nella fase di territorializzazione. Alcuni interventi politici mirati potranno così solamente omogeneizzare la situazione di alcune province, sollevando Piacenza da una fase di arretratezza (C) e potenziando tutti gli altri sistemi territoriali. In ogni caso, la maggior parte delle prestazioni può migliorare con interventi finalizzati allo *Sviluppo Economico*, all'*Innovazione* e al *Capitale Umano*, integrati con politiche specifiche relative ad ogni singola *performance* (Tab. 4).

Così, le variabili economiche possono manifestare un cambiamento positivo per la provincia di Piacenza (D → C), mentre per le altre gli interventi politici confermano il loro andamento, peraltro già soddisfacente.

Il livello della *Sanità* in Emilia Romagna sembra non essere molto competitivo (C). È dunque consigliabile il ricorso a politiche a sostegno del programma pubblico di finanziamento e della componente sicurezza, per il rafforzamento del siste-

Tab. 4. Le scelte politiche consigliabili per la competitività territoriale di **Quality** a livello di NUTS3 in Emilia Romagna.

INNOVATION	Technological/innovative dissemination of the enterprises and institutions
R&D	Development of recycling technology of waste
HUMAN CAPITAL	Supply of education
	Human capital internationalization
AGE	Social integration
ECONOMIC DEVELOPMENT	Support local productive identity
	Promotion of a global enterprise culture
	New business/service instruments
	Inflation control
TRANSPORT/NETWORK	Internationalization of good and services
	Development of telecommunication networks
NATURAL RESOURCES	Use of removable resources
	Active protection of natural resources
PUBLIC HEALTH	Social programme financing
	Safety

ma sanitario. Bologna e Parma riuscirebbero ad accrescere la propria competitività sia all'interno sia all'esterno della Regione e, mentre le altre province rafforzerebbero la loro prestazione, anche Piacenza potrebbe incominciare a proporsi come sistema territoriale più dinamico (F → C).

Molto alto per l'intera Regione e le sue province è il grado di sviluppo relativo alla componente ricreativa, con il solo dato più negativo di Piacenza (E) e non del tutto buono di Reggio Emilia (C), definito comunque da una positiva *Ricettività* e da altrettanto significative *Opportunità Culturali*. L'*Accessibilità Fisica* delle province non è molto buona; in questo caso, sarà utile attuare almeno una delle tre politiche relative alla *Rete di trasporto*, preferibilmente quella rivolta all'aumento dell'*Accessibilità Fisica*, tale da portare anche il livello della Regione a un soddisfacente grado di accessibilità e da dare un impulso positivo all'intero settore delle *Variabili Infrastrutturale della Coesione* e della conseguente tipologia della *Qualità della Vita*.

Molto migliore è il dato relativo ai *Rifiuti*, soprattutto quelli urbani, anche perché efficiente è il sistema di smaltimento: eventuali politiche in questo settore non influirebbero sul dato esistente. È possibile invece intervenire sulla *performance* della componente del *Rischio Naturale*, ricorrendo a politiche per favorire l'*Uso di Risorse Rinnovabili*, la *Protezione delle Risorse Naturali* e la riduzione dello spreco nelle province di Piacenza (F → E), Rimini, Forlì, Ravenna, Ferrara, Modena, Reggio, Parma (C → B) e Bologna (B → A). Anche le condizioni dell'*Aria* e dell'*Acqua* sono molto positive, e così riescono a migliorare la propria funzione nei confronti dello stato delle *Risorse Naturali* di Forlì, Parma (B), Bologna (A) e anche Piacenza (C).

La Regione e le singole province presentano anche un elevato grado di *Coesione Sociale*, principalmente definito da un'ottima qualità delle *Istituzioni* e del *Governo*. Sia la *Partecipazione alle Elezioni* sia il livello di *Fiducia* dei cittadini testimoniano infatti un forte senso di appartenenza e di positiva attesa nei confronti delle Istituzioni.

Più basso è invece il livello delle *performance* riferite al rapporto fra *Istruzione*, *Investimenti* e *Coesione Sociale*; in particolare, il livello di *Educazione di Base* presenta parametri non eccellenti (C per tutte le province; Parma B; Piacenza F). Intervenedo con politiche di sostegno al *Capitale Umano*, Bologna, Modena, Reggio e l'intera Regione possono conseguire ottimi risultati, al pari di Parma (C → B); dal canto suo, Piacenza può solamente incominciare un cammino di valorizzazione e potenziamento dell'istruzione, integrandola con programmi e progetti di sviluppo economico

(F → E). È bene inoltre puntare al rafforzamento degli *Elementi Economici* della coesione sociale, attraverso piani di *Integrazione Sociale*.

Se infatti la Regione e Bologna hanno un trend alto (A), che non può che essere confermato, le altre province necessitano di un maggiore stimolo alla competitività locale, poiché hanno variamente dimostrato di essere sistemi territoriali vivaci. Così, un potenziamento degli elementi economici della coesione sociale può risollevare Piacenza e confermare la migliore dinamicità di Parma rispetto a quella delle restanti province. Gli indicatori del *Benessere* e delle *Pari Opportunità* descrivono invece un'ottima situazione di partenza, leggermente svantaggiata per Piacenza, rispetto alle eccellenti *performance* di Bologna. Attraverso la congiuntura delle politiche per potenziare il capitale umano e per garantire una migliore integrazione sociale, Parma e l'Emilia Romagna si presentano come sistemi altamente competitivi.

Il *Rischio di Esclusione dei Giovani* è purtroppo ancora abbastanza diffuso in tutte le realtà urbane e rurali (C), in particolare a Piacenza (F): questo dato può essere solamente in parte migliorato con il ricorso congiunto delle politiche sociali ed economiche finora prese in esame. Diversamente, il *Rischio di Povertà* rimane lievemente più alto solo a Piacenza (C), mentre è bassissimo a Bologna, Parma e in Emilia Romagna (A).

Con il ricorso a queste scelte politiche è così possibile disegnare un quadro più che positivo della *Qualità* dell'Emilia Romagna: mentre alcuni sistemi urbani riescono a inserirsi a pieno titolo nell'arena europea riuscendo a costruire un territorio altamente competitivo, altri potranno confermare le proprie già importanti funzioni.

Il territorio regionale appare dunque dinamico e competitivo, dal momento che dimostra di saper utilizzare gli stimoli politici interni ed esterni, di saper rispondere alle esigenze delle sue comunità e di sapersi conformare ai parametri competitivi europei. E ciò dimostra altresì che la tradizionale struttura socio-economica emiliano-romagnola, lungi dall'essere di ostacolo a fronte dell'attuale processo di globalizzazione economica e integrazione politica, può rappresentare un'importante risorsa di sviluppo e competitività.

La territorializzazione dell'**Uso di Risorse e Fondi** ne conferma il buon andamento, con un'ottima *performance* per il dato regionale e una considerevolmente più bassa per Piacenza. Sebbene politiche e interventi strutturali non modifichino generalmente la determinante nel suo complesso, essi possono tuttavia garantire parziali miglioramenti riferiti ai singoli indicatori (Tab. 5).



Tab. 5. Le scelte politiche consigliabili per la competitività territoriale di **Resources and Funds** a livello di NUTS3 in Emilia Romagna.

INNOVATION	Bridging digital divide
	Technological/innovative dissemination of the enterprises and institutions
R&D	Support to BAT
HUMAN CAPITAL	Supply of education
	Human capital internationalization
AGE	Re-involvement of aging people
	Poverty reduction
	Cultural integration
ECONOMIC DEVELOPMENT	New business/economic instruments
TRANSPORT/NETWORK	Development of telecommunication networks
	Development of energy networks
	Increase of physical accessibility
NATURAL RESOURCES	Use of removable resources
CLIMATE	Energy policies
	Flexible mechanisms
PUBLIC HEALTH	Support welfare

Un intervento di grande utilità può essere quello rivolto ai *Fondi*; per essi, sono indispensabili *Politiche Energetiche* e l'uso di *Meccanismi Flessibili*: essi spingono all'eccellenza l'intera Regione e Bologna, portano a un buon livello Rimini, Forlì, Ravenna, Ferrara e Modena, Parma e Reggio e sollevano Piacenza da una situazione fortemente critica.

A sua volta, la componente delle *Risorse Economiche* può migliorare se intervengono le politiche per l'*Integrazione Culturale* e per ridurre il *Digital Divide*, garantendo altresì la diffusione tecnologica e di innovazione presso istituzioni e imprese.

Parziali miglioramenti si possono ottenere anche per altri indicatori. L'intera Regione e le province di Ferrara, Bologna, Parma e Piacenza appaiono ben predisposte a migliorare nell'accessibilità: fra le politiche dedicate alla ricerca e sviluppo, è il *Supporto alle Best Available Techniques* (BAT) che porta i sistemi territoriali analizzati ad un buon livello di competitività se adeguatamente incrociato con politiche di rete e trasporti. La provincia di Parma può aumentare la propria competitività anche nel settore della spesa pubblica per il *Benessere Sociale* se riesce a gestire mirate politiche di sostegno al *Welfare*.

Con politiche rivolte infine al reintegro della *Popolazione anziana*, alla *Istruzione* e all'*Internazionalizzazione del Capitale Umano*, sia Ravenna (B), sia Parma (A), sia Piacenza (D) migliorano in termini di *Spesa per il Capitale Umano* in termini procapite e nel settore delle politiche della Strategia di Lisbona. Inoltre, potenziando l'*Uso di Risorse*

Rinnovabili e riducendo la *Povertà* della popolazione, la loro *performance* nelle politiche ambientali può passare ad un buon livello, migliorando il quadro degli obiettivi di Gothenburg.

Il quadro complessivo della Regione appare sostanzialmente buono e soprattutto mette in luce che, laddove sono presenti parziali fattori di criticità, i sistemi locali presi in esame sono ben predisposti al cambiamento: ciò sta dunque a dimostrare la dinamicità con cui il territorio emiliano-romagnolo si inserisce nelle reti italiane ed europee.

4. Una valutazione di sintesi

L'analisi condotta sulle determinanti *Innovazione e Ricerca*, *Uso di Risorse e Fondi*, *Interazione Globale/Locale*, *Qualità* e sui rispettivi indicatori, categorie, settori e tipologie e poi sulla loro territorializzazione, restituisce un quadro sostanzialmente positivo dell'Emilia-Romagna e delle sue province, passibile tuttavia di ulteriore miglioramento attraverso alcune scelte politiche mirate ai differenti sistemi urbani e territoriali.

Rispetto a **Innovazione e Ricerca** le maggiori scelte di *governance* attuabili sono quelle riferite agli investimenti sul capitale umano, sull'innovazione, sulla rete della ricerca e del trasferimento tecnologico. Il potenziamento delle infrastrutture per la ricerca e lo sviluppo, già avviata attraverso il Programma Regionale per la Ricerca Industriale l'Innovazione e il Trasferimento Tecnologico (Regione Emilia Romagna, 2003) e la realizzazione

della Rete Alta Tecnologia dell'Emilia-Romagna⁵, potrebbe influire sullo sviluppo competitivo a scala locale ed europea rafforzando un *trend* complessivamente positivo. Le maggiori criticità sono ravvisabili quasi esclusivamente nella provincia di Piacenza, dove si avverte in particolare la necessità di un intervento integrato relativo a tutte le voci considerate, e in misura inferiore in quelle di Rimini, Ferrara, dove l'intervento andrebbe indirizzato per entrambe a migliorare la *Società Virtuale* ovvero l'uso delle nuove tecnologie, e per Rimini

anche il *Capitale Umano*, alle cui carenze si cerca di ovviare con la formazione, favorita oggi dalla presenza di uno dei poli romagnoli dell'Ateneo.

Una considerazione analoga può essere fatta relativamente all'**Uso di Risorse e Fondi**. Le risorse del territorio e il loro uso per lo sviluppo economico competitivo descrivono una situazione che richiede non tanto azioni incisive quanto interventi di consolidamento delle scelte politiche e programmatiche operate, e quindi un uso indirizzato con decisione alle politiche energetiche e a

Fig. 1. L'analisi SWOT per l'Emilia Romagna.

Analisi SWOT – Regione Emilia-Romagna	
Punti di forza	Punti di debolezza
<ol style="list-style-type: none"> 1. Elevato dinamismo imprenditoriale 2. Elevata produttività del lavoro 3. Elevato tasso di occupazione 4. Basso tasso di disoccupazione 5. Filiere produttive articolate e innovative 6. Forte presenza nei settori di specializzazione tecnologica 7. Buon posizionamento competitivo internazionale 8. Consistenti risorse di conoscenza 9. Crescita delle spese per R&S 10. Attività di brevettazione consistente in crescita 11. Presenza di una rete strutturata per la ricerca industriale 12. Incremento nel numero degli spin off 13. Accesso alla banda larga per la Pubblica Amministrazione su tutto il territorio regionale 14. Indirizzi politici regionali orientati verso gli obiettivi di Lisbona-Goteborg 15. Patrimonio culturale ed ambientale diffuso 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Livello manageriale delle piccole imprese 2. Insufficiente presenza di strumenti finanziari innovativi (e difficoltà nella loro applicazione) 3. Carenza nell'offerta di servizi innovativi 4. Presenza diffusa di aree produttive con potenziale impatto logistico-ambientale 5. Insufficiente disponibilità di forza lavoro, in particolare qualificata 6. Insufficiente valorizzazione a fini economici delle risorse naturali e culturali 7. Limitati flussi di investimenti diretti esterni 8. Elevata dipendenza energetica da fonti tradizionali 9. Sostenuto impatto dello sviluppo sull'ambiente 10. Insufficiente disponibilità di risorse umane con formazione avanzata
Opportunità	Minacce
<ol style="list-style-type: none"> 1. Apertura di nuovi mercati internazionali 2. Crescenti opportunità per la realizzazione di attività di ricerca e di innovazione da parte delle imprese 3. Nuove traiettorie tecnologiche 4. Sviluppo di settori ad elevata innovazione 5. Crescita a livello internazionale della domanda di turismo culturale e naturalistico 6. Allargamento dell'Unione europea (Ampia disponibilità di capitale umano connesso alla crescita di nuovi bacini di lavoro) 7. Maggiore accessibilità grazie alle nuove reti transeuropee 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pressione competitiva internazionale 2. Tendenza alla delocalizzazione delle imprese 3. Presenza di elementi di pressione ambientale 4. Disponibilità di risorse umane adeguate 5. Velocità del cambiamento tecnologico 6. Presenza diffusa dello sviluppo con potenziali impatti negativi in termini ambientali e logistici

Fonte: Regione Emilia Romagna (2007c).



meccanismi flessibili. In tal senso sarà utile una politica di sostegno al *Capitale Umano* e alle *Reti di Trasporto* volte esclusivamente a migliorare alcune situazioni che si riferiscono a Ravenna, Ferrara e Parma.

Quanto a **Interazione Globale/Locale** si può notare un andamento meno dinamico sia su scala regionale sia su scala provinciale. Le politiche che possono migliorare le *performance* territoriali delle province sono quelle per l'*Occupazione* attraverso l'omogeneizzazione dei *Costi*, il sostegno alla creazione di *Imprese* e alla *Mobilità del Lavoro*, e ancora una volta le politiche di *Accessibilità* e cioè dei trasporti e delle infrastrutture. Tutto ciò può trarre vantaggio dalla concomitanza di adeguate politiche energetiche con il ricorso all'uso di *Risorse Rinnovabili*, dalla sostenibilità dei processi produttivi e da un utilizzo sostenibile delle risorse, estendendo anche gli strumenti volontari per la gestione dell'ambiente di certificazione di processo e di prodotto⁶. In questo senso Bologna esprime la *performance* migliore, seguita dalla Regione nel suo complesso, da Parma e dalle restanti province mentre Piacenza risulta ancora lontana dall'obiettivo di uno sviluppo sostenibile e competitivo.

Il livello di **Qualità**, in termini di *qualità della vita, qualità dell'ambiente, qualità di governo, qualità e coesione sociale*, risulta in generale molto alto sia per l'intera Regione sia per le singole province. Ulteriori miglioramenti possono scaturire dalla promozione del *Capitale Umano* e di uno sviluppo economico mirato al rafforzamento dell'identità economico-produttiva locale e dalla promozione di una cultura internazionale di impresa. Qui possono entrare variamente in gioco politiche specifiche rivolte alla *Salute Pubblica*, alle *Risorse Naturali*, a nuove tecnologie di *Riciclaggio dei Rifiuti* e all'*Integrazione Sociale*, sempre legate all'efficienza della *Rete Infrastrutturale* del territorio. Tutto ciò viene confermato anche dall'analisi SWOT del contesto socio-economico condotta dalla stessa Regione (Regione Emilia Romagna, 2007c) (Fig. 1).

Il sostanziale allineamento delle politiche territoriali dell'Emilia Romagna agli obiettivi di Lisbona e Gothenburg trova forte sostegno dalla partecipazione della Regione, unica in Italia, al *Lisbon Region Network* (LRN), una rete, al 2007, di 13 regioni europee, simili per profilo socio-economico e unite dalla medesima ambizione di raggiungere risultati importanti per lo sviluppo⁷. E trova espressione negli ultimi Documenti di Programmazione e, di conseguenza, nei Programmi Operativi Regionali. In particolare, gli obiettivi, condivisi con l'intero sistema regionale attraverso il Patto per la qualità dello sviluppo, la competitiv-

tà, la sostenibilità ambientale e la coesione sociale in Emilia-Romagna, sottoscritto dalla Regione, dalle parti sociali, dalle rappresentanze imprenditoriali, e dalle autonomie locali nella primavera del 2004, sono ben esplicitati nel *Documento Unico di Programmazione 2007-2013* (DUP), che, si ispira al *Quadro Strategico Nazionale* (QSN)⁸.

È possibile affermare quindi che sussiste una sostanziale coerenza tra le scelte politiche e le priorità consigliate dalla territorializzazione dei dati da una parte, e le scelte programmatiche e operative elaborate dalla Regione per il prossimo periodo di programmazione dei Fondi Strutturali europei dall'altra, che vedono in capo alla lista: ricerca, capitale umano, competitività del sistema produttivo, sostenibilità energetica e infrastrutture, e che tuttavia dovranno essere necessariamente declinate, così come l'analisi ha dimostrato, in riferimento ai differenti caratteri e alle criticità dei sistemi urbani e territoriali della regione. E tutto ciò sembrano promettere gli incontri con le comunità locali provinciali, ultimo passo prima dell'approvazione del nuovo Piano Territoriale Regionale.

Note

¹ Pur nell'impostazione comune della ricerca, Silvia Gaddoni ha curato la stesura dei paragrafi 1 e 4; Filippo Pistocchi quella dei paragrafi 2 e 3.

² I contenuti sono stati anticipati nello *Schema di Sviluppo del Territorio Regionale* (2005) e nel documento *Una Regione Attraente. Verso il Piano Territoriale Regionale* (2007), che presenta gli indirizzi politici e lo scenario regionale. Secondo questi documenti, il nuovo *Piano Territoriale Regionale* avrà come obiettivo fondamentale quello di rappresentare una forte connessione tra pianificazione territoriale, sostenibilità ambientale e sviluppo sociale ed economico.

³ Per l'Emilia Romagna, i principali Programmi Operativi riguardano la Cooperazione Territoriale Europea 2007-2013, il Programma Operativo Regionale Competitività e Occupazione FESR, il Programma Operativo Regionale Competitività e Occupazione FSE, il Programma Operativo Regionale di Sviluppo Rurale e il Fondo per le Aree Sottoutilizzate (FAS).

⁴ È storicamente riconosciuta l'importanza sociale svolta dalle Casse Rurali ed Artigiane che, fra la fine dell'800 e i primi anni del 1900 si diffusero su tutto il territorio regionale e italiano, contribuendo a rafforzare il legame fra campagna e città e fra cultura contadina e micro-imprenditoria emergente. "L'idea [...] che sta all'origine delle Casse Rurali è la seguente: coloni, braccianti, artigiani, piccoli possidenti non hanno capitali o grossi capitali, ma attrezzi da lavoro, animali, sementi, appezzamenti di terreno, che possono costituire un fondo di garanzia, che permette ad ognuno di ottenere piccoli finanziamenti nei momenti di necessità" (Maroni, 1988, p. 253). Si trattava di forme di organizzazione cooperativa ispirata ai principi cristiani, che portavano avanti l'obiettivo di migliorare le condizioni di vita della gente sulla base dei principi della solidarietà. Questa forma associativa, nata e sviluppata in terre "rosse", ricevette grande consenso popolare: molto più che quella

emiliana, l'agricoltura romagnola, condotta per lo più col sistema della colonia e del bracciantato, era molto povera e per questo motivo non dava garanzie di sopravvivenza alle tante famiglie che vi lavoravano. Le Casse Rurali svolsero pienamente anche un importante ruolo di promozione sociale e culturale, contribuendo alla diffusione in ambiente agricolo di forme di aggregazione.

⁵ Si tratta di 57 laboratori di ricerca industriale e centri per l'innovazione che vede la partecipazione di 127 gruppi di ricerca, 110 imprese e 40 imprese sponsor.

⁶ Per quanto riguarda le certificazioni EMAS, la Regione si colloca al primo posto in Italia, soprattutto nel settore agroalimentare. Tra le province si distinguono, con il maggior numero di certificazioni, Parma e Bologna. L'Emilia Romagna si colloca poi al terzo posto per la diffusione di certificazioni ambientali Iso 14001. In capo alla lista sempre la provincia di Bologna, seguita da Modena, Reggio e Parma. Sono in crescita anche le certificazioni di prodotto con i marchi Ecolabel e DAP/EDP.

⁷ La rete, istituita nel 2004, comprende Brussels Capital, Helsinki Regio, Lisbon and Tagus Valley Region, Randstad Regio, Regione Emilia Romagna, Riga Regio and City, Sofia City and Regio, Slovenia, Stockolm Regio, Valencia, West Midlands, Land Hessen, Wielkopolska Regio. E si propone di rafforzare

la dimensione regionale della strategia di Lisbona, il confronto fra regioni e istituzioni europee, il confronto tra le performance di realtà regionali diverse al fine di migliorare le politiche pubbliche.

⁸ Ob.1- Rafforzare l'orientamento e l'impegno del sistema regionale verso la ricerca e l'innovazione attraverso la rete della ricerca e il trasferimento tecnologico; Ob.2- Potenziare l'investimento sul capitale umano attraverso l'innalzamento delle competenze e livelli di formazioni più alti e permanenti; Ob.3- Promuovere la qualificazione in senso innovativo e la competitività del sistema produttivo regionale di filiere o *cluster* produttivi regionali; Ob.4- Promuovere una maggiore sostenibilità energetica e ambientale del sistema produttivo e dei servizi; Ob.5- Rafforzare la rete infrastrutturale per una mobilità sostenibile; Ob.6- Sostenere la qualificazione del welfare per migliorare la qualità di vita delle persone; Ob.7- Sviluppare l'infrastruttura ambientale di supporto alla biodiversità, rafforzare la gestione e prevenzione dei rischi naturali, la tutela delle risorse naturali, la difesa del suolo e della costa; Ob.8- Valorizzare e promuovere il patrimonio ambientale e culturale per accrescere l'attrattività del territorio regionale; Ob.9- Valorizzare i potenziali territoriali, consolidare le aree ex obiettivo 2; Ob.10- Promuovere la competitività, la qualità e l'attrattività della rete delle città della regione.



Il Lazio: capacità di trasformazione e resistenza al cambiamento di un modello di centralismo regionale

Nono tra le regione italiane in termini di superficie, diviso in 5 province e in 377 comuni, il Lazio raccoglie circa il 9% del totale della popolazione nazionale, configurandosi come un sistema fortemente polarizzato sulla provincia di Roma dove si concentra circa il 70% dei residenti.

Risulta evidente la forte sperequazione dimensionale per numero di comuni, per superficie e per quantità di popolazione: la forte densità abitativa dell'area metropolitana romana si contrappone a situazioni maggiormente proporzionate fino ad arrivare ad aree con bassa densità, evidenziando crescenti fenomeni di periurbanizzazione e rurbanizzazione. La Regione si presenta anche come un sistema economico "gravitazionale", in cui solo il 20% del valore aggiunto viene realizzato nelle province di Viterbo, Rieti, Latina e Frosinone.

Lo studio, analizzando l'effetto sul territorio di politiche volte a coinvolgere non necessariamente indicatori di tipo economico, attribuisce a questi ultimi una forte capacità trasformativa del contesto territoriale del Lazio quando siano affiancati da nuovi indicatori in grado di catturare fenomeni importanti quali: il livello di qualità della vita, il livello di scolarizzazione o il livello di inquinamento, molto pertinenti e rispondenti ai nuovi dettami dell'Unione Europea ed in particolare alla Strategia di Lisbona-Gothenburg.

1. La Regione Lazio e le politiche regionali

Il sistema produttivo del Lazio si caratterizza per un'elevata frammentazione sia nel settore in-

dustriale che in quello dei servizi in cui dominano unità produttive con un numero di addetti inferiore a 9. Tutte le economie sub-regionali sono caratterizzate da una forte componente terziaria che, durante la fase economica più recente, ha avuto un buon livello di espansione realizzando incrementi sostenuti del PIL non osservabili nelle altre regioni d'Italia.

Il turismo rappresenta una delle caratteristiche salienti dell'economia della Regione dove il turismo religioso è la forma più accreditata ed organizzata.

La tendenza attuale delle politiche regionali è quella di incentivare nuove forme turistiche, promuovendo le aree marginali al fine di drenare l'eccessiva pressione sulle zone più rinomate ed in particolare su Roma. Appare tuttavia ancora non sufficientemente robusta e definita l'immagine complessiva del territorio del Lazio come Regione ad alta capacità di competitività.

Il mercato del lavoro è fortemente condizionato dalla presenza della Capitale. Ne discende una spiccata vocazione terziaria, con un peso predominante del settore pubblico. Tale assetto ha reso debole ed insufficiente lo sviluppo della base produttiva industriale.

Il Lazio, pur presentando una situazione occupazionale migliore di quella media italiana, è ancora lontano dal raggiungimento degli obiettivi europei. Il tasso di occupazione regionale è, nel 2006, pari al 59,3%, evidenziando la presenza di alcune criticità che non consentono un pieno assorbimento della forza lavoro. Nel secondo trimestre del 2007 (Istat, 2008), si è registrato, invece, un tasso di disoccupazione del 5,6%, il più basso

da tre anni a questa parte, imputabile per lo più alla diminuzione della disoccupazione femminile.

Roma, grazie a un sistema economico più strutturato, è in grado di offrire maggiori opportunità occupazionali mostrando la più alta percentuale, a livello nazionale, di addetti dediti a settori diversi dall'agricoltura e dall'industria (83,5%). Il tasso di disoccupazione nel 2007 si attesta al 5,8%, al di sotto della media nazionale (6,1%). Le restanti province mostrano invece una certa arretratezza dal punto di vista occupazionale con un notevole ricorso al lavoro nero (Regione Lazio, 2004).

La distribuzione percentuale per età della popolazione residente nel Lazio evidenzia come l'invecchiamento demografico sia un processo ormai in continua evoluzione. Nel 2006 la quota degli ultrasessantatrenni si attesta su un valore pari al 19,1% (19,7% in Italia), mentre la fascia di età più giovane (0-14 anni) rappresenta una quota ben più contenuta (i valori registrati sono 13,9% nel Lazio e 14,1% in Italia). L'evoluzione della popolazione laziale nel periodo 2000-2006 è stata caratterizzata da un incremento del 3,7% (3,2% in Italia), dove Roma concentra, in tutto il periodo di osservazione, circa il 72% della popolazione regionale. La crescita demografica della Regione sembra essere strettamente legata al suo ruolo di attrazione di immigrati, siano essi provenienti da altre regioni che, in misura sempre maggiore, da altri paesi anche extraeuropei.

Rispetto al 2001, nel 2006 lo stock di forza lavoro risulta aumentato di circa il 5,2%. Le variazioni di stock si producono pressoché interamente tra il 2001 e il 2003 e sono per lo più dovute alla crescita di offerta di lavoro di popolazione di provenienza estera, grazie alle buone prospettive occupazionali regionali e della Capitale in particolare.

Il Lazio, con un reddito medio familiare pari a 30,5 mila euro si colloca al terzo posto in Italia, dopo Lombardia (32,2 mila) ed Emilia Romagna (31,7 mila) pur presentando, rispetto alle altre regioni del Centro-nord, una maggiore concentrazione del reddito ed una più alta sperequazione nella distribuzione tra le famiglie rispetto ad altre aree del Paese. A livello provinciale è necessario sottolineare un maggior livello di reddito nel comune di Roma e nei comuni con un maggior numero di abitanti. Questo vuol dire che le aree rurali ed i piccoli comuni sono meno competitivi e producono meno ricchezza.

Il quadro della ricerca scientifica regionale appare positivo e al tempo stesso contraddittorio, con il Lazio tra le regioni italiane in cui vi è la maggior concentrazione di attività di R&S. Sul versante del trasferimento tecnologico si rilevano

notevoli criticità che impediscono alla produzione regionale di raggiungere una piena competitività sia in ambito nazionale che internazionale. Nella Regione si registra un numero di addetti alla R&S pari al 5,7 per 1000 abitanti, valore di gran lunga superiore al dato medio nazionale (2,8%). Questo dato, pur mostrando un *trend* positivo del 3,5% in media nell'ultimo quadriennio, presenta un andamento oscillante nel corso degli ultimi 2 anni.

L'offerta di servizi di ricerca scientifica è caratterizzata dalla presenza di numerosi centri e istituti di ricerca mentre l'intensità brevettuale regionale è molto bassa. A questo si aggiunge una ridotta propensione all'innovazione della produzione laziale come testimoniato dalla bassa acquisizione di licenze tecnologiche.

Il *matching* tra le esigenze del tessuto produttivo e l'offerta di R&S da parte delle università e dei centri di ricerca (trasferimento tecnologico) rappresenta uno dei nodi più critici del sistema innovativo regionale rispetto ai criteri di Lisbona. Sono inoltre deboli le capacità di *networking* sia tra produttori e consumatori della ricerca (ad esempio tra Università e imprese), sia tra gli stessi consumatori della ricerca (ad esempio collaborazioni tra imprese). Relativamente alla diffusione delle tecnologie dell'informazione i dati disponibili evidenziano per le famiglie laziali un elevato ricorso agli strumenti base dell'ICT. Inoltre la Regione Lazio ha implementato, negli ultimi anni servizi di *e-Government*, appoggiandosi alla Rete Unitaria della Pubblica Amministrazione Regionale.

Il 48,2% della popolazione laziale si sposta quotidianamente per lo più utilizzando l'automobile e i trasporti pubblici. I motivi degli spostamenti sono prevalentemente lavoro e studio. Inoltre il forte aumento dei costi abitativi dell'area romana ha incentivato, nell'ultimo quinquennio, il fenomeno della controurbanizzazione verso la periferia e verso altri comuni intra e extra provinciali, contribuendo ad accrescere il pendolarismo verso la Capitale. Dall'analisi dei tempi di percorrenza risulta che nel Lazio quasi un terzo dei pendolari impiega oltre 31 minuti per raggiungere il luogo di studio o lavoro.

Il *network* ferroviario è costituito da una rete principale convergente sulla Capitale, caratterizzata da alta densità di traffico ed elevata qualità dell'infrastruttura, ed una rete complementare che costituisce il collegamento nell'ambito dei bacini regionali e svolge una funzione di connessione tra le principali direttrici. La rete stradale nel Lazio è pari a 9.900 km, costituita essenzialmente da una fitta rete di strade provinciali, strade d'interesse regionale, strade statali ed autostrade.



Il sistema portuale è articolato in tre poli: Civitavecchia, infrastruttura chiave del sistema e l'unico di rilevanza nazionale, il polo Romano di livello internazionale; e quello Pontino di livello locale. Nel Lazio sono presenti 9 aeroporti, di cui solamente Roma-Fiumicino e Roma-Ciampino hanno una rilevanza, rispettivamente, intercontinentale ed internazionale. Gli altri 7 presentano criticità dal punto di vista gestionale e infrastrutturale.

Gli orientamenti programmatici regionali (Regione Lazio, 2008) convergono verso l'obiettivo di aumentare la competitività del Sistema-Lazio nel rispetto della sostenibilità dello sviluppo. Grande rilevanza viene in particolare attribuita ai problemi del lavoro e della formazione, mettendo così al centro del processo la valorizzazione delle risorse umane, le piccole e medie imprese dell'artigianato, dell'industria, del turismo e dell'agricoltura ed assegnando un ruolo preminente alla semplificazione delle procedure amministrative nonché agli sgravi previdenziali e fiscali a loro favore. La modernizzazione delle strutture produttive dovrà inoltre avvenire attraverso il sostegno pubblico alla diffusione delle tecnologie avanzate e alla valorizzazione dei prodotti regionali.

La programmazione – secondo il *Programma Operativo Regionale 2007-2013* – dovrà svolgersi sulle seguenti linee programmatiche:

I) innovazione, con il potenziamento della attuale politica volta a diffondere l'innovazione, che risulta principalmente imperniata sulle diverse forme di attività di trasferimento tecnologico, accanto al quale andranno promossi interventi diretti alle imprese attraverso incentivi specificamente volti a favorire l'attività di R&ST e ad introdurre innovazioni, nonché all'inserimento di figure professionali in grado di semplificare il dialogo con il mondo della ricerca;

II) sostenibilità ambientale, poiché in un quadro strategico che richiede di coniugare sempre più la coesione sociale e territoriale con lo sviluppo sostenibile, occorre rafforzare l'integrazione ambientale nelle tematiche prioritarie per l'innovazione e l'accessibilità ai servizi di trasporto e telecomunicazioni. Per quanto riguarda, invece, i futuri interventi destinati a favorire la sostenibilità ambientale relativamente agli aspetti collegati alla Natura e all'Energia da fonti rinnovabili essi sono rappresentati, per quanto riguarda la "natura", dalla definizione di un rilevante numero di Piani di Gestione che rispondono positivamente alle indicazioni ministeriali e, in tema di energia, da un elevato impulso fornito alla diffusione degli impianti fotovoltaici;

III) accessibilità, visto che alla luce dei risultati emersi approfondendo la tematica dell'accessibilità ai servizi di trasporto regionali, diventa prioritaria la necessità di realizzare politiche dirette al potenziamento di reti secondarie e al miglioramento dei collegamenti con gli snodi ferroviari. Il miglioramento delle condizioni di accessibilità può contribuire a ridurre la congestione del traffico urbano ed i relativi costi economici, migliorando la capacità di attrazione di un territorio.

2. Analisi dei sistemi urbani e territoriali

La necessità di riproporre in termini di valore (culturale, politico, sociale) l'ambiente come luogo centrale nelle politiche territoriali e metropolitane è stata confermata da numerosi risultati dei progetti ESPON, in particolare dai progetti "Polycentrism" e "Economy" correlati alla dimensione territoriale della strategia di Lisbona e Gothenburg (Prezioso, 2006 e 2007).

Dal 2000, l'Unione europea ha invitato le città (regione, capitali, metropolitane) a raggiungere gli obiettivi ambiziosi della competitività, anche "rivisitandoli" (2003, 2005 2007), dotandosi di un proprio modello di planning spaziale/territoriale policentrico, utile a recepire il più alto livello della politica sociale ed economica europea. A ciò si deve aggiungere, dal 2001, la correlazione con la città come fattore dominante una nuova politica urbana sostenibile, ma anche una dimensione come la coesione sociale, che consente alla città e al territorio di operare a vari livelli per incidere positivamente sul cambiamento climatico incrementando, ad esempio, l'uso di energia 'pulita' e l'impiego produttivo dei rifiuti; aumentando la tutela della salute pubblica e della sicurezza; gestendo le risorse naturali in maniera più responsabile e produttiva; incrementando forme di trasporto e uso del suolo compatibili.

Da questo punto di vista, è stato un errore non dare attuazione alle ipotesi paradigmatiche formulate nel 2003 dal *Piano Territoriale Provinciale Generale* (PTPG) della Provincia di Roma, oggi confermate anche dai risultati dei progetti ESPON, da cui emerge che il *modello policentrico europeo* di una regione capitale è sostanzialmente formato da città grandi (MEGAs come Londra e Parigi), ma soprattutto dal suo agire coeso con quelle medie e piccole. Vale allora la pena di ridefinire non in termini spaziali ma territoriali e di città il tema della metropoli romana, definendola *sistema urbano-rurale diffuso*, ad indicare una morfologia più urbana che rurale, organizzata in

modo complesso, sostenuta nelle sue capacità di crescita (meglio sarebbe di sviluppo, cioè di accrescimento progressivo) da un territorio che ricomprende, in un'unica dizione, ambiente-economia-società-cultura; delineando un processo di integrazione tra politiche, strumenti di tipo non legislativo (programmi) e mezzi di azione (progetti). La Provincia di Roma non sembra voler acquisire definitivamente queste condizioni, lasciando che il suo territorio sia condizionato dal Nuovo *Piano Regolatore Generale* della Città. A questo si aggiunge la mancata ri-definizione dei propri ruoli istituzionali in vista delle trasformazioni richieste dalle competenze sussidiarie: politiche per la regione-capitale, programmi per la provincia, progetti per il/i Comune/i, senza contribuire al dibattito sulla *governance*, e sulla *good governance* rafforzando scambi internazionali, l'efficacia e i poteri di esecuzione delle istituzioni (ad esempio: Roma città della cultura, del cinema, della creatività, ecc.).

La questione del policentrismo romano si colloca, quindi, nel dibattito globale-locale e in quello costituzionale sul federalismo, in quanto luogo di evoluzione di insediamenti sparsi (urbani e non) che si riorganizzano in forma di sistema, pur mantenendo caratteri ed individualità in grado di connotarne l'autoproduzione vitale.

3. Le politiche

Studiare l'effetto che alcune scelte di *policy* hanno sul territorio considerato a scala provinciale consente di suggerire soluzioni che rispondano, in modo più efficiente ed efficace, ai concetti di coesione e competitività in sostenibilità indicati dalla strategia di Lisbona e Gothenburg.

Dall'analisi della situazione *ex-ante* le province del Lazio sembrano soffrire della presenza di Roma che catalizza risorse umane ed economiche. Questa situazione è ulteriormente rafforzata da un sistema di trasporto che connette Roma alle diverse province ma non le altre province tra loro. La Capitale funge inoltre da attrattore (ad esempio nella filiera turistica) anche per gran parte delle imprese del Lazio, le quali, fuori da questo circuito, soffrono di scarsa capacità competitiva, probabilmente derivante da situazioni protezionistiche passate.

Le politiche volte a migliorare questa situazione spesso non sono in grado di raggiungere l'obiettivo. Rieti e Viterbo hanno evidenziato un peggioramento degli indicatori, sottolineando la necessità di dover distinguere tra Roma, con Frascati e Latina suoi satelliti, e le politiche ad esse

dirette, e le restanti province, con peculiarità e necessità completamente diverse.

3.1. Innovazione e ricerca (I&R)

La determinante dell'**Innovazione e Ricerca** rappresenta attualmente il punto focale per lo sviluppo di una dinamica di tipo competitivo all'interno di un determinato territorio. Il processo è imprescindibilmente collegato al territorio in cui l'impresa si localizza e può essere visto come un elemento dinamico di apprendimento. La localizzazione geografica delle imprese rappresenta pertanto un fattore che genera conoscenza; le istituzioni locali, insieme a quelle regionali, giocano un ruolo attivo nella definizione e nell'attuazione delle politiche che vengono, in questa ottica, prese a livello locale in accordo con l'amministrazione centrale (Prezioso, 2006). I *policy maker* in questo caso avrebbero il compito di incentivare e favorire la creazione di *network* volti a creare uno sviluppo virtuoso.

La situazione *ex-ante* descrive il Lazio come una regione in possesso di un buon livello di nuove tecnologie, abbastanza diffuse sul territorio e facilmente accessibili, evidenziando un ottimo posizionamento, sia a livello provinciale che regionale, del numero di *Persone, Imprese, Istituzioni* pubbliche che hanno accesso ad internet.

Il *Capitale Umano* presente nella Regione è scarsamente qualificato (D) ad eccezione di Viterbo (A). Il risultato potrebbe essere legato sia alla densità di popolazione sia a fenomeni di tipo migratorio che investono per lo più la provincia di Roma, su cui confluiscano spesso immigrati con basse qualifiche e basso livello di istruzione. I risultati mutano se si considera l'indicatore di *Strutture Innovative per la Conoscenza*, ossia il *Livello di Istruzione* del capitale umano. In questo caso le province mostrano buoni valori (B). Poiché l'indicatore prende in considerazione anche la struttura dell'educazione, emerge che la presenza delle Università sul territorio costituisce un importante elemento di sviluppo e di diffusione della conoscenza all'interno del contesto sia regionale che provinciale.

Rieti e Viterbo mostrano un basso livello di Innovazione e Ricerca e, in modo sorprendente, la scelta di alcune politiche peggiorerebbe la situazione *ex-ante*. Probabilmente le imprese e i lavoratori operanti in queste province sono abituati a confrontarsi con una realtà locale che non ha creato stimoli verso la competizione. Ne consegue che qualsiasi politica che si muova in tal senso coglie gli attori impreparati acuendo la situazione esistente.



Le politiche di innovazione a cui si fa riferimento in questa sede sono volte alla diffusione della tecnologia tra le imprese presenti nel territorio e sono pertanto immediatamente fruibili. Come effetto di breve periodo si ha un miglioramento dell'indicatore *Capitale Umano*. L'innovazione attiva un processo virtuoso se il contesto in cui essa si diffonde è fertile, soprattutto in termini di capitale umano. Le politiche volte ad incrementare la R&S richiedono un tempo di diffusione elevato pertanto e non hanno effetto nel breve periodo su Innovazione e Ricerca e le sue determinanti.

Un incremento dell'offerta formativa, associato ad un incremento del livello di internazionalizzazione del capitale umano, consente una migliore qualificazione dello stesso con conseguente miglioramento di Innovazione e Ricerca sia a livello regionale che provinciale. Ancora una volta emerge che le province di Rieti e Viterbo sono particolarmente rivolte al mercato domestico con la conseguenza che qualsiasi tentativo di apertura, implicante un maggior livello di concorrenza, comporterebbe un peggioramento per le imprese, non in grado di competere su un mercato più ampio.

La situazione di partenza delle province del Lazio per quel che riguarda l'indicatore *Formazione del Capitale Umano*, che considera la popolazione con un livello di istruzione di tipo terziario e la popolazione in *Apprendimento di Lungo Periodo* non è delle migliori; la gran parte delle province ha un valore D, ad eccezione di Viterbo che ha un valore A di partenza. Particolarmente efficaci risultano le politiche volte alla riduzione della povertà e a sostegno delle classi più svantaggiate.

Le politiche per l'occupazione tendono a creare un contesto più competitivo favorendo la concorrenza e la possibilità di far emergere le imprese migliori. Dall'applicazione di questo tipo di politiche beneficiano le singole province, ancora una volta con l'eccezione di Frosinone e Viterbo. L'eccessivo localismo delle imprese le ha rese scarsamente competitive; un incremento della concorrenza non consente loro di sopravvivere. Questo risultato è supportato dall'indicatore *Strutture Innovative per la Conoscenza*: le politiche del lavoro comportano un generale miglioramento a livello regionale, ma un peggioramento complessivo a livello provinciale confermando la bassa capacità di competere delle imprese del Lazio.

3.2. *Interazione Globale/Locale (G/L)*

La dimensione locale in un contesto di globalizzazione sembra aver perso il proprio valore;

emerge progressivamente la necessità di evidenziare e riaffermare le realtà locali cercando di sfruttarne le potenzialità e le inclinazioni rendendole un fattore vincente per la competitività. Sulla base di queste considerazioni appare necessario, al fine di favorire la competizione tra le aree, di approfondire sforzi affinché vengano create, a livello locale, le migliori condizioni per attrarre nuove attività economiche e supportare quelle già esistenti (Prezioso, 2006). La competizione territoriale giace pertanto sulla connessione tra locale e globale, che dovrebbe rafforzare l'implementazione del processo della strategia di Lisbona.

La determinante **Interazione Globale/Locale** descrive una situazione uniforme tra le province poiché C è il livello di tutte eccetto Roma (B), che si dimostra superiore alla media.

L'indicatore *Sistema Produttivo* evidenzia una situazione positiva per la Capitale. Il risultato non è sorprendente poiché il Lazio, negli ultimi anni, è stato spesso portato ad esempio per le politiche di sviluppo che hanno attivato un virtuoso processo di crescita.

Dall'esame dell'*Interazione Economica* emerge che le province si posizionano ad un livello intermedio (C). Roma rappresenta una eccezione positiva ma il risultato non è sorprendente. La Capitale è l'unica provincia del Lazio in cui vi è uno sviluppo del settore terziario e della finanza; il resto della Regione si caratterizza per la presenza di piccolissime imprese con uno sviluppo per lo più trainato dal settore delle costruzioni. L'indicatore congiunto economia e finanza evidenzia una eccellente posizione di Roma ed una discreta posizione delle altre province. Emerge inoltre una buona possibilità da parte delle imprese di accedere al credito e di sfruttare le loro potenzialità progettuali.

Il livello di *Integrazione Commerciale* della provincia ha valore C, con scarsa varianza tra esse mentre se si considera il grado di *Internazionalizzazione delle Imprese*, che include anche gli *Investimenti Diretti Esteri*, tre province - Roma Latina e Rieti- raggiungono anche il livello A. La situazione rimane invariata anche se si considera l'indicatore della *Cooperazione Internazionale*: le province si confermano scarsamente internazionalizzate.

La *Pressione Fiscale* ed il *Costo del Lavoro* evidenziano una forte eterogeneità tra le province. Roma ha un livello di pressione fiscale molto elevato (A), mentre le restanti hanno un livello B.

Le imprese del Lazio godono di una buona *Localizzazione Strategica*, risultato che non stupisce se si pensa che Roma è in una posizione geografica particolarmente vantaggiosa. Dal punto di vista



del *Turismo* la Regione Lazio soffre della centralità di Roma che funge da catalizzatore mentre, come è già stato più volte sottolineato, le restanti province, anche se non prive di attrattive dal punto di vista turistico, non sono state in grado di sviluppare una propria identità. Questo risultato è dovuto ad un molteplicità di fattori in parte imputabili alla elevata concentrazione di aree di interesse a Roma, dall'altra alla scarsa capacità delle restanti province di proporre un'offerta turistica appetibile.

Dal punto di vista del *Capitale Umano* Roma ed il Lazio si caratterizzano per la presenza di numerose Università pubbliche e private, molte delle quali di ottima qualità, presenti anche nelle province. Questo fa sì che la Regione rappresenti un polo di attrazione per i ricercatori e per gli studenti, soprattutto provenienti dal Centro-sud.

L'indicatore relativo alla *Mobilità* regionale è associato ad un valore elevato (A). Questa situazione conferma l'ipotesi che il Lazio sia dominato da un modello centro-periferia in cui Roma è il centro e le restanti province emergono come periferie della Capitale. I sistemi di trasporto all'interno della stessa provincia sono efficienti e analogamente lo sono dalle province verso Roma. Manca totalmente un collegamento tra le restanti province, in assenza del quale non si potrà mai creare un sistema autonomo che le aiuti ad uscire dal modello sopra descritto. Tutto questo non favorisce una integrazione provinciale e non consente al Lazio di emergere come sistema, con riflessi negativi sulla capacità competitiva delle province. Le imprese, abituate ad operare in un mercato domestico con poche aperture e pochi concorrenti godono di una rendita di posizione caratterizzandosi per una scarsa efficienza e competitività. Vi è, inoltre, una scarsa mobilità, sia dal punto di vista logistico che dal punto di vista fisico: le persone sono poco inclini a cambiare città. Infine, il progressivo ampliarsi dell'*hinterland* romano rende le altre province meno appetibili dal punto di vista lavorativo.

Il quadro che si delinea dall'analisi mostra come vi sia una sostanziale differenza tra la provincia di Roma e il resto del Lazio. Questo risultato dovrebbe indurre ad una riflessione sulla necessità di realizzare politiche differenziate.

Le politiche per l'occupazione tendono a favorire la concorrenza tra le imprese in situazioni spesso caratterizzate da rendite di posizione derivanti dalla localizzazione, e comportano un generale miglioramento dell'indicatore Interazione Globale/Locale. Come detto, le imprese situate nel Lazio, in particolare a Rieti e Viterbo, sono

abituata a godere di un certo protezionismo e quindi di una rendita di posizione derivante dalla scarsa dinamicità del mercato. Ne consegue che le politiche occupazionali applicate su un substrato poco competitivo non le favoriscono. Ad analogo risultato si perviene se si considera la *Localizzazione Strategica*: le politiche per il lavoro sembrano efficaci soltanto nel caso della provincia di Roma, comportando, per le restanti, un generale peggioramento.

Un risultato da evidenziare è rappresentato dal miglioramento dell'*Interazione Finanziaria*: una politica che agisce sul settore reale dell'economia favorisce anche il settore finanziario attraverso una maggiore progettualità delle imprese e quindi una maggiore domanda di credito.

Le politiche del lavoro favoriscono una maggiore *Integrazione Sociale*, consentendo alle persone in possesso di specifiche abilità di accedere al mercato del lavoro migliorando anche l'integrazione sociale (D→A). Inoltre vi è un incremento della *Mobilità Sociale* all'interno della regione ma, ad eccezione di Roma, vi è un generale peggioramento degli indicatori relativi alle singole province. Probabilmente l'ipotesi di un certo protezionismo locale associato ad una scarsa competitività e mobilità deve essere accettata per spiegare le dinamiche del lavoro del Lazio.

Le politiche di trasporto e creazioni di reti, invece, comportano un miglioramento dell'indicatore Interazione Globale/Locale. A questo proposito il *Documento Unico di Programmazione (DOCUP) 2007* sottolinea l'importanza di rafforzare le politiche dirette a potenziare le reti secondarie ed a migliorare i collegamenti con gli snodi ferroviari; ciò in quanto il miglioramento delle condizioni di accessibilità può contribuire sia a ridurre la congestione del traffico urbano ed i relativi costi economici, sia a migliorare la capacità di attrazione di un territorio. Gli orientamenti programmatici regionali (Regione Lazio, 2008) indicano la necessità di una politica volta a diffondere l'innovazione che risulti principalmente imperniata sulle diverse forme di attività di trasferimento tecnologico. Date le caratteristiche peculiari di contesto del Lazio (elevata capacità di "produrre innovazione" dell'area urbana di Roma e bassa capacità di sfruttare tale potenziale competitivo da parte delle altre zone regionali) per agevolare la connessione tra mondo della ricerca ed imprenditoriale il trasferimento tecnologico appare indispensabile.

Le risorse naturali e l'ambiente rappresentano una priorità per il Consiglio Europeo di Gothenburg (2001), ripresa dal DOCUP 2007 che delinea



un quadro strategico che evidenzia la necessità di coniugare sempre più la coesione sociale e territoriale con lo sviluppo sostenibile rafforzando l'integrazione ambientale. Dall'analisi svolta emerge che l'utilizzo di politiche volte ad un uso più razionale e maggiormente cautelativo nei confronti dell'ambiente comporta un miglioramento dell'indicatore Interazione Globale/Locale. Una politica di questo genere, non sorprendentemente, migliora l'indice di *Autosufficienza Energetica*. Inoltre vi è un incremento dell'indicatore relativo al livello di *Internazionalizzazione delle Imprese*. Questo risultato si coniuga con quelli precedentemente ottenuti in merito alla dimensione, eccessivamente locale, delle imprese del Lazio, che, non essendo costrette a competere sul mercato globale, possono eludere alcune normative. Il passaggio da locale a globale impone loro una competizione con imprese rispettose dal punto di vista ambientale, che vengono premiate dalla competizione internazionale. A conferma di questa ipotesi si hanno i risultati relativi all'indicatore *Localizzazione Strategica*, che mostra un diffuso e generalizzato peggioramento ad eccezione della provincia di Roma (C→A). Ne consegue che politiche di rispetto e salvaguardia ambientale possono avere una duplice valenza: le imprese competitive ed in grado di recepirle possono sfruttarle a loro vantaggio divenendo più competitive ed acquisendo una maggiore visibilità a livello internazionale; le altre, non in grado di adeguarsi per incapacità intrinseche e per motivi di costi non traggono alcun giovamento e anzi vedono peggiorare la loro situazione. Analoghi risultati, riconducibili ad analoghe motivazioni, si ottengono per gli indicatori *Integrazione Finanziaria* ed *Integrazione Economica*.

3.3. Qualità

In questo lavoro il concetto di **Qualità** viene inteso come un indice di valutazione degli aspetti complessivi che incidono sull'attrattività dei luoghi: la *Qualità dell'Ambiente*, la *Qualità dei Processi Produttivi*, la *Qualità della Vita*, la *Coesione* (Prezioso, 2006). Particolare attenzione viene riservata alle problematiche di tipo ambientale, data la presenza di un'area urbana di grandi dimensioni.

Il rispetto delle normative in materia ambientale, ad esempio, comporta il sostenimento di alti costi nella Regione, dove politiche e comportamenti volti alla loro evasione o elusione da parte delle imprese si associano ad un'apparente diminuzione degli stessi, ma anche ad una certa diminuzione dei benefici sociali. L'indicatore sintetico

Qualità mira pertanto ad includere nell'analisi anche fattori non economici che possono manifestarsi sotto forma di esternalità negative per gli individui, con un peggioramento della qualità della vita. Uno sviluppo che non tenga conto di fattori di tipo qualitativo, ma sia semplicemente basato su indicatori strettamente 'monetarizzabili' potrebbe portare a risultati che sovrastimano o sottostimano gli effetti delle politiche.

In questo contesto gli attori coinvolti non sono solo i cittadini ma anche le imprese. L'Unione europea ha promosso infatti il concetto di responsabilità sociale delle imprese, strettamente connesso con i concetti di sviluppo sostenibile e coesione sociale, insieme ai principi etici di sussidiarietà, coesione ed integrazione, al fine di orientare il modello di sviluppo al loro rispetto.

In questo contesto si colloca l'analisi delle province del Lazio. Le ripartizioni territoriali che mediano il risultato regionale sono costituite dalle province "forti" come Roma (A) e Latina (B) e province più deboli come Frosinone, che, pur presentando buoni legami nell'economia laziale, si colloca in una posizione media nella graduatoria della determinante (C), seguita in basso da Rieti e Viterbo (D e E). Questo risultato induce a due riflessioni: la prima, che queste province necessitano di interventi strutturali importanti; la seconda che esse mantengono un flebile legame con il resto della Regione, poiché la loro situazione non inficia il posizionamento regionale complessivo.

Gli indicatori che concorrono a definire la qualità, nella componente ambientale, sociale e di coesione, ripropongono, a livello regionale, un buon posizionamento e la sola condizione di sub-ottimo caratterizza la componente ambientale con valore B. Questo suggerirebbe di attivare politiche per l'ambiente mirate ad ottimizzare le "prestazioni" territoriali che rispondano agli obiettivi di competitività in sostenibilità.

La lettura alla scala provinciale delle tre tipologie della qualità mostra, invece, complessità di situazioni che necessitano di opportuni approfondimenti: con l'eccezione della provincia di Roma, tutte le altre presentano valori di qualificazione medio bassi. Per una buona caratterizzazione a livello provinciale è, allora, necessaria la lettura dell'indicatore sintetico rispetto all'aggregazione settoriale. La *Qualità Ambientale*, a questa scala di lettura, annulla la posizione massima (A) per la Provincia di Roma che manifesta valore B per quanto riguarda gli indicatori sui *Rifluti* e C rispetto allo stato delle risorse naturali, dipendenti dalla quantità di *Emissioni* di gas effetto serra e dalla

quantità di *Prelievi di Acqua*, con alti livelli di criticità. Viterbo e Rieti presentano posizioni peggiori nonostante la loro vocazione rurale e la bassa densità di popolazione. Frosinone segue l'andamento della provincia di Roma, ma mostra una migliore situazione di stato delle risorse, mentre Latina presenta posizioni di pesanti difficoltà ambientali (C nel settore rifiuti). La difficoltà di gestione dei *Rifiuti Urbani* e quindi il livello alto di produzione e quello basso del *Riciclo* sono le principali cause di impatto ambientale. Dall'analisi svolta risulta una situazione territoriale iniziale molto critica rispetto alla sostenibilità ambientale. Prioritario è compiere scelte politiche mirate riguardo a questo settore. Tra le *policy* proposte dalla strategia di Lisbona/Gothenburg, alcune sembrano utili per migliorare la situazione, anche se i miglioramenti auspicati non incidono in modo ottimale e omogeneo su tutte le province.

La componente *Qualità della Vita*, cioè il riferimento tipologico riguardante l'aspetto economico della determinante, è analizzata seguendo lo stesso schema di riferimento precedentemente presentato. In questo caso sono nove gli indicatori quantitativi elementari sulla base dei quali si procede per la costruzione dell'indice sintetico. I settori che scaturiscono da questo raggruppamento includono voci economiche come il *PIL*, il *Tasso di Occupazione*, il *Livello dei Prezzi*, i *Consumi* e variabili che riguardano aspetti legati all'*Accessibilità* e ai servizi. La regione Lazio con un valore A per la tipologia *Qualità della Vita* è fortemente condizionata dal comportamento della Provincia di Roma nell'esprimere la sua capacità di qualità economica della vita. Seguono Latina e Frosinone e, in coda, Viterbo e Rieti che presentano invece un certo ritardo.

La componente delle *Variabili Infrastrutturali della Coesione* include informazioni riguardanti la capacità (e quindi la possibilità di accesso) al sistema del *Welfare* (*Posti Letto Ospedalieri*, *Ricettività Alberghiera* e *Offerta Culturale*), ma anche l'*Accessibilità* e il *Livello di Sviluppo delle Telecomunicazioni* di una provincia.

Guardando al 'taglio' assunto a livello di settore dall'indicatore qualità della vita rispetto alle componenti delle *Variabili Economiche* e delle *Infrastrutture per la Coesione*, si rileva la debolezza dell'offerta occupazionale. In tutte le province, pur con le opportune calibrature, l'indicatore dell'*Occupazione* risulta sempre molto critico; inoltre quello che emerge, isolando la realtà romana, è una forte carenza nell'accessibilità e quindi nei servizi pubblici, nelle infrastrutture, nello sviluppo delle telecomunicazioni.

Il forte scarto tra la provincia di Roma, che presenta posizioni A in entrambe le tipologie componenti la determinante *Qualità della Vita*, e le altre, che riportano valutazioni molto arretrate rispetto a entrambe le tipologie, ribadisce la fragilità di alcuni sistemi sub-regionali.

La posizione della Regione, espressa nei vari documenti programmatici sottolinea la necessità di una visione di sistema regionale integrato, urgente in termini di attuazione. I dati indicano, infatti, molte incoerenze e scarsa coesione, evidenziando la presenza di sistemi isolati o basati sul modello centro-periferia piuttosto che policentrico.

Le politiche adottate mostrano una scarsa incisività sul territorio nonché la difficoltà di individuare, per la provincia reatina, possibili percorsi virtuosi; questa appare, infatti, totalmente avulsa dalle logiche delle *policy*, poiché, nonostante gli interventi, continua a posizionarsi con caratterizzazione D. Le restanti province mostrano, al contrario, un miglioramento. Nel caso della componente sociale sono sei gli indicatori alla base della piramide che vengono via via aggregati per interpretare gli elementi economici che sottintendono la tipologia della *Qualità Sociale e Coesione*. A livello di settore, questo è espresso dall'*Attitudine alla Coesione*, e dal *Rischio di Esclusione Sociale*. In particolare la coesione è misurata dagli indicatori che testano l'*Abbandono Scolastico* e il *Reddito*, insieme agli indicatori di *Benessere Sociale* come il *Tasso di Fertilità* e la *Speranza di Vita*, confrontati con il rischio di esclusione sociale misurato con indicatori di povertà.

L'analisi evidenzia un diffuso malessere provinciale. Particolare preoccupazione desta l'indicatore dell'abbandono scolastico, elevato in tutte le province. Gli elementi che misurano e sintetizzano la coesione sociale sono dunque critici in entrambe le componenti settoriali. La provincia di Roma si posiziona in A grazie al dato confortante del *Tasso di Occupazione Femminile* mentre la stessa provincia si posiziona a livelli elevati (C) di rischio di esclusione.

Qui le politiche opportune sono quelle riguardanti l'occupazione, la pari opportunità l'educazione, lo sviluppo delle reti sociali.

Il risultato dell'applicazione porta ad esigui effetti positivi, e quello che sorprende è che le variabili riguardanti il rischio di esclusione, e la sintesi letta attraverso gli indicatori di coesione, non beneficiano di alcuna possibilità di intervento a scala territoriale provinciale. Cambiano ovviamente e migliorano le posizioni delle categorie che compongono i suddetti settori, ma il processo di terri-



torializzazione limitato alla coesione non sortisce effetti.

Considerando la determinante Qualità nel suo complesso la caratterizzazione provinciale migliora, ma non si raggiunge per tutte le province un alto livello rispetto all'obiettivo della competitività in sostenibilità. Una spiegazione di questo risiede nella struttura della regione Lazio osservata rispetto ai sistemi urbani dei capoluoghi provinciali con un modello di insediamento e collegamento di sviluppo urbano secondo il noto modello a "palmo della mano" centrato su Roma. Questa visione di forte dipendenza, espressione del modello centro/periferia, che ripropone a scala amplificata quello polinucleare di Roma (Provincia di Roma, 2003), dovrebbe essere sovvertito a favore di una visione sistemica di sviluppo policentrico equipotenziale (Prezioso 2007). Ma ancora deboli sono i risultati ottenuti.

3.4. *Uso di Risorse e Fondi (R&F)*

Il concetto di sviluppo sostenibile non può prescindere dall'idea che le risorse, in quanto scarse, debbano essere allocate ed utilizzate nel miglior modo possibile. In un contesto in cui assume particolare rilevanza il concetto di competizione territoriale è indispensabile pensare di termini di uso ottimale delle risorse, siano esse naturali, economiche od umane.

La Determinante relativa all'**Uso di Risorse e Fondi** si articola nella combinazione di indicatori utilizzati per individuare le componenti la spesa in *Capitale Umano*, *Capitale Naturale* e *Capitale Economico* per una valutazione del *Welfare* e della *performance* economico/finanziaria secondo la strategia di Lisbona/Gothenburg. L'uso delle Risorse e dei Fondi al momento iniziale e, quindi, la capacità rispetto alla competitività in sostenibilità espressa dalle autorità locali nell'uso dei fondi posiziona il Lazio al livello più alto insieme a Roma. Latina e Frosinone sono le province che riportano una spiccata contiguità con l'economia romana e si posizionano con B; mentre Viterbo e Rieti risultano ancora inadeguate con posizionamento D.

I settori che compongono la determinante misurano l'applicazione della strategia di Lisbona, quindi conoscenza e competitività, e quella di Gothenburg, della sostenibilità, e relativo uso dei fondi. Il primo settore si basa, quindi, su indicatori di *Spesa in R&S*, per il *Capitale Umano*, per l'*Occupazione*, mentre nel secondo le componenti riguardano la *Spesa per le Risorse Naturali*, per l'*Accessibilità*, la *Salute* e il *Welfare*.

La quantità di risorse è certamente esigua e questa analisi permette di dare ancora risalto alla Provincia di Roma che catalizza le risorse presentando sempre la posizione A. La componente che identifica la quantità di fondi spesi è strettamente correlata con la quantità di fondi a disposizione ed è evidente come le province laziali e la Regione stessa abbiano un peso ben diverso rispetto all'area della Capitale. Sembra molto difficile suggerire un set di politiche che possano basarsi su interventi lungimiranti e di medio periodo della spesa pubblica, o anche interventi che possano avvalersi di buoni moltiplicatori. Le scelte sulle politiche possibili andrebbero orientate verso quelle che sottendono a una visione programmatica e condivisa e, quindi, di integrazione sia con altri territori (cooperazione) sia con/tra settori (interazione), ad esempio sostenendo progetti di cooperazione transregionale. La territorializzazione produce una scarsa modificazione nel risultato della determinante elevando, comunque, in modo positivo i territori.

Quello che si modifica in modo interessante, seguendo la scomposizione settoriale, è il raggruppamento degli indicatori rispetto all'uso dei fondi. Le situazioni più difficoltose migliorano anche spostandosi di due livelli dai valori E e F a C di Viterbo e Rieti, influenzando positivamente il taglio regionale che passa al livello ottimale².

4. **Considerazioni conclusive**

Dalle analisi svolte in questo capitolo, il Lazio emerge come una regione dinamica ed in crescita, in grado di cogliere delle opportunità di sviluppo. Scendendo a livello provinciale i dati sembrano però non confermare questo tipo di conclusioni. Da un lato esiste Roma e la sua estesa provincia, per la quale le politiche di Lisbona/Gothenburg sembrano avere efficacia creando un clima di competitività e di coesione; dall'altra le restanti province non ancora in grado di cogliere queste opportunità.

L'analisi mostra una situazione delle imprese nelle province poco competitiva e scarsamente internazionalizzata. Particolarmente svantaggiate sono le province di Viterbo e Rieti in cui si nota un tessuto produttivo assolutamente non adatto a recepire politiche volte all'innovazione.

Dal punto di vista del capitale umano la situazione è variegata e composita. Da una parte vi è un capitale umano ben educato, in grado di sfruttare i benefici delle politiche di innovazione, frutto anche della presenza di un elevato numero di



Università sul territorio. Dall'altro vi sono realtà, caratterizzate da forti localismi, che hanno sempre beneficiato di un certo protezionismo, su cui gli interventi volti ad incrementare il grado di concorrenza ed internazionalizzazione hanno effetti nulli, se non negativi. Esiste infine un terzo segmento della popolazione legata ai flussi migratori che presenta bassi livelli di abilità. In questo caso particolarmente efficaci appaiono le politiche volte al sostenimento delle fasce più svantaggiate della popolazione.

Le province del Lazio, per localizzazione geografica, per storia e per differenti identità culturali, non possono essere trattate come una entità unica. Mentre Latina e Frosinone possono essere considerate un sistema integrato con Roma, beneficiando dello sviluppo della capitale e delle politiche ad essa rivolte, Rieti e Viterbo sembrano avere una storia autonoma. Il risultato appare quindi contraddittorio. Le politiche regionali, ed in par-

ticolare il DOCUP 2007-2013 sembrano indicare delle linee guida che per Roma si muovono nella giusta direzione, mentre emerge prepotentemente la necessità di trovare politiche di sviluppo *ad hoc* per le restanti province del Lazio.

Note

¹ Pur nell'unità di intenti sono da attribuire ad Adriana Conti Puorger i sottoparagrafi 3.3 e 3.4; a Barbara Martini i paragrafi 1, 2, 4, e i sottoparagrafi 3.1, 3.2. La raccolta dei dati delle province di Roma e Viterbo si deve a Roberta Gemmiti.

² È opportuno citare una prova di territorializzazione effettuata scegliendo tutta la gamma delle politiche. Il risultato così ottenuto non aveva apportato alcuna modificazione rispetto a quello presentato. Questo suggerisce che i limiti nell'implementazione della strategia europea sono legati a situazioni strutturali di condizioni di policentrismo equipotenziale ancora non presente nella regione Lazio. E ciò vale anche dove la capacità di gestione dei fondi manifesta in modo inequivocabile il modello di organizzazione gerarchica della Regione.



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, allorchando 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.



La Campania nella dimensione europea: politiche e processi territoriali

1. Politiche, assetto e funzionalità del sistema territoriale regionale campano

Da oltre un decennio, la Campania ha avviato un processo di riorientamento ed allineamento delle politiche e degli strumenti di programmazione regionale agli obiettivi europei di coesione economica e sociale e di sviluppo sostenibile e competitivo, indirizzando il quadro degli interventi normativi e degli strumenti operativi al rispetto dei principi enunciati a Lisbona (2000) e Gothenburg (2001).

Secondo questo schema, le politiche destinate ad incidere sulla competitività (in particolare attraverso l'innovazione tecnologica ed il capitale umano) e sulla qualità dell'ambiente hanno rappresentato una priorità in materia di programmazione e pianificazione multilivello per lo sviluppo dell'intero territorio regionale e delle sub-aree territoriali.

Tale orientamento ha trovato, dunque, conferma nelle linee guida dei documenti strategici regionali e nei principali strumenti di programmazione operativa e di pianificazione territoriale: dal *Programma Operativo Regione Campania (POR) 2000-2006* alla nuova programmazione del *Programma Operativo Regionale 2007-2013*, dai *Programmi Operativi* del Fondo Sociale Europeo e del Fondo Europeo di Sviluppo Regionale 2007-2013, al *Piano di Sviluppo Rurale PSR 2007/2013*, dal *Piano Territoriale Regionale* alle azioni ed ai progetti regionali ed interregionali di natura settoriale.

Nelle stesse linee strategiche di sviluppo del POR della Campania 2000-2006, si sottolinea la volontà di una coerenza piena con i dettami di Li-

sbona/Gothenburg: "La revisione di medio periodo ha fornito l'occasione per rafforzare le priorità fissate dai Consigli europei di Lisbona e Gothenburg nell'ottica di assicurare che la strategia di sviluppo delineata per la Regione sia coerente con l'obiettivo europeo 'di diventare l'economia della conoscenza più competitiva e più dinamica del mondo' (Lisbona) e di promuovere la sostenibilità ambientale e una più consapevole e responsabile gestione delle risorse naturali (Gothenburg)" (Regione Campania, 2000, pp. 22 ss.).

Nello specifico, in linea con quanto stabilito nel nodo strategico di fondo del Quadro Comunitario di Sostegno per il Mezzogiorno d'Italia, l'obiettivo generale del *POR Campania 2000-2006* è stato individuato "nella crescita dell'occupazione, per donne e uomini, da perseguirsi secondo una strategia di sviluppo sostenibile ed equo, di miglioramento della qualità della vita, di un armonico ed equilibrato sviluppo del territorio, accrescendo la competitività regionale nello scenario nazionale, europeo e mediterraneo". A perseguimento di tale obiettivo, sono state predisposte le misure dell'*Asse I - Risorse naturali* e dell'*Asse III - Risorse Umane*: le prime, rivolte alla difesa del suolo, all'efficienza nella gestione dei servizi ambientali locali, all'aumento delle risorse disponibili nelle aree meno servite, alla valorizzazione del patrimonio ambientale disinquinato, conservato e fruibile (Gothenburg); le seconde, finalizzate a ridurre il *mismatching* tra domanda e offerta di lavoro, sostenendo l'integrazione tra il sistema della formazione ed il sistema produttivo e potenziando la competitività dei sistemi produttivi locali (Lisbona).



I risultati conseguiti dalla Campania fino al 2005 rispetto ai principali *benchmark* europei², ancora distanti dagli obiettivi europei, hanno rappresentato il punto di partenza per la programmazione 2007-2013. La Regione, nell'ottica della concentrazione e dell'aumento dell'efficacia degli interventi, ha adottato un approccio di programmazione unificata dei Fondi Strutturali e del Fondo nazionale per le Aree Sottoutilizzate (FAS), avviando Programmi Operativi del Fondo Europeo per lo Sviluppo Regionale (FESR), del Fondo Sociale Europeo (FSE) ed il Programma Regionale di Sviluppo Rurale (PSR). In dettaglio:

I) il *POR Campania FESR 2007-2013* si pone quale obiettivo quello di promuovere uno sviluppo regionale equilibrato e sostenibile, incrementando il PIL ed i livelli occupazionali attraverso la qualificazione e il riequilibrio dei sistemi territoriali e della struttura economica e sociale;

II) il *Programma Operativo, Obiettivo Convergenza, FSE 2007-2013* mira al perseguimento di una sinergia tra la Politica di Coesione e la Strategia di Lisbona attraverso: la valorizzazione e lo sviluppo delle risorse umane; investimenti mirati ad aumentare le attività formative; la creazione di nuove iniziative produttive e la promozione e diffusione dell'innovazione;

III) il *Piano di Sviluppo Rurale PSR 2007/2013* della Regione Campania nasce con l'obiettivo di accrescere la competitività del settore agricolo mediante azioni sinergiche sul capitale umano, sulle dotazioni strutturali delle aziende e sulla qualità dei prodotti; di potenziare l'agro-ambiente al fine di attenuare l'impatto dell'agricoltura e della silvicoltura sull'ambiente naturale; di migliorare la qualità di vita nelle zone rurali e promuovere la diversificazione delle attività economiche nelle stesse aree.

L'insieme delle politiche e degli strumenti a sostegno di un armonico ed equilibrato sviluppo del territorio regionale, al fine di accrescerne la competitività nello scenario nazionale, europeo e mediterraneo, rischia però di risultare inefficace se non accompagnato da specifici interventi di raccordo delle «fratture territoriali» interne ad un contesto regionale che possiamo leggere come «aggregazione di microregioni con identità proprie», quale risultato di *autoidentificazioni socio-istituzionali* e di *auto-rappresentazioni* delle comunità locali (Bencardino et. al., 2005, p. 95).

Con una geografia immutata negli anni, il territorio campano si presenta, infatti, come un sistema articolato in due sub-regioni storico-geografiche ampiamente differenziate per natura fisica e

connotazione sociale ed economica: una *Campania litoranea*, corrispondente quasi interamente alle fasce costiere della provincia di Napoli, Salerno ed, in parte, della provincia di Caserta, storicamente area più dinamica del territorio regionale, nodo centrale degli scambi culturali e commerciali fin dall'epoca della colonizzazione greca ed, oggi, sede di grandi agglomerati urbani e funzionali; una *Campania interna*, denominata "l'Altra Campania", corrispondente all'Alto casertano, alla provincia di Avellino e di Benevento ed, in parte, al territorio interno della provincia di Salerno, caratterizzata da uno scenario maggiormente diversificato con strutture economiche e sociali statiche, contrassegnate da processi involutivi, lungo la dorsale appenninica (Alta Irpinia, Fortore Tamaro, Colline Salernitane, Matese), e più ricche e dinamiche nelle aree di pianura (Giuglianesse; Agro Nocerino-Sarnese; Agro Acerrano-Nolano, Piana del Sele), con marcati segmenti di specializzazione produttiva nelle filiere agroalimentari (frutticola, ortofloricola, zootecnica ad indirizzo lattiero-caseario) e, soprattutto nel corso dell'ultimo decennio, indici di antropizzazione crescenti.

Se a tale quadro, derivante da una lettura asettica dell'apparato territoriale campano, sovrapponiamo una visione interpretativa delle dinamiche che si sviluppano *nei* e *tra* i sistemi territoriali regionali sospinte da relazionali e variabili di natura immateriale, otteniamo uno schema del policentrismo regionale che, analizzato nei suoi due aspetti complementari morfologico e relazionale³, richiama la tradizionale suddivisione tra Campania litoranea e Campania interna:

i) un primo sistema rappresentato dalle "polarità storiche" di Napoli e Salerno accanto alle quali, sovente *tra* queste, si sono collocate in tempi più recenti "nuove polarità";

ii) un secondo sistema tipico della Campania interna, caratterizzato da forme di organizzazione territoriale mancanti di un polo urbano predominante ed imperniate, invece, su più "centri urbani di media grandezza" – le cosiddette città medie (Caserta, Benevento ed Avellino) – legati gli uni agli altri da interdipendenze di prossimità fisica e relazionale e da relazioni, invece, fortemente gerarchiche ai territori che ricadono nelle rispettive aree di gravitazione⁴.

Secondo la classificazione ESPON, nel primo caso si potrebbe parlare di un «policentrismo metropolitano» in cui, intorno ai centri principali di Napoli e Salerno, si è sviluppata una rete di nuove polarità, ad essi connessa e su questi convergente (ESPON, 2005). Si tratta di aree che hanno

conosciuto, soprattutto nel corso degli ultimi due decenni, una fase di rapida urbanizzazione, originata da una consistente pressione demografica e da processi di delocalizzazione di attività produttive e di servizi che hanno profondamente mutato il profilo socio-economico del territorio.

Sono esempi di “nuove polarità” all’interno degli aggregati insediativi della conurbazione napoletana alcuni centri dell’area Vesuviana, del Giuglianese e dei Campi Flegrei ed alcuni territori dell’Agro Acerrano-Nolano. Allo stesso modo, nell’area di gravitazione del capoluogo salernitano si configurano quali “nuove centralità” i sistemi urbani dell’Agro nocerino sarnese e della fascia litorale della piana del Sele, un tempo frangia periurbana del centro di Salerno, oggi veri e propri nodi della rete.

Nel secondo caso, invece, le dinamiche territoriali esistenti non ci consentono di parlare di forme organizzative di tipo policentrico, poiché siamo ancora nello stadio del «monocentrismo integrato» (ESPON, 2005), in cui nei centri minori è riscontrabile una specializzazione funzionale organizzata localmente ma, comunque, dipendente dal centro principale. I sistemi territoriali interni si caratterizzano, infatti, per la presenza di pochi e ben individuabili centri urbani (Benevento, Caserta, Avellino) che operano quale polo di irradiazione di flussi di relazioni unidirezionali che, a partire dalle corone più prossime al nucleo, si irradiano verso l’esterno, collegandosi ai nodi vicini.

L’ipotesi, dunque, di un assetto policentrico integrato ed equilibrato del territorio campano passa sia per azioni di decentramento di attività dai capoluoghi campani (Napoli, Salerno, Avellino, Benevento e Caserta) e di riorganizzazione delle aree metropolitane, al fine di costruire nuove identità e luoghi centrali, sia attraverso un’azione di sviluppo definibile a “concentrazione decentrata”, ovvero finalizzata a ridurre gli squilibri regionali mediante la creazione di reti di interazione sociale, economica, istituzionale e progettuali tra le centralità metropolitane ed i centri urbani interni di media grandezza, quali centralità – seppur di livello differente – di un’unica maglia regionale.

In tale scenario, così come confermato da diversi studi europei ed italiani sui modelli funzionali urbani, Napoli è chiamata a svolgere una funzione di “ancoraggio” per gli altri sistemi territoriali regionali, in quanto unica *Metropolitan European Growth Area*⁵ e «polarità d’eccellenza» dell’Asse innovativo Nord-Sud (Torino, Milano, Firenze, Roma, Napoli) (Vanolo, 2003).

Il quadro conoscitivo delle dinamiche di sviluppo territoriale regionale, delle funzionalità urbane e del rapporto urbano-rurale viene, di seguito, arricchito attraverso l’applicazione al contesto campano del modello STeMA: sia la scelta di politiche regionali, che l’analisi dell’impatto delle stesse sui singoli sistemi territoriali provinciali, sarà effettuata tenendo conto del contesto territoriale *ex-ante* – indagato attraverso specifici indicatori di dotazione funzionale – e, dunque, delle differenti tipologie territoriali in esame.

2. La risposta dei sistemi territoriali campani alle politiche regionali: possibili scenari futuri

L’analisi degli indicatori assoluti scelti per lo studio, da una parte dello *Status quo* in cui i sistemi territoriali campani si trovano relativamente a variabili economiche, infrastrutturali, ambientali, di *government* e, dall’altra, dell’attitudine degli stessi sistemi verso forme più spinte di integrazione e coesione socio-economica, di innovazione e di competitività, restituisce un quadro territoriale regionale di generalizzata debolezza rispetto a tutte le dimensioni di analisi considerate.

Dalla territorializzazione di «decise *policy choices*» emerge, però, chiaramente come la capacità da parte dei singoli contesti provinciali di raggiungere e/o consolidare livelli soddisfacenti di Innovazione e Ricerca, Interazione Globale/Locale, Innovazione e Ricerca, Uso di Risorse e Fondi sia differente, dato il diverso contesto di partenza e le dinamiche che si innescano dall’interazione di “mix” di interventi territoriali: in generale, le province di Napoli e Salerno mostrano una buona capacità di risposta, anche in riferimento a politiche settoriali; mentre i contesti provinciali di Caserta, Avellino e Benevento riescono, nella maggior parte dei casi, a migliorare le *performance* iniziali solo attraverso politiche integrate, segno di una minore competitività endogena e propensione al cambiamento.

Di seguito si riportano i principali risultati dell’analisi dei dati *ex-ante* e degli effetti delle politiche adottate, tenendo conto sia del “cambiamento quantitativo” che la programmazione regionale può produrre sul territorio (scarto tra la situazione *ex-ante* e quella *ex-post*, ovvero successiva all’implementazione delle politiche), sia della “misura qualitativa” del cambiamento, legato ai diversi effetti che una medesima politica può realizzare in funzione del contesto in cui è applicata. L’analisi dei risultati – per una maggiore chiarezza concettuale ed espositiva e secondo la comune metodo-



logia di ricerca – sarà condotta per dimensione e, a scalare, tipologia, settore, categoria, indicatore, evidenziando, di volta in volta, le interrelazioni ed i passaggi di scala maggiormente significativi.

2.1. Determinante Innovazione e Ricerca

Dall'analisi dei dati *ex-ante* il territorio regionale appare dotato nel suo complesso di un buon livello di diffusione dell'**Innovazione e Ricerca** con valori che raggiungono l'eccellenza nelle province di Salerno e Napoli, sono buoni a Caserta ed, invece, deboli nelle restanti province (Benevento ed Avellino). Contrariamente a quanto si è verificato per le precedenti determinanti, le *performance* iniziali sono confermate dal processo di territorializzazione: se, infatti, a livello regionale l'attuazione di una serie di politiche a supporto della conoscenza e dell'innovazione determinano un ulteriore miglioramento, nelle singole province campane il livello complessivo di Innovazione e Ricerca rimane invariato. Ampi spazi di intervento sono, comunque, esistenti soprattutto nei contesti territoriali in difficoltà, in cui politiche mirate determinano variazioni positive di singoli indicatori ma, anche, di settori e tipologie.

Nello specifico, rispetto alla tipologia *Società Virtuale* un intervento congiunto di politiche di *Capitale Umano* e di *Innovazione*, se da una parte conferma semplicemente i livelli di sviluppo e di competitività già raggiunti da Salerno, Napoli e Caserta, dall'altra determina un sensibile innalzamento dei valori di tutti gli indicatori considerati nei sistemi provinciali "deboli" di Benevento ed Avellino. In questi ultimi, infatti, l'indicatore *Popolazione Virtuale* riceve un forte stimolo sia da interventi di *Offerta di Educazione* e di *Internazionalizzazione del Capitale Umano*, sia da alcune politiche per l'*Invecchiamento* volte a sostenere processi diffusi di *Integrazione Sociale e Culturale* e di *Riduzione della Povertà*. Nello stesso tempo, gli indicatori *Imprese Virtuali* e *Istituzioni Virtuali* migliorano attraverso politiche rivolte al potenziamento delle *Infrastrutture per la R&S*, al *Supporto ai Progetti di Cooperazione Trans-nazionale*, allo *Sviluppo di Reti di Telecomunicazione* ma, anche, con azioni di *Sviluppo Economico*.

L'interazione di tali scelte di politica porta l'intera tipologia *Società Virtuale* a raggiungere – sia a Benevento che ad Avellino – un buon livello di sviluppo nella territorializzazione.

Investimenti nelle stesse politiche di *Capitale Umano* e di *Innovazione* consentono, anche, un certo miglioramento della «potenziale capacità di creazione di conoscenza» dei sistemi territoriali.

Ciò si verifica, in particolare, nella provincia di Caserta che mostra a livello regionale il più basso valore di potenziale, a causa di scarse *performance* sia in termini di *Strutture per la Formazione* che di *Formazione del Capitale Umano*. In tale contesto, infatti, tutti gli indicatori considerati mostrano nella fase di territorializzazione un, seppur contenuto, miglioramento portando la tipologia *Strutture Innovative per la Conoscenza* ad un valore sufficiente. Inoltre, sebbene il livello *ex-ante* di tale tipologia sia complessivamente positivo, politiche a sostegno dello *Capitale Umano* si rendono necessarie anche nelle restanti province.

In tali contesti, infatti, gli interventi visti in precedenza determinano un miglioramento degli indicatori della *Dipendenza Innovativa*, della *Popolazione Laureata* e dell'intero settore del *Capitale Umano*; nel caso di Napoli, con la territorializzazione i valori assoluti subiscono un ulteriore apprezzamento.

In definitiva, altri parziali miglioramenti dello *Status quo* si possono ottenere attraverso politiche strutturali mirate al potenziamento degli indicatori *Infrastrutture di R&S* e *Sviluppo del Livello di Telecomunicazioni*. In tal senso, l'infrastrutturazione, il supporto a *Progetti di Cooperazione Trans-regionale* e *Best Available Techniques (BAT)*, lo sviluppo e la diffusione delle ICT tra le *Istituzioni* e le *Imprese*, ecc., diventano fondamentali sia per l'intero contesto regionale che per Salerno, Caserta ed Avellino che riescono a migliorare una situazione *ex-ante* debole; così come consentono a Napoli e Benevento di svilupparsi ulteriormente.

2.2. Determinante Interazione Globale-Locale

L'analisi dei dati *ex-ante* mostra una realtà regionale ancora in ritardo nell'intraprendere azioni sistemiche per uno sviluppo del territorio competitivo e dinamico, a conferma di quanto emerso dalla lettura della precedente determinante. Tale condizione, sia a livello regionale che su scala provinciale, viene in parte superata dalla territorializzazione di una serie di scelte politiche attuate sul territorio; ancora una volta, però, se per Napoli e Salerno con la territorializzazione si raggiungono livelli soddisfacenti, per le restanti province (Caserta, Avellino e Benevento) il livello complessivo di *performance* rimane, in molti casi, ancora basso.

Rispetto alla prima tipologia di analisi, *Interazione Economica*, tutti i sistemi territoriali provinciali mostrano nell'*ex-ante* uno scarso valore: ciò è determinato sia da un indice di *Autosufficienza Ener-*

getica assolutamente negativo, sia da una forte incidenza sull'economia locale degli indicatori appartenenti alla categoria *Costi* (Pressione Fiscale, Tassazione, ecc.). Allo stesso modo, sono negative – con l'esclusione della provincia di Napoli e Salerno e del dato regionale – anche le *performance* legate all'*Internazionalizzazione* (*Investimenti Diretti Esteri* ed *Integrazione Commerciale di Beni e Servizi*) e all'*Identità Produttiva Locale* che risulta particolarmente debole per tutte le province.

Sempre con riferimento a questa tipologia sono, invece, positivi i valori in tema di *Accessibilità* e *Vulnerabilità*, la cui forza si riflette sull'intero settore della *Localizzazione Strategica* che è, dunque, positivo.

L'adozione di politiche per l'*Occupazione* a supporto della creazione di imprese e della mobilità dei lavoratori, combinate a quelle per la comunicazione (*Trasporti/Reti*) volte a potenziare l'accessibilità fisica e tecnologica, determina una risposta positiva della tipologia *Interazione Economica* in tutti i sistemi provinciali campani. Allo stesso modo, interventi in tema di accessibilità, di corretto utilizzo delle risorse naturali e delle politiche energetiche consentono alle province campane di confermare i buoni livelli esistenti in tema di *Localizzazione Strategica*, con un effetto moltiplicativo molto positivo per l'*Interazione Economica*, grazie al forte miglioramento degli indicatori della categoria *Costi*.

Infine, anche l'*Identità Produttiva Locale* migliora con politiche rivolte all'*Occupazione*, all'*Uso di Risorse Rinnovabili* e all'incremento dell'accessibilità fisica, anche se in questo caso i cambiamenti sono meno evidenti rispetto alle politiche precedenti e, addirittura, nulli nelle province di Benevento, Salerno ed Avellino che rimangono ancora a valori medio-bassi.

Alla luce, dunque, dei risultati ottenuti è evidente che l'*Interazione Economica* può migliorare sia attraverso politiche rivolte al sistema produttivo ed occupazionale, che hanno riflessi positivi anche sull'identità produttiva locale, sia attraverso politiche per lo *Sviluppo di Reti di Telecomunicazione* ed il miglior sfruttamento delle risorse naturali.

Queste stesse politiche, incrociate ad interventi di supporto al *Welfare*, riescono a migliorare anche le condizioni del *Sistema Assicurativo*, particolarmente debole in tutti i sistemi provinciali ed, anche, a livello regionale. Tali *performance*, migliorate ed integrate con quelle della categoria *Attitudine Gestionale* (capitalizzazione dei mercati di capitali ed Unità Locali delle imprese) determinano un miglioramento della tipologia dell'*Interazione Finanziaria* nella province di Caserta, confermano la buona posizione di Avellino, Salerno e Benevento,

e consentono a Napoli di raggiungere una situazione di eccellenza.

Per quanto riguarda, inoltre, l'*Interazione Ambientale*, il livello raggiunto sia a scala regionale che provinciale – eccezion fatta per Salerno – risulta ancora lontano dai dettami della strategia di Gothenburg. Nonostante, infatti, l'adesione all'Associazione Nazionale di Coordinamento delle Agende 21 Locali, la sottoscrizione della Carta di Aalborg, l'avvio di progetti il cui obiettivo specifico è contribuire al raggiungimento degli impegni di Kyoto ed il recepimento delle Linee di indirizzo regionali in materia di VAS pochi sono gli enti locali (province, comuni, Comunità montane, Enti parco) che hanno concretamente avviato un processo partecipato di Agenda 21 Locale e predisposto Piani di azione a lungo termine per uno sviluppo durevole e sostenibile. Politiche, dunque, a favore di un impegno concreto ed una maggiore cooperazione per l'ambiente, insieme ad interventi in favore dell'interazione economica e finanziaria, portano a condizioni per lo sviluppo competitivo eccellenti nelle province di Caserta e Napoli e, comunque, positive, nei restanti sistemi territoriali provinciali.

L'ultima tipologia considerata – *Interazione Sociale* – è, ovviamente, influenzata da scelte legate sia al sistema economico-produttivo, sia al sistema socio-economico. In questo caso, infatti, politiche in favore della *Creazione d'Impresa* ed a sostegno della *Mobilità del Lavoro* e delle *Pari Opportunità*, determinano un aumento significativo della *Popolazione Attiva* e della *Mobilità del Lavoro*, soprattutto, nelle province di Caserta, Benevento e Salerno, dove i dati *ex-ante* sono su livelli bassi. In tali territori, le suddette azioni di *policy* non solo incrementano il valore dei singoli indicatori, ma determinano un effetto moltiplicativo molto positivo per l'intera tipologia *Interazione Sociale*.

Dall'altra parte, la mobilità sia nel mondo del lavoro e della formazione (ricercatori, studenti, ecc.), sia nel settore turistico (*Turismo in Entrata*, *Turismo in Uscita*) è legata ad interventi nelle telecomunicazioni e nell'accessibilità fisica: lo sviluppo delle ICT, di *network* di condivisione di risorse materiali ed immateriali e di infrastrutture per l'accessibilità, rappresentano fattori di sviluppo endogeno fondamentali in termini di competitività territoriale ed alla luce del rinnovato rapporto locale-globale. Azioni di *policy* in tale direzione consentirebbero alle province di Napoli, Salerno e Caserta di conservare e potenziare la propria supremazia nel contesto regionale sia nel settore turistico che negli scambi culturali, ed ai sistemi territoriali di Avellino e Benevento di rafforzare



quelle spinte dinamiche presenti nel territorio (in chiave di mobilità del lavoro per Avellino e di mobilità turistica e culturale per Benevento). È opportuno sottolineare come, rispetto a questa tipologia, sia l'analisi dei dati *ex-ante* che la territorializzazione delle *policy* restituisce un quadro regionale in cui in una generale debolezza emergono le positive *performance* della provincia di Napoli e Caserta.

Il quadro complessivo riferito alla determinante **Interazione Globale/Locale** si viene, così, a delineare: in generale, i singoli sistemi provinciali hanno la possibilità di scegliere tra diverse linee politiche che consentono lo sviluppo di nuove capacità competitive legate al *milieu* locale; capacità che se adeguatamente messe a sistema rendono i territori attrattivi e, dunque, competitivi – non più e non solo – ad una scala locale, bensì globale.

2.3. Determinante Qualità

Nell'ambito della determinante **Qualità**, i risultati dell'analisi dei dati *ex-ante* relativi alla tipologia della *Qualità della Vita* evidenziano la necessità in tutte le province campane di intervenire con politiche di sostegno e potenziamento sia delle variabili economiche (*Potere di Acquisto* e *Propensione al Consumo*), che di quelle *Infrastrutturali e di Coesione*. Rispetto al primo settore (*Variabili Economiche*), in tutti i sistemi territoriali considerati, infatti, è assolutamente insufficiente il potere di acquisto della popolazione a causa, in particolare, di un *PIL* pro-capite molto inferiore alla media delle regioni italiane, così come molto bassi sono i livelli di *Occupazione*, relativamente al secondo settore di analisi (*Variabili Infrastrutturali di Coesione*), sebbene le condizioni di *status* siano maggiormente positive, in tutte le province è necessario intervenire sulla capacità ricettiva in termini di *Leisure* e sullo sviluppo delle *Telecomunicazioni* in termini di *Accessibilità* territoriale.

Nell'ambito del sistema regionale è, però, la provincia di Avellino a presentare il più basso livello di *Qualità della Vita*, risultando molto poco performante in tutti i campi di analisi a causa sia di evidenti deficienze nella categoria del *Leisure* che in quella della *Accessibilità Fisica*.

A Caserta e Benevento è, nello specifico, la componente economica ad influenzare maggiormente il basso livello complessivo della *Qualità della Vita*: in questo caso, infatti, politiche di sostegno allo sviluppo economico ed occupazionale (supporto alla creazione di imprese, alla mobilità dei lavoratori, al controllo dell'inflazione, alla dif-

fusione di Strumenti per il Business, ecc.), consentono ai territori di colmare almeno in parte il forte ritardo nel settore economico rispetto alle altre realtà provinciali.

In generale, tali azioni, unitamente a politiche di sviluppo e coesione infrastrutturale, così come emerge dalla lettura dei dati *ex-post* territorializzati, determinano un discreto miglioramento nelle province di Napoli e di Salerno che, comunque, vantano una migliore situazione di partenza in termini di opportunità culturali, sistema ricettivo, ecc.; mentre un lieve cambiamento si ha negli altri sistemi provinciali (Benevento, Caserta ed Avellino), in cui tali interventi risultano a volte insufficienti a causa di una serie di *deficit* relativi non solo al tessuto economico-produttivo, ma in termini di *Capitale Umano*, *Innovazione*, *Infrastrutture per R&S*, *Strutture per l'Integrazione Sociale*, ecc.

Anche in tema di *Qualità Ambientale*, l'analisi *ex-ante* mostra valori sostanzialmente bassi per tutte le province campane, a causa della sostenuta pressione ambientale in termini di produzione di rifiuti solidi urbani e di rifiuti pericolosi e dell'insufficiente risposta da parte della collettività pubblica e privata.

A ciò si aggiunge una scarsa capacità di far fronte alle esigenze del *Cambiamento Climatico*. Altrettanto necessarie risultano le politiche a tutela delle *Risorse Naturali* (acqua ed aria): i valori *ex-ante* delle *Emissioni* di gas serra e dei *Prelievi di Acqua* sono, infatti, molto elevati soprattutto nelle province di Napoli, Salerno e Caserta.

È necessario, dunque, intervenire sulla *performance* di *Rischi Naturali*, ricorrendo a politiche per favorire l'uso di risorse rinnovabili, la protezione delle risorse naturali, la riduzione degli sprechi e l'uso/sviluppo di tecnologie ambientali "friendly". Dalla territorializzazione di tali scelte politiche, tutte le province migliorano sostanzialmente le proprie *performance* di partenza.

L'intero sistema territoriale regionale si caratterizza, inoltre, per una forte *Vulnerabilità Sociale* dovuta essenzialmente al *Rischio di Esclusione Sociale* – molto elevato nelle periferie del polo urbano di Napoli e nelle aree interne del casertano –, ed alla mancanza di *Pari Opportunità*, con valori molto bassi dell'*Occupazione Femminile* nell'intero sistema regionale. Meno impattanti sulla tipologia analizzata sono, invece, le variabili del settore *Attitudine alla Coesione* che presentano una buona situazione di partenza rispetto al *Livello di Educazione di Base* ed agli *Elementi Economici per la Coesione Sociale* in tutte le province.

Intervenendo con politiche di *Capitale Umano* e di supporto alla *Interazione Sociale*, Napoli, Salerno

ed Avellino riescono a ridurre il rischio di esclusione giovanile e ad ottenere risultati di eccellenza nella già presente attitudine al benessere ed alla coesione sociale; Benevento e Caserta, invece, continuano a registrare una vulnerabilità sociale molto elevata, con un grado di *Qualità Sociale e Coesione* ancora lontano dai dettami di Lisbona. I fattori condizionanti sono, però, differenti: a Caserta pesa molto l'assenza di un *Sistema di Welfare* e la carenza del sistema di *Educazione di Base* che sono tra le principali cause del degrado sociale e della micro delinquenza diffusa, soprattutto, tra i giovanissimi; a Benevento, invece, il processo di *Interazione Sociale* è iniziato solo da un decennio puntando, anche in termini di investimenti finanziari, sull'importante funzione sociale svolta dalle strutture preposte alla formazione e su piani di *Coesione Sociale*, volti a coinvolgere in particolare le aree interne provinciali.

2.4. Determinante Uso Risorse e Fondi

Il livello attuale delle province campane in termini di **Uso di Risorse e Fondi** complessivamente per lo sviluppo economico, la qualità della vita ed il clima e le risorse naturali è ancora lontano dall'impegno richiesto dalle strategie di Lisbona e Gothenburg per le aree europee.

Relativamente a questa determinante, la situazione allo stato attuale appare fortemente omogenea tra i singoli sistemi territoriali provinciali: in generale, infatti, in tutte le province il *Livello di Intervento per la Strategia di Lisbona* risulta sostanzialmente apprezzabile, così come – ad eccezione di Avellino – sono soddisfacenti le *Politiche per la Strategia di Gothenburg*. All'interno di tali tipologie, però, le variabili, mostrano una situazione *ex-ante* differente.

In dettaglio, rispetto agli interventi in attuazione della strategia di Lisbona, se da un lato sono positive le *performance* raggiunte dalle province campane in tema di *R&S* ed *Aiuti di Stato*, dall'altro sono insufficienti le risorse investite per lo sviluppo del *Capitale Umano* e dell'*Occupazione*, allo stesso tempo, rispetto alla strategia di Gothenburg, gli investimenti strutturali nel settore del *Clima* e delle *Risorse Naturali* sono buoni (ad eccezione sempre di Avellino) in tutti i sistemi provinciali, mentre scarse sono le risorse impiegate per la *Salute Pubblica* e per la lotta alla *Povertà*.

A tale omogeneità di valori nell'intero territorio regionale, corrisponde una capacità di risposta alle azioni di *policy* differente da parte dei singoli contesti provinciali.

Nello specifico, ad Avellino e Benevento politiche, da un lato volte a ridurre il *Digital Divide*, la scarsa diffusione di *Tecnologie* nelle imprese e nella P.A., la *Povertà*, e dall'altro a sostegno della *R&S* e della *Formazione del Capitale Umano*, consentono un miglioramento delle *Performance di Lisbona*, ed un miglior ritorno d'investimento degli *Aiuti di Stato* e dei *Fondi Spesi*. Per quanto riguarda la provincia di Avellino, quello che emerge dall'esercizio di territorializzazione delle scelte politiche è che il sistema è "rigido" rispetto ad interventi settoriali, mentre acquista competitività dall'interazione di questi. Rispetto, infatti, agli obiettivi di Lisbona, politiche di incentivazione dell'*Innovazione* e del *Capitale Umano* sortiscono un cambiamento positivo solo se adottate congiuntamente a politiche a supporto dell'*Occupazione* e del contrasto all'*Invecchiamento*. Lo stesso accade per gli interventi in favore della strategia di Gothenburg: tra le politiche strutturali, sono gli interventi sull'*Efficienza dell'Accessibilità* che portano il sistema territoriale analizzato ad un buon livello di competitività se adeguatamente supportato da politiche di *Trasporto/Reti*; tra le politiche di *performance*, parziali miglioramenti si ottengono agendo in maniera integrata con interventi rivolti al *Reinserimento della Popolazione Anziana*, all'*Offerta di Formazione* ed all'*Internazionalizzazione del Capitale Umano*.

Una risposta completamente differente rispetto alle stesse politiche si ottiene nel sistema territoriale di Salerno: in questo caso, interventi su indicatori puntuali restituiscono un miglioramento considerevole dei settori e delle tipologie di analisi considerati. Tra le politiche legate alla strategia di Lisbona, la sola azione a supporto delle *Infrastrutture di R&S* e della *Creazione di Imprese* determina, infatti, una crescita di competitività dell'intero sistema socio-economico. Allo stesso modo, interventi a sostegno dell'utilizzo di *Risorse Rinnovabili*, di prevenzione del *Rischio Naturale* e della *Salute pubblica* rafforzano ulteriormente l'intera tipologia *Livello di Intervento per la Strategia di Gothenburg*.

Le province di Napoli e Caserta, infine, si caratterizzano per una maggiore capacità di risposta in fase di territorializzazione delle *scelte di policy*. Ciò è, evidente, laddove dall'attuazione di politiche per la *Creazione e Diffusione dell'Innovazione*, di sviluppo del *Capitale Umano*, di *Infrastrutturazione* fisica del territorio e di sostegno dell'*Occupazione*, le *performance* legate alla strategia di Lisbona raggiungono valori di eccellenza.

In tali territori, inoltre, interventi puntuali in tema di *Invecchiamento* e *Salute Pubblica* consentono il raggiungimento degli obiettivi di Gothen-



burg sia in termini di strutture che di *performance*. Anche in tali contesti, l'utilizzo dei Fondi europei per lo sviluppo regionale e la realizzazione di progetti per la cooperazione e coesione rappresenta una leva importante su cui puntare per lo sviluppo della competitività in sostenibilità del territorio.

3. Conclusioni: sintesi e prospettive

L'analisi dei contesti territoriali provinciali e del quadro delle attuali politiche regionali consente alcune riflessioni sul modello di sviluppo regionale adottato e la direzione futura:

I) il sistema economico e competitivo regionale riflette l'articolazione fisica ed insediativa del territorio che, nel tempo, ha generato aree di diversa connotazione sociale ed economica, con identità, specializzazioni e percorsi di sviluppo differenti. In particolare, è evidente la "frattura" tra le *aree costiere*, caratterizzate dalla presenza di insediamenti a forte sviluppo urbano e diffusione delle connesse attività economiche (industrie, servizi, turismo, ecc.) ed infrastrutturali, e le *aree interne* a prevalente connotazione naturale ed agricola, interessate da utilizzazioni antropiche solo in corrispondenza dei sistemi urbani, con evidenti debolezze di terziarizzazione del sistema produttivo, di accessibilità e di diffusione dell'innovazione;

II) a livello locale, l'articolazione delle politiche e degli strumenti in favore dello sviluppo territoriale si inquadra, così come per tutte le regioni del Mezzogiorno, in un chiaro disegno strategico finalizzato alla competitività, alla coesione economica e sociale ed allo sviluppo sostenibile. Il rilancio della competitività dei sistemi territoriali campani non è, dunque, frenato da problemi di sotto-dimensionamento quantitativo delle risorse economico-finanziarie, né dalla mancanza o inadeguatezza degli strumenti di intervento, bensì dall'assenza di un *modello di governance* capace di sprigionare sinergie e complementarietà tra ambiti differenti, esaltandone l'identità territoriale. Il territorio regionale resta, infatti, un contenitore di iniziative integrate rispetto ad un dato sistema territoriale provinciale, ma che difficilmente si ricompongono in un processo di sviluppo regionale unitario.

Provare a ragionare sul "cosa accadrebbe se" si attuassero politiche integrate a livello regionale – così come si è fatto nell'applicazione al contesto campano del modello STeMA – può essere, dunque, un utile esercizio per materializzare dinamiche ed interazioni tra sistemi territoriali altrimenti

nascoste e prefigurare percorsi di sviluppo che, necessariamente, sfuggono ad un livello di pianificazione provinciale. I risultati della territorializzazione delle *policy* regionali rispetto alle quattro determinanti di analisi – *Qualità, Globale & Locale, Innovazione & Ricerca, Risorse e Fondi* – hanno, infatti, evidenziato come la reiterazione indifferenziata di politiche d'intervento su tutto il territorio regionale sia, in molti casi inefficace se non accompagnata da interventi specifici sulle condizioni di contesto dell'ambiente competitivo in cui si va ad operare.

Al riguardo, è particolarmente significativo sottolineare il differente impatto a livello territoriale provinciale di mix di politiche regionali, dato il diverso contesto di partenza:

I) rispetto alla determinante *Qualità*, l'attuazione di politiche di sostegno allo sviluppo economico ed occupazionale, di integrazione sociale ed ambientale e di infrastrutturazione economica e fisica consentono solo a Napoli di trasformare le pre-condizioni dello sviluppo esistenti in reali fattori di vantaggio competitivo territoriale. Per il resto, Salerno è la provincia campana che, allo stato dell'arte, ha avviato un percorso di sviluppo maggiormente coerente con gli obiettivi di Lisbona-Gothenburg; a Benevento e Caserta ci sono ampi spazi di manovra per rafforzare le eccellenze di cui il territorio è dotato e colmare i ritardi esistenti; Avellino, invece, necessita di interventi strutturali multisettoriali per poter aspirare ad entrare nell'arena europea;

II) rispetto alla determinante *Interazione Globale & Locale*, l'adozione di politiche per l'*Occupazione* a supporto della *Creazione di Imprese* e della *Mobilità* dei lavoratori, combinate a quelle per la comunicazione (*Trasporto/Reti*) mirate al potenziamento dell'*Accessibilità* fisica, determina una risposta positiva in tutti i sistemi provinciali. Allo stesso modo, interventi in tema di accessibilità e di *Politiche per l'Energia* consente a tutte le province di confermare i buoni livelli esistenti in tema di *Localizzazione Strategica*, con un effetto moltiplicativo molto positivo per l'*Interazione Economica*. Infine, anche l'*Identità Produttiva Locale* migliora se in questo caso le province di Benevento, Salerno ed Avellino rimangono ancorate a valori medio-bassi;

III) tra le possibili linee di intervento a supporto dell'*Innovazione e Ricerca*, appaiono particolarmente importanti per lo sviluppo delle potenzialità di crescita campana quelle legate al *Capitale umano*: come evidenziato dall'esercizio delle scelte politiche e dalla loro territorializzazione esse, infatti, hanno effetti positivi sia nella tipologia *Società Virtuale* che in quella *Strutture Innovative per la*

Conoscenza; effetti che uniti agli investimenti nella dotazione di infrastrutture per l'innovazione possono portare, nel lungo periodo, a processi cumulativi di apprendimento che si traducono in innovazione territoriale, soprattutto, nei contesti più deboli di Benevento ed Avellino;

IV) rispetto alla determinante *Risorse e Fondi* il quadro delle territorializzazione delle politiche appare sostanzialmente buono e, soprattutto, dimostra che, laddove sono presenti parziali fattori di criticità - come nel caso di Napoli e Salerno - i sistemi locali sono pronti al cambiamento; così come laddove le debolezze sono più generalizzate, comunque, ci sono margini di miglioramento.

La territorializzazione ha, infatti, dimostrato che politiche orientate alla Strategia di Lisbona determinano un netto miglioramento nelle province di Napoli e Caserta ed effetti positivi nelle altre province, con la sola esclusione di Avellino in cui la situazione rimane sostanzialmente immutata. Allo stesso tempo, interventi in favore della Strategia di Gothenburg rafforzano la funzionalità già elevata di Napoli, consentono a Benevento, Salerno e Caserta di migliorare le proprie *performance* e ad Avellino di iniziare un percorso di crescita importante. Infine, per tutti i sistemi territoriali analizzati, investimenti nella cooperazione ed un miglior utilizzo dei Fondi europei rappresentano un'opportunità per accrescere la competitività endogena.

Note

¹ Pur nell'unità di intenti e nella condivisione dei risultati raggiunti, sono da attribuire a Massimiliano Bencardino i sottoparagrafi 2.1 e 2.4, ad Angela Cresta il paragrafo 1, ad Ilaria Greco il paragrafo 2 (2.2, 2.3) ed il paragrafo 3.

² Il tasso di occupazione è inferiore di oltre 25 punti percentuali dal *benchmark* europeo; l'occupazione femminile è pari a meno della metà dell'obiettivo; modesta resta anche la qualità dell'occupazione complessivamente offerta dal sistema produttivo e istituzionale, con una presenza tuttora minoritaria delle attività legate all'economia della conoscenza (il tasso di scolarizzazione superiore regionale ha uno scarto di più del 15% rispetto al target 2010; la spesa in R&S è pari ad un terzo rispetto a quanto richiesto da Lisbona; il tasso di apprendimento permanente è meno della metà rispetto all'obiettivo fissato).

³ *L'aspetto morfologico* tiene conto della distribuzione delle aree urbane in un dato territorio; quello *relazionale* della rete di flussi e di cooperazione fra le aree urbane su scale differenti.

⁴ La Campania presenta una particolare conformazione dell'armatura urbana in cui: il 78,6% dei centri ha meno di 10.000 ab., con oltre il 20% con una dimensione compresa tra i 1000 e i 2000 ab. La gran parte dei centri minori (meno di 10.000 ab.) è concentrata nelle province di Benevento (96% c.a. del territorio provinciale), Avellino (95%), Salerno (1'85,4%) e Caserta (76,9%). La provincia di Napoli ha al suo interno la gran parte dei centri di media dimensione: il 71,4% dei comuni con più di 50.000 ab., il 60, 8% di quelli tra i 30 e i 50.000 ab., il 72,2% di quelli tra i 20 e i 30.000 ab.

⁵ Delle 76 *Functional Urban Areas* (FUAs) a livello europeo considerate quali *Metropolitan European Growth Areas* (MEGAs), le 6 italiane sono identificate nei poli di Milano, Torino, Genova, Bologna, Roma e Napoli. Napoli, nella classificazione interna delle MEGAs, rientra nella terza categoria insieme a Bologna.



Alla ricerca della competitività: le dinamiche territoriali del sistema Puglia

1. La Regione Puglia nel percorso di avvicinamento a Lisbona e Gothenburg

1.1 Il ruolo delle Regioni

La collaborazione tra le diverse scale di governo rappresenta per qualsiasi Paese un elemento determinante per il raggiungimento di elevati livelli di sviluppo economico e sociale. Tale collaborazione in Italia diventa fondamentale quando si fa riferimento alla Strategia di Lisbona: non bisogna dimenticare, infatti che la nuova disciplina del titolo V della Carta Costituzionale (legge 3/2001) fa rientrare nella legislazione concorrente delle Regioni molte delle materie oggetto di tale Protocollo: dall'istruzione, alla ricerca e innovazione, dal governo del territorio alle grandi reti di trasporto, dalla comunicazione alla valorizzazione dei beni ambientali e culturali. D'altra parte è indubbio che la capacità del nostro Paese di riuscire a raggiungere gli obiettivi di Lisbona dipende in gran parte dagli sforzi che vengono compiuti in tal senso a scala regionale e locale.

Proprio questa consapevolezza ha spinto le Regioni italiane nel 2005 ad offrire un proprio contributo al processo di Lisbona (Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome, 2005) proponendo un quadro programmatico di priorità e di politiche di regolazione regionale ed elaborando una strategia unitaria che si declina in priorità orizzontali di contesto (*governance*, semplificazione procedurale; coerenza e concentrazione dei sistemi di incentivi; *welfare*), in priorità orizzontali di crescita (ricerca e sviluppo, trasferimento tecnologico, innovazione; sviluppo delle imprese e

della cultura del lavoro; infrastrutture di trasporto, interscambio e telecomunicazione; integrazione dei sistemi territoriali e sviluppo sostenibile) ed in priorità verticali clusterizzate (energia, ICT, turismo integrato e sostenibile, ecc.) orientate al rilancio della competitività territoriale e, contemporaneamente, in ottemperanza ai principi di Gothenburg, al miglioramento delle condizioni ambientali. L'obiettivo è stato quello di interpretare i fondamenti delle due strategie europee cercando di adeguarli alle dinamiche in atto, alle necessità, alle potenzialità e opportunità presenti nelle singole Regioni. Alla luce di queste considerazioni si è cercato di comprendere attraverso quali 'strumenti' la Regione Puglia abbia tentato di realizzare alcune di queste priorità, a quali risultati sia approdata e quali azioni intenda intraprendere nel futuro per continuare il suo percorso di avvicinamento agli obiettivi di Lisbona e Gothenburg.

1.2 Le priorità orizzontali di contesto

Con riferimento alle priorità orizzontali di contesto, la Regione Puglia ritiene indispensabile rafforzare i vantaggi competitivi derivanti dalla velocità di reazione del tessuto istituzionale e dalla sua capacità sia di fornire risposte adeguate alle esigenze dei cittadini sia di costituire un valido supporto per il mondo imprenditoriale.

Dal momento che le decisioni fondamentali per intervenire sulle variabili di contesto capaci di favorire la competitività non dipendono solo ed esclusivamente dal governo regionale, la Puglia

ha ritenuto indispensabile per garantire la promozione del sistema economico locale puntare ad una condivisione delle politiche di *governance* realizzando esperienze di partenariato tra i vari livelli: in tale ottica nasce la Rete Unitaria della Regione Puglia che ha il compito di servire in maniera capillare le Pubbliche Amministrazioni Locali della Regione e tutti gli altri soggetti operanti all'interno del sistema dei pubblici servizi o ad essi correlati per specifiche funzioni (Municipalizzate, Centri Servizi, ecc.); inoltre, la Rete Nazionale consente il collegamento alle altre Pubbliche Amministrazioni italiane. È importante sottolineare che la decisione di realizzare tale Rete unitaria è strettamente legata alla volontà della Regione di modernizzare il settore pubblico trasformandolo in un elemento propulsore dello sviluppo. Un altro passo importante in tale direzione è rappresentato dall'Accordo di Programma Quadro che inserendosi nella visione strategico-programmatica regionale, mira alla realizzazione di interventi volti alla modernizzazione della Pubblica Amministrazione ed allo sviluppo della società civile all'interno della Società dell'Informazione (SI). Tale accordo è articolato in tre assi programmatici (infrastrutture per la comunicazione a Larga Banda, sistema federato di *e-government*, innovazione digitale delle imprese) che agiscono contemporaneamente sia sul versante delle infrastrutture abilitanti, sia su quello dei servizi alla P.A., ai cittadini e alle imprese. Inoltre, allo scopo di avere un quadro il più possibile aggiornato delle dinamiche di sviluppo della SI su scala regionale è stato fondato l'Osservatorio sulla Società dell'Informazione. Accanto alla *'governance* multilivello' la Puglia ha dimostrato di attribuire valore anche alla *'governance* interregionale' aderendo al progetto ICAR (Interoperabilità e Cooperazione Applicativa tra le Regioni).

Tra le priorità orizzontali di contesto grande rilievo viene attribuito dalla Regione Puglia alla capacità di qualificazione del sistema di *welfare*: nel corso degli ultimi anni la Regione ha intrapreso una serie di interventi ed emanato leggi e regolamenti volti al miglioramento della qualità della vita e al rispetto dei diritti della cittadinanza con particolare attenzione alle esigenze della famiglia e delle fasce più deboli (anziani, minori, persone disabili, immigrati, ecc). Tra queste iniziative è possibile ricordare: il progetto ROSA (Rete Occupazione Servizi Assistenziali) avente come obiettivo quello di favorire l'emersione del lavoro non regolare nel settore della cura domiciliare e la L.R. n.25/2006 alla quale si ispira il Piano Regionale di Salute 2008-2010 che mira al per-

seguimento del modello 'sociale' di salute attraverso la promozione di un sistema di 'welfare partecipativo'.

1.3 Le priorità orizzontali di crescita

Oltre che attraverso il miglioramento delle condizioni 'ambientali' di contesto (C. R. P. A., 2005) la Regione Puglia persegue l'obiettivo della competitività territoriale anche tramite interventi volti alla qualificazione del patrimonio umano ed alla riorganizzazione della struttura produttiva.

A questo proposito particolare rilievo assume la priorità orizzontale di crescita relativa alla ricerca e sviluppo, al trasferimento tecnologico e all'innovazione che ha rappresentato uno degli assi fondamentali di impegno delle risorse e di implementazione degli interventi insieme a quella riguardante lo sviluppo del sistema delle imprese e della cultura del lavoro (attraverso la creazione di un'economia integrata, l'internazionalizzazione e, soprattutto, la qualificazione dell'agire professionale).

La ricerca e l'innovazione rappresentano oggi, soprattutto in regioni come la Puglia, la strada obbligata per poter costruire un contesto più favorevole all'imprenditorialità e alla crescita: in tale ottica va inquadrato il discorso relativo ai distretti tecnologici concepiti come modelli operativi in grado di far collaborare imprese di piccole e medie dimensioni su un terreno di innovazione spinta. Il governo regionale si è fatto promotore di azioni di ricerca per la crescita socio-economica del territorio pugliese non soltanto favorendo il consolidamento del Distretto tecnologico pugliese *high-tech* nei settori delle Nanoscienze, Bioscienze e Infoscienze, ma attivandosi per la preparazione sia di un Distretto Biotecnologico, sia di un Distretto della Meccatronica (Presidenza del Consiglio dei Ministri, 2006).

Un altro ambito di intervento considerato prioritario dalla Regione Puglia è quello relativo alle infrastrutture di trasporto, interscambio e telecomunicazione. Senza dubbio le infrastrutture materiali e immateriali costituiscono uno dei pilastri fondamentali per riuscire a migliorare proprio le condizioni di contesto indispensabili per garantire lo sviluppo socio-economico, la competitività, la produttività e la qualità della vita dei cittadini. Nel periodo 2000-2006 lo sviluppo e l'aumento di efficienza di tutta la rete di trasporto dell'Italia meridionale e, quindi, anche della Regione Puglia, sono stati affidati all'attuazione del PON Trasporti 2000-2006 che interessa tutte le categorie di infra-



strutture. Un momento importante nel cammino verso il miglioramento del sistema infrastrutturale pugliese è rappresentato dall'approvazione (giugno 2008) da parte del Consiglio regionale del *Piano Regionale dei Trasporti* che, con un investimento di 3 miliardi e 200 milioni di euro, mira soprattutto al perseguimento dell'obiettivo della co-modalità. Per il completamento del panorama dei collegamenti tra i territori è necessario ricordare che non ci si limita a considerare il settore dei trasporti inteso come *hardware* di reti per lo spostamento di persone e di cose (Presidenza del Consiglio dei Ministri, 2007), ma anche le reti e le nuove tecnologie della comunicazione e la diffusione di informazioni (*ICT*) (cfr. § 1.2).

Altro elemento trasversale delle priorità orizzontali di crescita è quello attinente l'integrazione dei sistemi territoriali e dello sviluppo sostenibile. Senza dubbio nel corso degli ultimi anni si è assistito ad una vera e propria riscoperta della qualità, dello spessore storico-culturale e del patrimonio ambientale dei luoghi e ad una presa di coscienza del ruolo che gli stessi possono svolgere nello sviluppo economico: di qui la consapevolezza dell'importanza di avviare un processo di integrazione delle risorse locali e delle peculiarità territoriali in un "unicum formato da paesaggio-produzioni locali-turismo-cultura". In Puglia il principio di integrazione è passato attraverso la valorizzazione del patrimonio culturale: all'interno del *Programma Operativo Regionale*, infatti, il richiamo ad una applicazione di tale principio ed all'utilizzo dei Progetti Integrati (presente in tutti gli assi) ha assunto particolare vigore con riferimento all'asse II, (Risorse culturali) e all'asse IV (Sistemi locali di sviluppo). L'analisi *SWOT* (Wehrich, 1982) relativa al patrimonio storico-artistico presente nel territorio nonché alle condizioni dello sviluppo locale pugliese, hanno portato la regione alla individuazione di una serie di obiettivi specifici (tutela e fruibilità delle risorse artistiche e culturali, creazione di nuove opportunità imprenditoriali, rafforzamento di una identità culturale territoriale e regionale, destagionalizzazione, ecc.) perseguibili proprio attraverso la realizzazione dei Progetti Integrati Settoriali (PIS), che rappresentano la modalità di intervento prevalente nell'ambito delle politiche di valorizzazione e fruizione dei beni turistico-culturali individuate dalla regione all'interno del POR 2000-2006 (Rinella, 2008).

Contemporaneamente, la consapevolezza dell'impossibilità di prescindere dalla dimensione dello sviluppo sostenibile per poter avviare una vera e propria strategia di riposizionamento competitivo ha spinto la Puglia a focalizzare l'attenzio-

ne sulla salvaguardia, tutela e valorizzazione dell'ambiente, che diventano i principi ispiratori di una serie di programmi proposti dalla Regione nel corso degli ultimi anni in termini di pianificazione e gestione ambientale. Tra questi vale la pena ricordare l'adozione, nel giugno 2007, del *Piano Energetico Ambientale Regionale* che si muove nella direzione di ridurre drasticamente le emissioni di anidride carbonica incentivando il più possibile la produzione di energia attraverso lo sviluppo delle fonti rinnovabili, soprattutto l'eolico ed il solare (Regione Puglia, 2007).

1.4 Uno sguardo al futuro: a piccoli passi verso Lisbona e Gothenburg

In realtà, se è vero che ad oggi, secondo quanto rilevato da una ricerca condotta dal Centro Studi Sintesi pubblicata su *Il Sole 24Ore* dell'11 agosto 2008, nessuna delle 21 regioni italiane è riuscita a raggiungere tutti gli obiettivi di Lisbona, è altrettanto vero che la situazione della Puglia risulta particolarmente preoccupante in quanto nella classifica nazionale delle regioni più vicine al traguardo occupa la terzultima posizione (seguita solo da Sicilia e Sardegna): il confronto della situazione regionale con quella della media non solo italiana, ma anche comunitaria, evidenzia l'esistenza di non pochi elementi di debolezza nel posizionamento della Puglia rispetto al raggiungimento dei target prefissati nel Protocollo di Lisbona (Regione Puglia, 2007). Fortunatamente, però, più che la semplice 'fotografia' e quindi la distanza dagli obiettivi, è interessante soffermarsi sull'analisi della velocità di avvicinamento agli stessi: in questo caso il quadro appare decisamente meno fosco in quanto nel periodo 2000-2007 la Puglia si configura come la regione che, dopo la Toscana ed il Molise, ha fatto registrare il trend di avvicinamento migliore.

A far ben sperare è anche la lettura del *Documento Strategico Preliminare 2007-2013*: per questo periodo, infatti, la strategia di sviluppo e l'individuazione degli obiettivi generali della Regione Puglia sembrano proprio inquadrarsi nel più ampio contesto programmatico della Politica europea di coesione e di sviluppo, così come viene delineata all'interno dei protocolli di Lisbona e di Gothenburg, in accordo con quanto previsto a scala nazionale.

In particolare, dalla lettura del Documento emerge la consapevolezza da parte della Regione sia della necessità di recuperare competitività soprattutto attraverso la conoscenza, l'innovazione,

la valorizzazione del capitale umano (Lisbona), sia di attribuire centralità al tema della sostenibilità in tutte le sue accezioni (Gothenburg). La declinazione di tali strategie a livello regionale avviene sulla base di quelle che sono le specificità che caratterizzano l'evoluzione del sistema pugliese a livello economico, sociale ed ambientale e porta alla individuazione di tre macro obiettivi generali: il rafforzamento dei fattori di attrattività del territorio (attraverso il miglioramento dell'accessibilità, la garanzia di servizi di qualità e la salvaguardia delle potenzialità ambientali); la promozione dell'innovazione, dell'imprenditoria e dello sviluppo dell'economia della conoscenza e dell'innovazione; la realizzazione di migliori condizioni di occupabilità, di coesione e di inclusione sociale. Il perseguimento di tali obiettivi generali viene sostenuto attraverso la realizzazione di altri quattro sotto-obiettivi che assumono un rilievo trasversale rispetto alle diverse linee di intervento da realizzare: ambiente; pari opportunità; dimensione territoriale dello sviluppo; cooperazione transfrontaliera, transnazionale e interregionale europea e di prossimità.

Dunque, dalla lettura dei documenti disponibili emerge come i parametri di Lisbona e di Gothenburg ad oggi rappresentino un riferimento concreto per la politica della Regione Puglia, una realtà locale che, consapevole dei propri punti di forza e di debolezza, sembra aver preso posizione rispetto al percorso europeo ed abbia deciso, come la maggior parte delle altre Regioni italiane, di avviare una "ridefinizione del proprio modello di sviluppo" (Gardenato, 2005-2006, p. 24).

2. Puglia: il quadro geo-economico regionale

2.1 La dimensione locale del sistema economico

A scala locale, la Puglia, "si presenta come un sistema di sistemi che manifestano ancora un'elevata disparità nel grado di sviluppo socio-economico. Tali disparità sono riscontrabili sia tra singole province, sia tra aree interne e costiere, tra agglomerati urbani di differenti dimensioni, tra aree rurali e aree urbane, tra sistemi produttivi con differenti caratteristiche settoriali" (Regione Puglia, 2000-2006, p. 59).

Ciascuno di questi ultimi è contrassegnato da un proprio grado di specializzazione produttiva e territoriale e segue dinamiche che spesso sfuggono alla logica sistemica.

Le chiavi di lettura per analizzare la Puglia attuale si riassumono con tre termini: identità, len-

tezza, velocità. Un primo problema è quello derivante dai diversi ritmi con cui si muovono sul territorio i vari attori: da una parte la velocità e il dinamismo soprattutto dei soggetti privati, particolarmente propositivi e lungimiranti, dall'altro la sostanziale lentezza con cui si muovono soprattutto gli attori pubblici.

Tra gli esempi positivi contraddistinti da velocità possiamo citare: la Fiera del Levante, il sistema universitario regionale, i centri di eccellenza e le scuole post-laurea, le grandi imprese nazionali e internazionali che operano sul territorio. La lentezza regionale si lega a doppio filo con il settore infrastrutturale che limita notevolmente le capacità competitive interregionali e infraregionali del sistema Puglia e mina la sostenibilità dei processi economico territoriali. Tra le situazioni più critiche si possono citare l'Acquedotto Pugliese, le cui condotte durante il trasporto perdono oltre la metà dell'acqua, nonché, con riferimento al trasporto a terra, la tratta ferroviaria Bari-Taranto, non ancora completata, quella Termoli-San Severo, in attesa di elettrificazione e l'autostrada A14 che non riesce ancora a collegare Taranto con il suo porto.

Un altro problema che connota il territorio pugliese è quello relativo alla mancanza di una comune matrice culturale, indispensabile per dare vita a progetti e azioni condivisi.

In sostanza, visto dal basso, il quadro geo-economico della Puglia si presenta come "un mosaico formato da tante tessere autonome, ognuna dotata di una propria figurabilità e identità, scarsamente interagenti" (Amoruso et al., 2007, p. 144) che trovano espressione in sub-regioni funzionali che si sganciano sempre più dai confini istituzionali.

In questo *puzzle* territoriale, che cerca una sua ridefinizione politico-amministrativa, le aree problema si identificano con alcune sub-regioni interne (cfr. § 2.2) che, a partire dal ventennio 1950-1970 hanno subito un continuo e progressivo spopolamento ed un inesorabile declino dell'economia basata sull'agricoltura.

Accanto a queste, vi sono sistemi economici stabili che dal 2000 hanno trovato espressione nelle dieci aree definite dai *Progetti Integrati Territoriali* (PIT). Si tratta di spazi organizzati in cui il legame funzionale ha saldato diversi comuni travalicando il confine provinciale. Essi costituiscono nodi significativi della compagine regionale, differenziati in maniera sostanziale dalla dotazione e dalle eterogenee vocazioni, spesso in concorrenza tra loro ma, nel contempo, complementari e interconnessi nella competizione sovralocale. I dieci



PIT sono suddivisi in tre categorie (Logistico-infrastrutturali, Manifatturieri, Agricoli) per evidenziare la leva su cui lavorare per migliorare il ruolo di ciascun sistema nell'economia locale.

In particolare, l'Area Tavoliere (PIT 1, 16 comuni del foggiano) è specializzata nel comparto agro-alimentare e punta sull'innovazione dell'economia rurale ed agro alimentare e sulla specializzazione e differenziazione produttiva. Foggia - S. Severo - Cerignola costituiscono le città su cui ruota l'intero sistema. Tuttavia, al vertice della gerarchia si pone indiscutibilmente Foggia che svolge un ruolo guida nell'intera provincia.

Anche l'Area Subappennino Dauno (PIT 10) è specializzata nell'agro-alimentare, al quale si uniscono le attività turistiche. Questo binomio ha spinto gli attori locali a far perno sullo "sviluppo e innovazione dell'economia attraverso la messa in sicurezza del territorio, la tutela e salvaguardia delle risorse ambientali, la valorizzazione e la promozione del binomio produzioni tipiche-turismo" (Idea Forza). Ciò nonostante, tali interventi potrebbero non essere sufficienti a ribaltare le sorti dei 28 comuni ricadenti in quest'area, ormai travolti da una crisi così profonda che pare irreversibile.

La provincia di Foggia si completa con il Gargano: ricadente per intero nel PIT 15 esso si configura come una regione turistica *in nuce* che, accanto all'uso dell'idroma, sta potenziando altre forme di fruizione del territorio connesse al turismo religioso della via sacra S. Marco in Lamis, S. Giovanni Rotondo, Monte S. Angelo e Mattinata e a quello naturalistico del Parco del Gargano. Nell'ultimo decennio, però, l'area, in seguito alla chiusura dell'Enichem di Manfredonia, ha conosciuto un periodo di grande recessione economica e occupazionale che ha trovato una prima e iniziale soluzione con la sottoscrizione del Contratto d'Area.

Procedendo verso Sud-est vi è l'Area Nord-barese (PIT 2) (11 comuni della Provincia di Bari e 3 della Provincia di Foggia) specializzata nel Tessile-Abbigliamento-Calzaturiero che mira a consolidare e innovare un sistema manifatturiero in declino. Il distretto presenta una notevole debolezza strutturale che, a seguito della concorrenza cinese, ha imposto ai soggetti pubblici di intervenire per favorirne il riposizionamento competitivo.

Nell'Area Metropolitana di Bari (PIT 3) la produttività è legata alla meccanica (con presenza di grandi gruppi industriali e multinazionali quali Getrag, Bridgestone, FIAT) e al terziario avanzato, con servizi ad alta intensità di conoscenza concentrate soprattutto nel capoluogo regionale. Il potenziamento delle reti e dei nodi di servizi logisti-

ci, informatici e di trasporto costituisce un obiettivo fondamentale per quest'area in cui Bari, città primate su cui gravitano gli altri 14 capoluoghi comunali, dovrà migliorare la convergenza dei flussi dalle sue città satelliti.

L'area della Murgia (PIT 4) concentra la produzione dei mobili imbottiti e l'industria agro-alimentare di grano duro. L'immagine di questa regione produttiva si lega al 'distretto del salotto', ubicato nei tre comuni pugliesi di Altamura, Santeramo in Colle e Gravina in Puglia e la limitrofa città di Matera, e all'impresa *leader* del settore, Natuzzi. Tuttavia, attualmente anche quest'attività manifatturiera attraversa una profonda crisi che ha provocato la chiusura di molte imprese satellite e una precarietà occupazionale.

Il PIT 5 Valle d'Itria raccoglie sette comuni ben integrati sul piano produttivo, a cui si legano rispettivamente l'industria di abbigliamento per bambini e per abiti da sposa (Putignano, Noci, Martina Franca), il settore agroalimentare della produzione lattiero casearia (Gioia del Colle) e il turismo culturale (Alberobello, Castellana Grotte).

L'area Taranto (PIT 6) ruota intorno al capoluogo Jonico e allo stabilimento siderurgico a ciclo integrato (l'ILVA del gruppo Riva). Accanto a tale sistema industriale, che attualmente rappresenta un disvalore ambientale e sociale, operano l'Arsenale della Marina Militare, la raffineria AGIP, il cementificio Cementir, la danese Vestas produttrice di rotatori e pale per l'eolico. Nell'area vi sono anche i comuni di Massafra, Statte e San Giorgio Jonico che, fortemente integrati al capoluogo, formano con esso un'unica grande area industriale il cui punto di forza è costituito dalla struttura portuale, secondo *hub* in Italia dopo Genova. Con l'arrivo della compagnia Evergreen, a cui è affidata la gestione del molo polisettoriale, sono state attivate 5 linee oceaniche e 8 mediterranee. Ciò ha reso Taranto capolinea di flussi di merci provenienti dall'America Meridionale e Settentrionale, dal Medio e dall'Estremo Oriente, dall'Europa.

Anche l'area di Brindisi (PIT 7), che abbraccia quasi per intero i comuni provinciali, rappresenta un sub-sistema produttivo strutturato intorno ad un polo di sviluppo, l'industria petrolchimica di Brindisi, che costituisce "un punto di forza dell'intero apparato manifatturiero regionale e uno dei cardini dell'industria chimica italiana" (Amoruso et al., 2007, p. 160). Altro fiore all'occhiello è il comparto aeronautico che ruota su tre grandi aziende (Avio, Officine Aeronavali e Augusta), affiancate da circa dieci di PMI, e pone Brindisi al

quarto posto all'interno del settore dopo Napoli, Torino e Varese. Inoltre, Brindisi vanta una grande concentrazione di industrie energetiche: due centrali elettriche alle quali probabilmente si aggiungerà il contestatissimo rigasificatore della British Gas.

La contigua Area jonico-salentina (PIT 8) unisce buona parte delle province di Taranto e Lecce e comprende ben 46 comuni di dimensioni medio-piccole che ruotano intorno a Lecce, unico centro di alto rango per dotazione funzionale e dimensione demografica, che domina in maniera incontrastata l'intero Salento. L'economia è caratterizzata da una sostanziale vocazione rurale. Accanto al comparto agroalimentare vi è quello turistico che mostra un notevole dinamismo e un progressivo miglioramento nell'offerta e nell'apertura verso l'esterno.

Lo scenario economico si completa con il Territorio salentino-leccese (PIT 9) il cui sistema produttivo si incentra sull'impresa manifatturiera di piccole dimensioni, specializzata nei comparti tessile-vestiario e pelli-cuoio-calzature. Si tratta di una realtà produttiva che si differenzia da quella del Nord-barese in quanto meglio strutturata e più vicina al modello del distretto marshalliano.

Da quanto evidenziato, traspare chiaramente la natura eterogenea del sistema produttivo pugliese in cui grandi imprese moderne, altamente innovative e competitive, convivono con un tessuto fitto e variegato di imprese medio-piccole attive in settori a basso valore aggiunto tecnologico indebolite dalla concorrenza spietata dell'economia globalizzata. Tale sistema destrutturato e iperarticolato spesso non è in grado di produrre le adeguate sinergie per avviare processi di crescita endogena capaci di 'autovalorizzarsi' e, soprattutto, non riesce a gestire in maniera adeguata il cambiamento che trova espressione sempre più vistosa nella revisione delle delimitazioni istituzionali e nella riorganizzazione del sistema urbano.

2.2 La rete urbana

L'organizzazione urbano-funzionale della Puglia ha subito notevoli mutamenti a partire dagli anni Settanta, indotti da progetti e processi di trasformazione, riqualificazione e sviluppo che hanno riorganizzato lo spazio regionale attraverso la 'rifunzionalizzazione' di nodi territoriali e la strutturazione di reti intraurbane che presidiano le sub-regioni funzionali.

Negli anni '50 l'armatura urbana presenta una struttura policentrica "dominata dalla oligarchia

urbana dei capoluoghi e assecondata dai centri piccoli e medi, distribuiti sul territorio con una densità che varia in ragione inversa alla taglia demografica" (Amoruso, 1982, p. 268). L'esodo agricolo e rurale avvia una profonda ristrutturazione economica che si riflette inevitabilmente sulla geografia delle città. Quest'ultima, passa gradatamente ad un'architettura urbana più cadenzata che si evolve in funzione della complessità economica regionale.

Gli anni '80 sono cruciali per l'evoluzione della struttura urbana regionale. Si verifica, infatti, "uno slittamento gerarchico verso l'alto di molte città e, in particolare, un aumento di quelle medie e una riduzione delle piccole" (Fiori, 1990, p. 7); si intensifica il processo di urbanizzazione di quei centri (Andria, Monopoli, Santeramo in Colle, Spinazzola, Cerignola, Manfredonia, Vieste, Martina Franca, Tricase) che, grazie alla distanza dai nodi funzionalmente più forti, riescono a sviluppare attività di tipo superiore.

In questo periodo, l'armatura urbana ricalca perfettamente la rete a gerarchia determinata di Christaller e i cambiamenti più significativi si verificano soprattutto nelle aree più distanti dal capoluogo regionale: tuttavia, la provincia di Bari è la più interessata al "riassetto degli equilibri" (Fiori, 1990, p. 33). In particolare, nell'area Nord barese il potenziamento funzionale e demografico di Andria ridimensiona il ruolo gerarchico dei comuni costieri di Trani, Molfetta (da medie diventano piccole) e Giovinazzo (da piccola a "non città") e dei centri interni di Ruvo di Puglia e Terlizzi (da piccole a "non città"). Intorno al capoluogo la situazione resta pressoché immutata, mentre a Sud-est Monopoli emerge come città media e colma un vuoto funzionale tra Bari e Brindisi.

Nel decennio successivo permane tale *trend* (crescita delle città medie, contrazione delle città piccole) e la rete urbana pugliese continua a consolidarsi. Il potenziamento delle città medie, però, riguarda esclusivamente la provincia di Bari, mentre a Foggia, Brindisi e Taranto arretrano nella gerarchia molte città piccole (Fiori, 2000). Il rafforzamento delle città baresi è indotto da un profondo "riassetto socio-economico intervenuto nella Terra di Bari tra il 1981 e il 1991"; in particolare, in questo periodo, il capoluogo entra nella fase di suburbanizzazione del ciclo di vita delle città. Tutti questi cambiamenti sembrano favorire il passaggio da una struttura gerarchica ad "una reticolare ritmata da diversi nodi minori", che si rafforzano grazie alla concentrazione demografica e alla presenza di grandi poli commerciali (Rinella, Rinella,



2001) e portano l'armatura urbana verso una struttura a rete meno scandita.

Alla fine degli anni Novanta e nei primi anni del 2000, i processi in atto mostrano una riorganizzazione demografico-funzionale delle città pugliesi e conducono verso nuovi equilibri che, se non modificano le gerarchie esistenti, sicuramente smorzano le differenze sia ai vertici che nei livelli intermedi.

Tale evoluzione spinge addirittura verso la ricerca di un nuovo mosaico territoriale, più soddisfacente, che porta alla individuazione di nuovi enti territoriali: l'Area Metropolitana barese, con Bari città metropolitana, e la Sesta Provincia, costituita dai 4 comuni del Nord barese esclusi dall'area metropolitana (Barletta, Canosa di Puglia, Minervino e Spinazzola), più Bisceglie, Trani, Andria, i contermini del Sud foggiano (Margherita di Savoia, Trinitapoli, S. Ferdinando di Puglia). Inoltre, una serie di strumenti, tra cui quelli della Politica di coesione economica e sociale dell'UE (PIC, PTO, PIT, PIS, Strumenti della programmazione negoziata) fa emergere e sostiene strutture urbane 'microreticolari', che si pongono come nodi di sub-regioni locali e compongono sistemi locali territoriali.

Nonostante ciò, Bari resta la città più importante in cui continuano a concentrarsi le funzioni di governo regionale; inoltre la città potenzia continuamente la sua posizione economica. Al secondo livello della gerarchia regionale si pongono gli altri capoluoghi provinciali che hanno tentato di sciogliere nodi fondamentali per potenziare la loro posizione di nodi reticolari. Al terzo gradino della scala gerarchica troviamo una serie di centri urbani con taglia demografica compresa tra 50.000 e 100.000 abitanti. Sono le vecchie "città contadine", con alcune eccezioni, che hanno saputo approfittare delle 'opportunità' legate ai finanziamenti nazionali e comunitari per differenziare e complessificare la propria base economica (es.: Barletta, Andria e Trani).

Il quarto livello gerarchico è occupato dai centri delle sub regioni "periferiche" del sistema regionale come il Subappennino Dauno, il Gargano, la Murgia Alta e il Salento interno. In questo livello gerarchico è possibile, però, individuare città che hanno acquisito un ruolo strategico in rapporto a talune specificità del proprio *milieu*. Ne sono un esempio: S. Giovanni Rotondo per il turismo religioso e le migrazioni sanitarie regionali e sovraregionali, Vieste città immagine di un importante sistema turistico regionale, Otranto e Gallipoli poli turistici regionali, Casarano e Tricase, sottodotate di funzioni urbane ma

con un fitto tessuto industriale (Amoruso et al., 2007).

Appare dunque evidente che la Puglia sta attraversando un sostanziale processo di 'riterritorializzazione' e una profonda riorganizzazione urbano-territoriale. Questa sembra modificare e indebolire il capoluogo regionale e la provincia di Bari a tutti i livelli della scala spaziale (Gattullo, 2005). A ciò si devono aggiungere i gravi problemi di gestione del territorio che creano forte instabilità economico-politica (dissesto finanziario di Taranto, questioni ambientali di Brindisi, emergenza rifiuti, crisi del tessile-abbigliamento-calzaturiero) e spesso si traducono in spinte autonomistiche disaggregative che generano processi di 'deteritorializzazione' e alterazioni di un equilibrio imperfetto che, sinora, ha consentito a ciascuna provincia pugliese di potenziare specifici elementi della dotazione e di acquisire una precisa funzione socio-economica nell'ambito della regione.

3. Determinanti e politiche territoriali

3.1 Innovazione e ricerca

La determinante **Innovazione & Ricerca** (I&R), variabile chiave su cui attualmente si gioca buona parte della capacità competitiva di un territorio, offre un'immagine *ex-ante* della Puglia caratterizzata da un ottimo *Livello di Sviluppo delle Tecnologie* (A): in particolare, a far registrare le migliori *performance* sono le province di Bari e Lecce (A), seguite da quelle di Taranto e Foggia (B); su un livello medio-basso si colloca solo la provincia di Brindisi (C).

Soffermando l'attenzione sulle due dimensioni che concorrono a definire la determinate, si evince come la posizione delle singole province non si differenzi significativamente in riferimento all'*Innovazione (Status Quo)*. Da questa, infatti, emerge come tutte le province, ad eccezione di Bari (A), siano caratterizzate da una situazione non particolarmente soddisfacente (C). Quest'ultima, però, non è condizionata dal *Livello di Sviluppo delle Telecomunicazioni* (B), quanto piuttosto dalla insufficiente dotazione di *Infrastrutture per la Ricerca e lo Sviluppo* che contraddistingue tutto il territorio (C) con esclusione di Bari (A). Si tratta di un risultato che non stupisce poiché in Puglia il capoluogo regionale ha svolto sino a qualche anno fa il ruolo di metropoli accentratrice delle strutture per la ricerca e l'innovazione².

Passando all'analisi della *Vulnerabilità dell'Innovazione* si rileva una situazione ottima sia a scala

regionale (A), sia a scala provinciale dove, ancora una volta, Bari e Lecce confermano la loro superiorità (A), Taranto e Foggia sono in buona posizione (B) e Brindisi resta fanalino di coda (C).

In particolare, la *Società Virtuale* pugliese è ben strutturata in tutte le province. Tuttavia, la lettura delle singole componenti manifesta alcune criticità: Bari e Lecce presentano rispettivamente bassi livelli di *Informatizzazione delle Istituzioni* (C) e delle *Imprese* (C). Si tratta di un elemento da non tralasciare, visto che sono le due categorie *stakeholders* a cui è affidato il compito di fare da incubatori alla diffusione dell'innovazione. In provincia di Foggia, invece, vi è una crescita armonica di tutta la Società dell'Informazione (*Popolazione, Istituzioni, Imprese* = B), mentre Taranto, pur avendo un'ottima virtualizzazione delle imprese (A) e della popolazione (B), ha una pessima virtualizzazione delle istituzioni (D). A Brindisi vi è solo un buon livello di virtualizzazione delle imprese (B). In generale, comunque, si evidenzia il ruolo preminente dei soggetti privati (popolazione e imprese) rispetto alle Istituzioni nella diffusione delle ICT sul territorio pugliese e, pertanto, la posizione sostanziale rivestita dagli stessi nei processi di *Ricerca e Innovazione* a livello locale. Ovviamente, per il miglioramento della competitività territoriale sarebbe auspicabile che imprese e istituzioni procedessero di pari passo nella ricerca di strategie tese a potenziare l'attrattività territoriale in termini di ricerca e sviluppo.

Tuttavia, la *Vulnerabilità*, pur non essendo condizionata negativamente né dalla *Società Virtuale*, né dalla dotazione di *Strutture Educative*, né dalla *Popolazione in Formazione Permanente*, trova un notevole punto di criticità nella carente qualità del *Capitale Umano* (D) che in tutte le province si presenta con una bassa percentuale di *Istruzione Universitaria* e un *Indice di Dipendenza Innovativa* piuttosto modesto.

Sarebbe, dunque, auspicabile stabilire interventi pianificatori improntati su tali istanze provenienti dal territorio. In effetti, la programmazione regionale (2000-2006 e 2007-2013) ha cercato proprio di minimizzare i punti di debolezza del sistema della I&R regionale e di potenziare la società dell'informazione. Tenendo presente gli atteggiamenti tenuti dalle istituzioni locali, si è cercato di capire gli effetti che alcune politiche potrebbero generare in termini di competitività in sostenibilità.

Prima di procedere a scelte di *governance*, va presa in considerazione la territorializzazione dei dati, in cui i valori assoluti a cui si è fatto riferimento sino ad ora vengono contestualizzati rispetto ai

tratti identitari di ciascuna provincia. Il dato territorializzato ci mostra un netto miglioramento quantitativo e qualitativo a scala regionale. Tra le province, Bari, Taranto e Brindisi confermano la loro posizione, mentre Lecce e Foggia peggiorano. Tuttavia, mentre la prima si mantiene ad un buon livello (da A a B), la seconda mostra una situazione di insufficienza (D), in cui si rivelano moltissime carenze e *défaillances* in tutte le componenti della I&R (D, E) che la collocano in posizione marginale a scala locale e a livello europeo.

Bari resta la provincia migliore che in questa proiezione manifesta con chiarezza la sua centralità transcalare. A questo punto si può ritenere che le scelte di pianificazione possibili dovrebbero puntare congiuntamente su politiche interne ai settori *Innovazione* (Disseminazione tecnologica per imprese ed istituzioni; Supporto ai progetti di cooperazione transnazionale; Uso/sviluppo di tecnologie appropriate), *R&S* (Infrastrutture per R&S), *Capitale Umano* (Offerta formativa; Internazionalizzazione del capitale umano) e *Trasporti/Reti* (Sviluppo di reti di telecomunicazione).

Un investimento in questo senso mostra una netta riduzione dei punti di debolezza del sistema pugliese per l'I&R: infatti potenzialmente la qualità del capitale umano, sia a livello regionale (B) che all'interno di ciascuna provincia. I miglioramenti si registrano a Bari, Brindisi, Lecce, Foggia. In particolare, è proprio la formazione del *Capitale Umano* a fare un sostanziale passo in avanti, poiché vede diventare elevata (B) la *Popolazione con Istruzione Universitaria* in tutte le province, con unica eccezione per Foggia (dove si passa però da D a C).

Anche nell'ambito delle infrastrutture cresce il potenziale sia a scala regionale che a scala provinciale. Le politiche connesse con lo sviluppo delle *Reti di Telecomunicazione* migliorerebbero l'indicatore relativo sino a farlo divenire ottimo per la Puglia e per Bari, buono per Taranto e Lecce, sufficiente per Foggia. Invece, le politiche improntate alle infrastrutture per *R&S* sembrano ridistribuire anche le capacità attrattive dei territori provinciali da questo punto di vista: Lecce diverrebbe il secondo polo di attrazione dopo Bari, mentre Foggia avvierebbe un percorso di crescita che, nel lungo periodo, potrebbe riposizionarla prima a scala locale e poi a scala europea.

3.2 Interazione Locale Globale

La situazione delle cinque province pugliesi relativa alla determinate **Interazione Globale/Lo-**



cale appare nel complesso mediocre: l'analisi delle quattro tipologie (*Cooperazione Internazionale in Materia Ambientale*, *Interazione Economica*, *Interazione Finanziaria*, *Interazione Sociale*) in cui tale determinata risulta suddivisa propone un'immagine *ex-ante* piuttosto omogenea (C), all'interno della quale spicca il caso negativo della provincia di Bari (D), e consente di evidenziare alcune caratteristiche e situazioni critiche presenti nel tessuto socio-economico-ambientale della Puglia.

In particolare, per quanto riguarda l'*Interazione Ambientale* (D) le province pugliesi mostrano un basso *Livello di Cooperazione Internazionale* e appaiono poco attente alla realizzazione degli obiettivi di Gothenburg ad eccezione della provincia di Foggia (B) che sembra aver siglato un buon numero di *Accordi Generali in Materia Ambientale*. Si tratta, ovviamente di un punto di debolezza che va superato, vista l'importanza che lo sviluppo sostenibile può rivestire nei processi di miglioramento della posizione competitiva regionale.

Per l'*Interazione Economica* la situazione si presenta sostanzialmente omogenea e deficitaria (D). Particolarmente preoccupanti risultano le *performance* che le province fanno registrare con riferimento alla *Identità del Sistema Produttivo* (D/C): infatti oltre ad essere basso il numero delle *Imprese Manifatturiere* (D/C), quasi nulla appare la capacità di proporsi sui mercati con *Marchi e Brevetti* (D/C) ad eccezione del capoluogo che presenta valori medio-alti (B). Tali risultati evidenziano la non ancora piena consapevolezza dell'importanza di preservare e di promuovere l'identità produttiva locale, fattore indispensabile per il miglioramento della posizione competitiva regionale sui mercati nazionali ed internazionali.

Sempre in riferimento alla *Interazione Economica*, si registra una situazione decisamente negativa (D per tutte le province) per quanto attiene l'*Indice di Autosufficienza Energetica*, a testimonianza della sostanziale incapacità ad utilizzare in maniera efficace le risorse energetiche potenzialmente presenti all'interno del territorio regionale.

La lettura degli indicatori relativi al grado di *Internazionalizzazione* del sistema economico pugliese mostra un quadro non particolarmente soddisfacente: è mediocre il livello dell'*Intensità degli Investimenti Diretti Esteri* (C/D), ad eccezione di Brindisi (A), probabilmente grazie alla presenza della British Gas, mentre il livello di *Integrazione dei Servizi* (D/C) è decisamente al di sotto della media nella maggior parte delle province; leggermente meno sconfortanti i dati riferiti al livello di *Integrazione dei Beni per il Commercio* che a Bari, Brindisi e Foggia si presenta eccellente (A).

Le province pugliesi, pur presentando un vantaggioso *Costo del Lavoro* (A) si rivelano poco attrattive come *Localizzazioni Strategiche* (D/C) a causa sia della eccessiva *Pressione Fiscale* (C/D) sia dei pesanti *Tassi di Interesse a Lungo Termine* (C), nonché dell'elevato grado di *Vulnerabilità* (D/C).

Passando all'analisi dell'*Interazione Finanziaria*, tutte le province fanno registrare delle *performance* poco entusiasmanti (C/D): l'immagine che emerge è quella di una realtà caratterizzata da una scarsa dotazione in tutte le province di *Istituti di Credito* (C/D) e *Compagnie Assicuratrici* (D/C), nonché da un livello mediocre della *Capitalizzazione dello Stock di Mercato* (C); tutti fattori, questi, che risulterebbero indispensabili per sostenere l'economia locale. Più confortanti, invece, i dati che riguardano, nell'ambito del contesto manageriale, il numero delle *Imprese* (Bari, Lecce con A; Foggia con B; Brindisi, Taranto con C).

Il quadro di sintesi relativo alla Tipologia *Interazione Sociale* ci offre una fotografia decisamente meno fosca rispetto a quella mostrata dalle precedenti. Tutte le province, infatti, si trovano in una buona situazione di partenza (B) ad eccezione di Bari (D). Tale risultato soddisfacente si spiega soprattutto alla luce dei valori positivi relativi alla variabile *Popolazione Attiva* (A/B), ma soprattutto in virtù del buon grado di *Scambio Culturale* (A/B): positiva, infatti, risulta la *Mobilità Universitaria* tanto degli *Studenti* (B/A) quanto dei *Docenti* (A/B), sia in entrata che in uscita.

Meno confortante il dato relativo alla *Mobilità Turistica* che, accanto alle due buone *performance* delle province di Bari e Lecce (B), fa registrare valori medio-bassi in quelle di Foggia e Taranto (C) e decisamente mediocri in quella di Brindisi (D). Inoltre effettuando una distinzione tra *Turismo in Entrata* e *Turismo in Uscita* emerge come nella maggior parte delle province pugliesi a prevalere sia un turismo 'interno' e di prossimità, non adeguatamente organizzato per le provenienze dalle lunghe distanze.

Una volta analizzata la situazione *ex-ante* (dati assoluti) che caratterizza le singole province nonché l'intera regione, si è passati alla valutazione dei dati 'territorializzati' (*ex-post*). In generale, il processo di contestualizzazione degli stessi alle caratteristiche di ciascuna provincia ha evidenziato alcuni cambiamenti prevalentemente di segno positivo: si registra un significativo miglioramento per l'intera regione (da C a B) e per la provincia di Bari (da D a C), mentre peggiora notevolmente la situazione di Foggia (da C ad E) probabilmente a causa del basso profilo territoriale; rimane invariata, invece, quella di Brindisi, Lecce e Taranto

(C). Questo andamento, registrabile in tutte le quattro Tipologie in cui la determinante GL è scomposta, assume rilievo soprattutto con riferimento alla *Interazione Economica*.

A questo punto si è dato avvio alla fase di simulazione cercando di capire in che modo l'intera regione ed i singoli contesti provinciali reagiscono di fronte a determinate scelte politiche. Per effettuare una prima simulazione degli effetti che le *policy* regionali potrebbero avere sul territorio, si è pensato di far riferimento all'insieme degli 'intenti' contenuti all'interno del *POR Puglia 2007-2013*; in particolare le scelte per la determinante Globale/Locale sono: Supporto alla creazione d'impresa, Supporto alla mobilità dell'occupazione, Supporto alle pari opportunità (Occupazione), Sviluppo di reti di telecomunicazioni, Incremento dell'accessibilità fisica (Trasporti/Reti), Uso di risorse rinnovabili (Risorse naturali), Politiche energetiche (Clima), Supporto al *Welfare* (Salute pubblica).

L'analisi dei risultati ottenuti in confronto sia alla situazione *ex-ante* sia a quella *ex-post* territoriale evidenzia un generale ulteriore miglioramento tanto per la regione quanto per quattro delle cinque province pugliesi (B); l'unico dato negativo rispetto alla fase *ex-ante* (C), ma positivo in confronto alla *ex-post* territoriale (E) è quello relativo a Foggia (D).

Senza dubbio i risultati più significativi che si ottengono a seguito della applicazione delle scelte politiche sono quelli relativi alle Tipologie dell'*Interazione Economica e Finanziaria*. Per quanto riguarda la prima si denota una risposta positiva in tutte le province e nella maggior parte delle variabili che a tale tipologia fanno capo: ad esempio, per l'*Indice di Autosufficienza Energetica* le province pugliesi raggiungono un buon livello performante (B) ad eccezione di Foggia che, pur migliorando, si attesta su un livello basso (D); fa registrare un andamento positivo anche il grado di *Internazionalizzazione* sia della Puglia in generale (A), sia delle singole province (B/A); il livello degli *Investimenti Diretti Esteri* da mediocre diventa buono (A/B), ad eccezione di Foggia che, comunque passa da F ad E; il livello di *Integrazione dei Servizi* (D/C), pur migliorando leggermente, appare ancora medio-basso (C). A trarre impulso dalle scelte di *policy* sono anche le variabili legate alla *Localizzazione Strategica* che, rispetto alla situazione *ex-ante* (D/C) migliora leggermente (B/C) grazie al cambiamento positivo delle variabili *Pressione Fiscale* (B/C), *Tasso di Interesse di Lungo Termine* (B) e *Vulnerabilità* (B/C).

Le politiche adottate sembrano influire positivamente anche sulla *Interazione Finanziaria* che da

un livello mediamente basso (D/C) nell'*ex-ante* e medio-basso nell'*ex-post* territoriale (C) passa, invece, ad un livello medio alto (B), sempre con l'eccezione di Foggia (E). Migliorano le condizioni descritte dagli indicatori relativi sia alla presenza di *Istituzioni Creditizie e Assicuratrici* (B e B/C), sia alla *Capacità Manageriale* (B).

3.3 Qualità

La Puglia, così come le altre regioni meridionali, registra un valore molto basso (D) per quanto riguarda la determinante **Qualità (Q)** e, se si scende a livello provinciale, la situazione non migliora affatto (come a Lecce), o di poco (C) per le restanti quattro province.

La prima tipologia di cui si compone tale determinante è la *Qualità della Vita*, ferma ad un livello medio basso per Foggia e Brindisi (C), e basso (D) per le altre. Tale tipologia è costituita da due settori: *Variabili Economiche* e *Variabili Infrastrutturali di coesione*. Il primo presenta valori costantemente bassi (D) in tutte le categorie in cui si articola, ad eccezione dell'*Indice dei Prezzi al Consumo* per cui le province di Foggia e di Brindisi registrano valori rispettivamente alti (A) e medio alti (B).

Sebbene anche il settore delle *Variabili Infrastrutturali di Coesione* non abbia risultati particolarmente buoni (B solo per la provincia di Foggia), si riscontrano comunque delle categorie con valori medio alti, in particolare il campo delle *Vecchie e Nuove Tecnologie* (B per tutte le province) e delle *Opportunità Culturali* in cui la provincia di Bari registra valori molto alti (A). Tali risultati, tuttavia, non sono determinanti al fine di una *performance* positiva del settore, in quanto le restanti categorie di cui si compone, ed i relativi indicatori, hanno valori medio bassi soprattutto relativamente alla salute (per i *Posti Letto Ospedalieri* si registra a Foggia B, a Brindisi C, nelle restanti province D) ed il tempo libero. Quest'ultima categoria non vede purtroppo corrisposta alle alte *Opportunità Culturali* (A) che la regione offre, un adeguato sistema di accoglienza come dimostra l'indicatore *Posti Letto Alberghieri* che registra risultati medio alti solo per la provincia di Foggia, mentre, ad esempio, la provincia di Bari, con un alto livello di *Opportunità Culturali* (A), ha un sistema di accoglienza alberghiera molto basso (D).

Analizzando la tipologia *Qualità Ambientale* a scala nazionale, la regione Puglia si attesta su un livello medio basso (C), così come le province di Foggia e Lecce, mentre le restanti hanno un valore medio alto (B). Risultati negativi (D) sono ri-



portati nel settore della quantità di *Rifiuti Riciclati* a scala regionale, frutto dell'alto livello di produzione di *Rifiuti Speciali* e della mancanza, quasi completa, del riciclo di rifiuti urbani. A peggiorare ulteriormente la Qualità ambientale è, infine, l'alto livello di *Emissioni* di gas ad effetto serra che accompagna in Puglia un cambiamento climatico in progressivo aumento.

Per la terza tipologia, *Qualità del Governo*, si registra una scarsa partecipazione dei cittadini alla vita pubblica, come è dimostrato dalla bassa *Partecipazione alle Elezioni* del 2008 e, andando indietro, alle elezioni europee del 2004. A tali risultati però, si contrappone un livello di *Fiducia nelle Istituzioni* molto alto (A).

La tipologia *Qualità Sociale e Coesione* presenta tendenzialmente risultati medio alti (B) in tutte le categorie di cui si compone; tuttavia, scendendo di scala, si notano molte situazioni critiche quali: l'ineguale *Distribuzione del Reddito*, D, (a cui si contrappone, però, un alto livello di scolarizzazione A), ed i *Livelli di Occupazione Femminile*, tra i più bassi della Penisola.

Sono dunque da considerare politiche di primaria importanza quelle capaci di incidere sulle *Risorse Naturali* ed il *Clima* grazie alle quali, le province di Bari, Taranto e Brindisi raggiungerebbero livelli molto alti (A) nella *Qualità Ambientale*, mentre le restanti province migliorerebbero ugualmente la loro posizione attestandosi su un valore medio alto (B). Un'altra situazione critica è quella relativa all'*Indice dei Prezzi al Consumo*, che unito al basso *PIL* regionale (D), rende "stagnante" l'attività economica. Quindi, appare più che opportuno intervenire anche attraverso politiche di controllo dell'inflazione e/o di omologazione dei costi d'impresa che consentono di far passare da un livello molto basso (D) ad un livello medio alto (B), la variabile economica della *Qualità della Vita*.

Se, però, ci limitassimo ad agire solo su tali settori, che indubbiamente coincidono con i maggiori gap che la regione presenta, non avremmo comunque dei cambiamenti visibili. Infatti, limitandoci alle politiche fin qui esposte, il risultato finale della determinante *Q* resterebbe a livello C, generando un miglioramento solo per la città di Lecce che da D, passerebbe a C. A far la differenza, invece, sarà la scelta di agire sulla componente *Trasporto/Reti*, ed in particolare sullo *Sviluppo di Reti Energetiche e Incremento dell'accessibilità fisica*. Grazie all'effetto combinato di queste ultime politiche con le precedenti, si inizierebbero a vedere dei risultati medio alti per la regione (B).

3.4 Risorse e Fondi

In un confronto nazionale, la regione Puglia si colloca tra le prime per quanto concerne la determinante **Uso di Risorse e Fondi**. Infatti, l'*Interazione* sia verso la strategia di Lisbona che quella di Gothenburg presenta valori elevatissimi (A), mentre l'uso che effettivamente la Regione fa dei fondi a sua disposizione è più bassa (B). Tuttavia, il comportamento tenuto dalle province pugliesi nel confronto a scala nazionale è piuttosto di valore medio-basso (C per tutte le province).

Procedendo per tipologie, si nota che la Strategia di Lisbona presenta nella sua componente *Struttura* valori medio bassi (C) dovuti agli scarsi *Investimenti in Ricerca e Sviluppo* (C) non compensati dagli alti *Aiuti di Stato* (A e B) di cui le singole province beneficiano (ad eccezione di Taranto in cui questi corrispondono ad un valore medio-basso). Relativamente alle *performance* della Strategia di Lisbona, invece, la situazione appare ancora più complessa. La spesa in *Capitale Umano* è, infatti, ad eccezione della provincia di Foggia (B), di livello medio basso (Brindisi, C) e basso (Taranto, Lecce D) e, nonostante gli investimenti per migliorare il livello di *Occupazione*, riscontri positivi per tale tipologia si registrano solo per Foggia (B anche in questo caso).

Per quanto riguarda la Strategia di Gothenburg, invece, le province si sono dimostrate più propositive (B) ad eccezione di Bari e Foggia che si posizionano a livelli medio bassi (C). La componente strutturale della Strategia vede una certa uniformità a livello provinciale mentre solo la provincia di Taranto dimostra attenzione alla categoria *Clima e Risorse Naturali* (A) dovuta ai numerosi tentativi di recupero e disinquinamento di un contesto industriale in dismissione. Le *performance* della Strategia di Gothenburg sono comunque prevalentemente buone (A-B) ad eccezione di Taranto, dove pesa la scarsa attenzione alla *Salute Pubblica e Leisure* e al fenomeno della *Povertà e Invecchiamento*. L'uso dei fondi, infine, si colloca ad un livello medio-alto (B), risultante da due situazioni limite: una disponibilità di *Fondi Europei* elevatissima (A) comune a tutto il Mezzogiorno; bilanciata da una scarsa disponibilità di *Risorse Economiche* (D).

La tendenziale uniformità delle province pugliesi consente di suggerire il perseguimento di un indirizzo unico circa le politiche da adottare. In particolare, partendo dallo stato di fatto, risulterà opportuno promuovere una serie di azioni tendenti all'incremento dell'informazione, cultura e salute pubblica sia per ridurre la povertà, il degra-

do e l'esclusione sociale, sia per riaffermare l'attenzione nei confronti della tutela attiva di risorse naturali e cambiamento climatico, settori di cui la Puglia si è occupata in modo scarsamente incisivo nell'ultimo periodo e solo in funzione dello sviluppo turistico. Politiche di questo tipo migliorerebbero la determinante nel suo complesso, consentendo di raggiungere un valore medio-alto (B) in tutte le province.

4. Alcune considerazioni conclusive

La Puglia attraversa una fase di sviluppo e radicale trasformazione geo-politica: rappresenta una 'periferia che comincia a contare sulle proprie forze' (Reynaud, 1984), uno 'spazio' in cui le tessere della territorialità si intersecano in maniera sempre più efficace e attribuiscono un valore sempre più grande a specificità per lungo tempo trascurate e trascurate.

In particolare, l'indice di sviluppo economico regionale ci mostra una regione dinamica e in crescita rispetto al resto del Mezzogiorno (tasso medio annuale 1999-2004 pari all'1,5%), che scommette e investe in infrastrutture e progetti di comunicazione internazionale, espande il suo ruolo nel commercio estero (cfr: POR 2000-2006 e Documento Strategico Preliminare 2007-2013). Infatti, "nello scenario del Mezzogiorno, la Puglia è senza dubbio una delle regioni a maggiore vocazione estera dopo la Campania": nel 2004 le esportazioni di beni risultano pari al 2,2% di quelle totali nazionali e al 21% di quelle del Mezzogiorno. I principali mercati di sbocco sono quelli dell'Unione Europea (quota di export 63,7%). In questo contesto attivo, gli attori giocano la carta delle produzioni tipiche locali come elemento forte per la competizione transcalare e come percorso sostanziale per affermare identità e sostenibilità. Tuttavia, il grado di internazionalizzazione delle imprese locali è assai modesto e la propensione degli imprenditori locali ad investire all'estero è pari solo allo 0,1% del totale nazionale, come confermano anche parte dei dati relativi alla determinate Globale/Locale e Qualità.

A scala sovralocale risulta strategico il ruolo della Puglia nella politica di costruzione di una regione euromediterranea (Regione Puglia, 2006, p. 32). Tale posizione emerge dalla consapevolezza degli amministratori locali della loro funzione nella formazione di una 'regione sistema' altamente complessa. Le strategie messe in atto per attivare solidi processi spaziali di regionalizzazione

Euro-Med sono diverse: l'istituzione dell'Assessorato al Mediterraneo; la partecipazione a 201 progetti di integrazione euromediterranea ispirati alla legge 84/2001 e all'iniziativa comunitaria INTERREG III (A, B, C). Inoltre, la Puglia è inserita nel Corridoio VIII e ricopre il ruolo di 'Piattaforma logistica strategica di interesse internazionale' nell'ambito del 'Corridoio Meridiano'.

Un altro ambito su cui si sono orientati sforzi e investimenti per competere a scala sovralocale è il turismo. Settore che può far leva su un altissimo potenziale di beni culturali e ambientali presenti sul territorio, assume sfaccettature organizzative peculiari in ciascuna provincia. Nel quinquennio 2000-2005, si è puntato, soprattutto, alla valorizzazione sistemica del patrimonio, al potenziamento del turismo culturale e alla destagionalizzazione dei flussi (EURISPES, 2006).

Tuttavia, restano nodi da sciogliere e ombre da dileguare nella progettazione e pianificazione del territorio, elementi dell'identità socio-economica-culturale che minano le capacità di autovalorizzazione della Puglia. Studiando l'organizzazione delle imprese pugliesi si rileva che molti sono ancora i 'talloni d'Achille' dell'apparato produttivo locale: tendenziale basso tasso di natalità imprenditoriale (tasso di crescita nel periodo 2000-2004 pari all'1,3%), concentrazione di unità locali a Bari e Lecce, 'micro' dimensione delle aziende a valle della catena del valore dei processi (il 96% delle imprese ha meno di 10 addetti). Tutto ciò condiziona negativamente sia la capacità di Interazione Globale/Locale, sia la possibilità di diffondere Ricerca e Innovazione. La regione è contraddistinta anche da un livello di occupazione inferiore rispetto al Mezzogiorno e all'Italia (cfr. Documento Strategico Preliminare 2007-2013). Si tratta ovviamente di segnali non trascurabili perché sintomatici di una debolezza interna al sistema Puglia che pone in discussione la capacità degli attori "di individuare e seguire traiettorie di sviluppo in maniera più rapida e più efficiente rispetto ad altri sistemi" (Lazzeroni, 2001, p. 66).

Note

¹ I paragrafi 1.1, 1.2, 1.3, 1.4 e 3.2 sono da attribuirsi a Francesca Rinella; i paragrafi, 2.1, 2.2, 3.1 e 4 a Maria Teresa Gattullo; i paragrafi 3.3 e 3.4 a Maria Coronato.

² Si pensi a Tecnopolis che per lungo tempo, un ventennio circa, ha rappresentato l'unico polo tecnologico in Puglia; e che sino agli inizi degli anni Novanta l'Università era presente solo nella città di Bari.



Calabria e Area dello Stretto. Sottosviluppo insostenibile vs competitività in sostenibilità

Il Trattato che istituisce la Comunità europea prevede che, per rafforzare la coesione economica e sociale al suo interno, la Comunità miri a ridurre il divario tra i livelli di sviluppo delle varie regioni... (art. 158) e che tale azione sia appoggiata attraverso i Fondi Strutturali, la Banca Europea degli Investimenti (BEI) e gli altri strumenti finanziari esistenti (art. 159). La politica di coesione quindi dovrebbe contribuire a potenziare la crescita, la competitività e l'occupazione facendo proprie le priorità comunitarie per uno sviluppo sostenibile definite nei Consigli europei di Lisbona e Gothenburg.

La dimensione economica globale, volgendo al locale, conferisce a quella territoriale un rilievo crescente. Tale collegamento porta con sé diverse implicazioni, anche a livello istituzionale, dato che solo robusti livelli di governo regionali e locali sembrano essere in grado di favorire lo sviluppo. Il legislatore ha cercato di cogliere per tempo questa esigenza: la riforma della Pubblica Amministrazione, l'attuazione del decentramento amministrativo con il conseguente rafforzamento, rinnovamento e modernizzazione degli apparati amministrativi di regioni, province e comuni ne costituiscono l'esempio. Anche a livello normativo, il rilancio della programmazione come metodo di governo, l'introduzione della programmazione negoziata – fondata sul principio di sussidiarietà – hanno dato un forte impulso allo sviluppo territoriale/locale.

Tali premesse vanno tenute in massima considerazione nell'approccio valutativo degli indicatori che la Calabria registra per l'attuazione di quella *governance* territoriale che concili virtuosamente competitività e sostenibilità. Ci si trova di fronte

una Regione con una criticità molto diffusa che rallenta il processo di sviluppo equo e sostenibile, considerata per decenni "fanalino di coda" in ambito europeo, per reddito e produttività; e ancora oggi, nell'Europa allargata, anche se non è ultima, occupa le ultime posizioni.

Le cifre parlano di un'Italia ancora divisa in due e di una emergenza economica non solo per la Calabria ma anche per l'altra regione del Mezzogiorno (Basilicata) che non è riuscita ad uscire dall'Obiettivo 1 comunitario. Confrontando, inoltre, il grado di attuazione dei programmi operativi nazionali con quelli regionali si evince che le amministrazioni centrali, nell'uso dei Fondi europei, sono state più efficienti di quelle regionali, se si considera che le risorse finanziarie europee non si sarebbero aggiunte agli investimenti pubblici di competenza delle Amministrazioni ordinarie ma, in alcuni casi, avrebbero in parte sostituito queste ultime.

Nel caso della Calabria, il malessere politico e sociale della Regione, inquinato dalle infiltrazioni criminali negli apparati amministrativi e produttivi², ha invertito il processo, frenando la competitività territoriale, giacché essa non scaturisce solo da fattori strettamente economici ma soprattutto dalle istituzioni e dalle dotazioni di risorse umane (D'Antonio, 2008).

1. Programmazione e governo regionale

Tutte le regioni italiane sono chiamate ad affrontare e risolvere le contraddizioni più evidenti del proprio processo di sviluppo: in particolare,

per la Regione Calabria, l'adozione delle tematiche e degli indirizzi strategici e metodologici, veicolata dalla rilettura critica del *Piano Operativo Regionale* (POR 2000-06), sembra orientarsi, per il futuro, verso interventi mirati e corposi, volti a favorire l'affermarsi di fattori in grado di:

I) incidere in maniera significativa sull'evoluzione qualitativa di sistema;

II) migliorare la connessione tra il sistema delle imprese e il mondo della ricerca;

III) ridurre il *deficit* infrastrutturale;

IV) valorizzare i sistemi urbani e qualificare i servizi;

V) costituire le premesse per consentire l'integrazione progettuale e finanziaria tra gli interventi cofinanziati dalla Commissione europea e quelli, possibili, della Banca europea degli investimenti e dell'omonimo Fondo;

VI) incrementare i tassi di occupazione qualificando le risorse umane.

La centralità dello "sviluppo locale" nella programmazione comunitaria 2000-2006, espresso come vero e proprio *mainstreaming* della progettazione, aveva trovato particolare enfasi nella esperienza calabrese dei PIT (Progetti Integrati Territoriali), e della programmazione territoriale negoziata. Essi sono nati come modalità innovativa ed originale per garantire una progettazione territoriale integrata nei POR del Mezzogiorno, al fine di supportare, con adeguata strumentazione operativa, la piena valorizzazione del principio del partenariato e della progettazione territoriale integrata dei processi di sviluppo locale, che costituiscono la nuova sponda delle teorie economiche e di sviluppo nel Sud.

I PIT, in effetti, si sono costituiti con una complicata procedura di democrazia rappresentativa degli Enti Locali, che non sempre ha sostenuto processi virtuosi di aggregazione territoriale scervi da problemi di litigiosità campanilistica o di equilibri di potere. Sono stati poi effettivamente sostenuti nell'ambito di una programmazione integrata territoriale, forse con una buona dose di "accanimento terapeutico", attraverso forme di assistenza tecnica e di approccio sperimentale, che ha certamente contribuito alla crescita di una consapevolezza progettuale da parte dei territori, all'inizio decisamente debole in molte realtà che non ereditavano precedenti esperienze virtuose di progettazione integrata (es. patti territoriali, negoziazione o Gruppi di Azione Locale) (Brancato, 2005).

Tuttavia, alla fine, la risposta programmatica della Regione non è stata adeguata ai bisogni individuati (o sollecitati) dei territori.

2. Il sistema territoriale calabrese

Lo sviluppo insediativo calabrese è stato estremamente condizionato dalla peculiare conformazione territoriale che vede coesistere modelli montani e marini. Le sue complesse vicende storiche e le difficoltà di collegamento e comunicazione tra i due versanti marini e dal Nord al Sud, oltre ad aver rallentato il suo sviluppo, hanno fatto nascere più sub-regioni³ con diversificate caratteristiche culturali. Tuttavia, nonostante il mancato decollo economico, il volto contemporaneo della Regione è contrassegnato dall'opulenza e da una ridondante circolazione di merci, dal benessere materiale diffuso e dalla ricchezza personale, sebbene continuino a persistere sacche di miseria solide e silenti, soprattutto negli strati emarginati delle realtà urbane e nelle zone interne meno coinvolte dai flussi di trasferimenti monetari pubblici. Grazie a questi ultimi, i consumi privati calabresi sono cresciuti enormemente, mentre gli standard individuali di vita si sono progressivamente allineati a quelli delle regioni più avanzate. La spesa pubblica è stata la 'mano visibile' pressoché esclusiva della crescita impetuosa del benessere e della mobilitazione dei consumi calabresi, mentre lo Stato, nelle sue mille ramificazioni centrali e periferiche, ha giocato quasi solidariamente il ruolo "dell'imprenditore". La "modernizzazione senza produzione" ha tuttavia sconvolto gli antichi equilibri territoriali, distruggendo risorse ambientali pregiate; ha alimentato emigrazioni e consumi improduttivi, impoverendo di risorse umane e di microeconomie locali il tessuto produttivo regionale; ha assolutizzato la regolazione politica dell'economia e della società, depotenziato gli orientamenti al mercato e all'imprenditoria autonoma. Senza trascurare le altrettanto importanti conseguenze del processo di modernizzazione eterodiretta sul sistema sociale, quali l'ipertrofica aspettativa di soluzioni di sviluppo dei centri decisionali extra-regionali, l'enfasi sulle mere quantità finanziarie, la specializzazione dei soggetti locali nella massimizzazione dell'accesso alle risorse monetarie esogene, a prescindere dalla loro qualità, la curvatura personalistica dei flussi di trasferimenti, la formazione di indistinti e trasversali blocchi socio-politici locali, finalizzati unicamente a catturare finanziamenti pubblici.

Passando poi ad analizzare il sistema urbano calabrese, suonano di grande attualità le parole del Gambi che, oltre quarant'anni fa, si domandava "intorno al valore delle minuscole unità locali... i capisaldi di queste elementari aree di gravitazione sono città: e in genere, figurano ed esistono in



Calabria vere e proprie città?...Da tale punto di vista è chiaro che per buona parte i capisaldi delle minori regioni della Calabria non sono da qualificare come città, sia pure di grado minimo” (Gambi, 1964, p. 475).

Le osservazioni del Gambi trovano applicazione nell’analisi del sistema urbano calabrese che denuncia molte criticità, non soltanto a livello di qualità della vita, ma soprattutto nella rete urbana che presenta notevoli smagliature nelle infrastrutture e in alcuni servizi.

Il *Piano di Sviluppo Regionale (PSR) 2007-2013* ha individuato in Calabria sei macro-aree. L’individuazione di queste aree ha visto l’utilizzo delle seguenti variabili/procedure: la densità demografica; la metodologia OCSE (aree prevalentemente urbane, aree significativamente rurali e aree prevalentemente rurali); la superficie agricola su superficie totale, presenza di colture specializzate, occupati in agricoltura che permettono di distinguere i comuni ad agricoltura intensiva e specializzata da quelli ad agricoltura estensiva e/o con una economia diversificata; spopolamento che permette di individuare i comuni con particolari problemi socio-economici e di sviluppo (Regione Calabria, 2007).

Di fronte ad un quadro del genere, bisogna però dire che il POR Calabria relativo al *Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR)* per il periodo 2007-2013 prevede la realizzazione di Progetti Integrati di Sviluppo Urbano (PIU) ed in particolare: Sistemi Turistici Urbani, Distretti Urbani della Conoscenza, Distretti Culturali Urbani, Mobilità Sostenibile nelle Aree Urbane, Riqualficazione Ambientale e Rigenerazione Sociale di Quartieri Marginali e Degradati, Riqualficazione e Valorizzazione dei Centri Storici delle Aree Urbane, Riqualficazione e Valorizzazione dei “Water Front” delle Città, Sviluppo Sostenibile delle Città “Porto”.

Nell’ambito territoriale calabrese merita un particolare approfondimento la così detta Area dello Stretto. Situata tra due poli propulsivi, l’Oriente e l’Occidente mediterranei, l’area è permeata dalle più diverse direzioni d’influenza, certamente non in modo marginale, bensì prendendovi parte attiva.

Attualmente tuttavia, pur configurandosi geograficamente come il baricentro del Mediterraneo, rappresenta una vera e propria area periferica. Essa è stata ridimensionata da un ruolo a scala mediterranea ad uno interregionale, allontanandosi non solo dal “Mezzogiorno avanzato”, ma anche da quello “intermedio”, non riuscendo quindi a sfruttare alcune sue grandi potenzialità, quali: la

mancata conurbazione, l’assetto urbanistico, la rivitalizzazione produttiva delle due città dello Stretto, la funzione dei nodi intermodali svolta da Messina, Villa San Giovanni e Reggio, sulla base delle relazioni tra porti, ferrovie e strade.

La funzione di porta della Sicilia per Messina e di porta della penisola italiana per Reggio e Villa, che avrebbe dovuto costituire un impulso vitale verso l’avanzamento della struttura produttiva, si è configurata negli ultimi anni come spinta alla dequalificazione ambientale senza incentivare le potenzialità economiche.

Se si esamina il livello organizzativo della Calabria attraverso la sistemografia regionale, essa potrà essere definita secondo la classificazione sistemica di Le Moigne una “regione informata”, cioè una regione organizzata per acquisire informazioni, memorizzarle, elaborarle e utilizzarle (Vallega, 1994). Tuttavia, è davvero singolare che la Calabria, parte integrante di uno dei paesi più evoluti, sia ritenuta una regione soltanto informata e non autofinalizzante. Due circostanze motivano questa qualifica. Primo, la regione non possiede una reattività così alta rispetto all’esterno da farla rientrare nelle regioni organizzate e avanzate. Secondo, le informazioni che acquisisce non sono utilizzate da centri decisionali in grado di sviluppare strategia regionale. In sintesi si possono individuare alcuni elementi organizzativi dominanti:

I) la presenza di una rete urbana debole, quasi priva di interazione tra le cellule di cui è composta;

II) il corridoio dello Stretto di Messina, che produce una certa retroazione positiva tra Reggio e Messina;

III) una retroazione negativa che lega Reggio Calabria alle altre città della Regione, circostanza da imputarsi soprattutto alla povertà del tessuto decisionale;

IV) alcuni *gateway*, tra cui quello in crescita di Gioia Tauro;

V) l’esistenza di alcuni campi tensoriali (Locride, Reggio Calabria, Gioia Tauro, Lamentino, Crotonese), caratterizzati da disagio sociale provocato da circuiti *contra legem*.

L’unica retroazione positiva si individua nelle intense relazioni interregionali corrispondenti all’area dello Stretto. È necessario tuttavia, nel contesto territoriale esaminato, porre l’attenzione sul porto emergente di Gioia Tauro. La realtà già operante di questa megastruttura come scalo di container potrebbe spostare il baricentro più a Nord riducendo lo Stretto a mero corridoio di passaggio. L’entusiastico nuovo fermento di idee e

progetti sul nuovo assetto territoriale del retroterra portuale potrebbe portare, inoltre, a tentare più a Nord la creazione di una regione integrata e organizzata che, più a Sud, ha mostrato carenze e fallimenti. Parlando di quest'area, infine, non si può non citare ancora una volta Lucio Gambi. Egli, proprio all'Università di Messina sembra anticipare i temi che poi saranno di rifondazione della geografia italiana e non solo. Come se oltre una decina di anni prima anticipasse il "Progetto 80" e gli studi per le pianificazioni di Reggio, Villa e Messina e anche le analisi territoriali dei più significativi studi per l'attraversamento stabile dello Stretto. È come se avesse anticipato ancora il tema della centralità mediterranea e del corridoio calabro-siculo, asse di riferimento nel meridione d'Italia, che può rafforzare la direttrice nord-sud in Europa, di fronte all'accentuarsi della direttrice Ovest-Est che va sempre più marginalizzando i paesi del Mezzogiorno e i paesi della riva Sud del Mediterraneo (Campione, 2003, 2007).

3. Analisi dello *Status Quo*

Nella determinante **Innovazione e Ricerca**, i dati presentati nel POR Calabria (2007/2013) evidenziano come la Regione sia caratterizzata da bassi livelli di investimenti che la collocano a grande distanza dall'obiettivo di Lisbona.

Dall'osservazione dello sviluppo della determinante *Innovazione e Ricerca* si denota un quadro complesso e variegato. Il dato di sintesi fa emergere positivamente le province di Messina, Reggio Calabria e Cosenza (B), mentre Catanzaro, Crotona e Vibo Valentia (C) accusano ritardi strutturali nel processo di innovazione tecnologica. Particolarmente significativa è la situazione nell'Area dello Stretto, all'interno della quale le due province interessate, pur presentando una *performance* complessiva positiva, accusano gravi lacune infrastrutturali. È, infatti, lo *Status quo* il fattore critico. Il valore dei due indicatori che lo compongono confermano come soprattutto nelle province di Messina e Reggio Calabria sarebbe necessario sostenere lo sviluppo delle infrastrutture tecnologiche in termini di *Ricerca & Sviluppo* e di *Sviluppo delle Telecomunicazioni* (per Messina e C per Reggio Calabria). Il loro potenziamento è condizione necessaria in considerazione della elevata richiesta di "tecnologia" da parte della crescente *Società Virtuale*. Per Catanzaro e Cosenza, ed in misura inferiore per Crotona e Vibo Valentia, le infrastrutture risultano comunque proporzionate alle richieste della società dell'informazione. Al contrario per

Messina e Reggio Calabria è notevole la sproporzione tra *Dotazione Infrastrutturale* e necessità della *Società Virtuale*.

Nonostante le Università ed i Centri di Ricerca localizzati nella regione possiedano sufficienti competenze scientifiche e in specifiche aree di ricerca abbiano conseguito risultati di eccellenza con rapporti di cooperazione nazionali e internazionali, la Calabria risente ancor oggi della carenza di un sistema regionale di offerta di ricerca e innovazione capace di promuovere e sostenere l'innovazione, la crescita del sistema delle imprese e la modernizzazione della Pubblica Amministrazione.

Con riferimento alla diffusione sul territorio regionale di Internet, la percentuale di famiglie calabresi che dichiara di averne accesso è pari al 28,8%, inferiore alla percentuale italiana (40%) e alla percentuale dell'UE a 25 (52%) (Banche dati ISTAT, EUROSTAT). Tutto sommato il 44,4% delle famiglie calabresi possiede un PC, percentuale molto vicina a quella del Mezzogiorno (45%) e di 4,7 punti inferiore alla media nazionale (49,1%). Per quanto concerne la diffusione di PC presso la Pubblica Amministrazione Locale (PAL), la Calabria ha una disponibilità di 61,2 computer per 100 dipendenti posizionandosi al quartultimo posto tra le regioni italiane. Di rimando, detiene il secondo posto rispetto alle restanti regioni d'Italia per percentuale di comuni che possiedono un collegamento a banda larga pari al 48% (dopo l'Emilia Romagna, 58%), al di sopra della media nazionale (33%).

Il quadro di sintesi relativo alla determinante dell'**Interazione Globale/Locale** mostra una mediocre situazione di partenza per le province calabresi e scarsa per il Messinese. La determinante G&L è, infatti, rispettivamente pari a C e a D. La valutazione effettuata sulle quattro tipologie (*Interazione Economica*, *Interazione Finanziaria*, *Cooperazione Internazionale in Materia di Ambiente e Interazione Sociale*) pone in evidenza una situazione *ex-ante* disomogenea: a parte alcuni picchi di eccellenza (A nella *Cooperazione Internazionale in Materia di Ambiente* per Crotona e Reggio Calabria; A nell'*Interazione Sociale* per Cosenza) le province calabresi hanno raggiunto un basso livello di Interazione Globale/Locale, soprattutto in termini economici e finanziari (i valori qualitativi dell'*Interazione Economica* sono C/D, mentre quelli dell'*Interazione Sociale* sono D). L'analisi rileva per la provincia della sponda sicula un quadro meno buono: tutte le tipologie mostrano, infatti, la peggiore *performance* (D). Per le province calabresi scarsa è l'*Interazione Finanziaria* (D) a causa soprattutto della ri-



dotta presenza di *Istituzioni Creditizie e Assicurazioni* in rapporto alla popolazione residente nei rispettivi territori. L'*Interazione Economica* è frenata dalla dipendenza energetica e da una scarsa, se non assente, internazionalizzazione. Le politiche di *governance* finora attuate non sono riuscite ad attrarre *Investimenti Diretti Esteri* (livello D ad esclusione di Catanzaro dove si registra il valore C) né a stimolare e sviluppare proficui rapporti commerciali con l'estero in beni e di servizi. Nel Messinese l'*Integrazione del Commercio di Beni e Servizi* si pone ad un livello, sebbene insufficiente, superiore a tutte le province della Calabria.

La *Cooperazione Internazionale in Materia Ambientale* è buona in tutte le province, così come è complessivamente buona l'*Interazione Sociale* (A/B) con esclusione dell'Area dello Stretto (D). I dati raccolti evidenziano una mobilità elevata, indice sia di apertura e di integrazione tra la dimensione globale e quella locale, che di denuncia dei principali problemi che attanagliano il territorio calabrese e meridionale in genere: l'alto tasso di disoccupazione e la carenza di sedi universitarie. I territori interessati perdono così la possibilità di utilizzare per lo sviluppo sostenibile locale il valido apporto del proprio *Capitale Umano*.

Per quanto riguarda la determinante della **Qualità**, il *POR 2007-2013* della Regione Calabria lascia emergere un quadro critico soprattutto nella *Qualità della Vita*, che convalida le riflessioni finora scaturite⁴: "La Regione Calabria – oltre ad essere caratterizzata da un insufficiente livello di sviluppo – presenta forti criticità per quanto riguarda la qualità della vita. (...) Nonostante l'ampia dotazione di risorse finanziarie esterne ed interne che hanno interessato la Calabria nell'ultimo decennio, la regione presenta ancora condizioni di arretratezza anche in termini di servizi essenziali per la qualità della vita". È importante sottolineare la seconda parte della citazione di cui sopra, nella quale viene evidenziato che la regione permane in condizioni di arretratezza in termini di qualità della vita nonostante l'ampia dotazione di risorse finanziarie esterne ed interne.

L'analisi delle variabili relative alla *Qualità Urbana* delle province italiane evidenzia, per la Regione Calabria, un quadro pressoché mediocre⁵. Le province di Catanzaro, Crotona e Vibo Valentia si configurano complessivamente al livello C, mentre le restanti due province calabresi (Reggio Calabria e Cosenza) si attestano su un indice sintetico molto basso (D). Nell'Area dello Stretto si rileva, se pur minima, una differenza tra Messina (C) e Reggio Calabria. È sicuramente la *Qualità della Vita* la tipologia che evidenzia una *performance* es-

senzialmente negativa: Cosenza, Reggio Calabria e Messina registrano un valore pari a D (mentre le altre si attestano soltanto al livello C). Le *Variabili Economiche*, infatti, influenzano negativamente la qualità nelle province calabresi: tre dei quattro indicatori che compongono tale settore registrano valori classificati a livello D. Ampliando l'orizzonte alla provincia di Messina riscontriamo gli stessi valori, con esclusione dei *Consumi* che per la provincia siciliana raggiungono soltanto il livello C. Il *PIL pro-capite* nelle province calabresi si attesta, come noto, su valori notevolmente inferiori rispetto alla media italiana. Gli *Indici dei Prezzi al Consumo* sono stati rilevati solo per Cosenza (125,2) e Reggio Calabria (118,4), mentre per le altre province (compresa Messina) l'ISTAT non dispone di un sistema di rilevazione per cui non è dato di esprimere alcun giudizio. I due indicatori (A e C) evidenziano un livello dei prezzi elevato che, associato ad un basso PIL pro-capite ed ad un *Tasso di Disoccupazione* superiore alla media, contribuisce a frenare i consumi. Il *Tasso di Occupazione* è compreso nel range 32,52% (Crotona) e 36,17% (Catanzaro) (D), valori percentuali leggermente superiori rispetto alla Sicilia ma inferiori a quasi tutte le altre realtà del Mezzogiorno e dell'Italia. Ancora emblematico è il *Tasso di Disoccupazione di Lunga Durata*, più alto (58,7%) non solo rispetto all'Italia (50,1%), ma anche rispetto al meridione (58,4%). Nel contesto economico finora delineato il livello dei *Consumi pro-capite* è molto contenuto (D con esclusione di Catanzaro (C) e Messina (B)) contribuendo ad alimentare una spirale negativa (meno consumi, meno produzione, meno investimenti, meno occupazione). Osservando il dato complessivo delle variabili di *Coesione Infrastrutturale* – che unitamente alle *Variabili Economiche* determinano il livello della *Qualità della Vita* – si evince una situazione migliore rispetto alle variabili economiche, ma sempre critica. Crotona è la più performante (B) mentre Reggio Calabria occupa una posizione bassa (D). Nel dettaglio si rileva che mentre la *Ricettività Alberghiera* (in termini di posti letto) è positiva (A/B) per tutte le province con esclusione di Reggio Calabria (C) gli altri indicatori sono insufficienti a garantire il raggiungimento di un soddisfacente grado di coesione⁶. L'*Offerta Ospedaliera*, ampia ma assai parcellizzata, si svolge in 42 ospedali pubblici e 38 cliniche private, è foriera di molti sprechi e assorbe risorse superiori a quelle che sarebbe necessario dedicare. Un dato che rileva la criticità del Servizio sanitario regionale è rappresentato dall'elevata quota dei trasferimenti fuori regione dei pazienti. Tale fenomeno è causa di gravi disagi per i cittadini, ma anche di

perdita economica⁷. Anche l'*Indice di Accessibilità* è basso o medio-basso per tutto il territorio calabrese, mentre risulta essere medio-alto per Messina.

Lo *Status quo* della *Qualità Ambientale* denota livelli sufficienti soprattutto per Crotona, Catanzaro e Messina (B), mentre è scarso per Vibo Valentia e Reggio Calabria (D). Le altre province si assestano ad un livello intermedio. L'analisi nel dettaglio mostra comunque fattori di criticità che fanno della Calabria e dell'Area dello Stretto un territorio potenzialmente a rischio, dal punto di vista soprattutto sismico e idrogeologico e, per gravità, si segnalano oltre alle alluvioni e frane, l'erosione costiera e i terremoti.

Per quanto concerne la produzione dei *Rifiuti Solidi Urbani*, la Calabria si posiziona sui livelli B/C, con una scarsa pratica della raccolta differenziata e di conseguenza della quantità di Rifiuti riciclati (D). Le province calabresi sono all'ultimo posto nella graduatoria nazionale. La quantità di rifiuti riciclati varia dal 3,28 kg/ab di Cosenza al 4,60 kg/ab di Reggio Calabria, mentre la provincia italiana con il maggiore quantitativo di rifiuti riciclati è Reggio Emilia con 350,60 kg/ab (Caltabiano, 2001, 2006). Le *Emissioni* in atmosfera in termini di CO² risultano poi particolarmente elevate nell'area dello Stretto (Reggio Calabria, Messina) soprattutto a causa del continuo attraversamento nei loro territori di autoveicoli e mezzi pesanti, da e per il continente.

Anche in tema di *Qualità del Governo* lo *Status quo* non è assolutamente positivo. Il grado di partecipazione e di interesse del cittadino alla vita politica è scarso, la *Partecipazione alle Elezioni Politiche* è per tutte le province calabresi al di sotto del 76%.

La *Vulnerabilità* è elevata, la tipologia della *Qualità Sociale* e *Coesione* presentano dati di sintesi preoccupanti. Catanzaro, Crotona, Vibo Valentia e Messina (sulla sponda sicula) raggiungono soltanto il livello C, mentre le restanti province occupano l'ultimo posizione (D). Gli elementi economici sono insufficienti a predisporre un substrato ottimale per il raggiungimento di un buon grado di coesione sociale. Elevate in tutte le province sono sia il *Tasso di Abbandono della Scuola dell'Obbligo* – Messina presenta il valore più basso (10,61), mentre è Crotona la provincia con un maggiore tasso di abbandono (17,76) – sia l'*Indice di Disuguaglianza della Distribuzione dei Redditi*. Nel 2004 più di un quarto delle famiglie residenti (27,1%) era sotto la soglia di povertà, rispetto al 26,7% della media del Mezzogiorno ed al 13,2% nazionale.

I risultati ottenuti dall'elaborazione degli indicatori della determinante dell'**Uso di Risorse e**

Fondi confermano quanto già evidenziato in premessa. È in particolare evidente il paradosso dovuto ad una sproporzione tra *Vulnerabilità* (C) da un lato e da un massiccio *Uso dei Fondi* dall'altro. In altri termini, a fronte di una elevata quota di fondi strutturali spesi (i livelli sono A/B) non corrisponde un adeguato livello di intervento per il raggiungimento degli obiettivi di Lisbona (D/C) e Gothenburg (D/C, con esclusione di Crotona che registra B).

Soprattutto gli indicatori relativi alla Strategia di Lisbona mostrano valori inadeguati. Lo *Human Lisbon performance* è pari a D per tutte le realtà calabresi e soltanto a C per Messina, e ciò è dovuto al fatto che gli addetti alla ricerca e sviluppo nella regione Calabria sono soltanto 0,9 su 1.000 abitanti (il livello della *Spesa in R&D* è D) e che gli aiuti alle imprese in termini di trasferimenti economici sono limitati. L'indicatore di riferimento (*Aiuti di Stato*), infatti, per Catanzaro e Reggio Calabria è uguale a D, mentre per le restanti province è pari soltanto a C. Le strategie politiche per il raggiungimento dei risultati di Lisbona in termini di *Spesa per la Formazione del Capitale Umano e di Spesa per lo Sviluppo Economico* si differenziano tra le varie province analizzate pur restando nel complesso insufficienti. In termini di *Formazione Professionale* Cosenza, Crotona e Vibo Valentia mostrano delle *performance* mediocri (C); negativa è la situazione a Catanzaro, Messina e Reggio Calabria (D). In relazione ai fondi spesi per lo sviluppo economico Reggio Calabria mostra una buona *performance* (B), Crotona e Vibo Valentia meritano un mediocre C; scarsa è, invece, la situazione nelle restanti province (D).

Sul fronte delle strategie per il raggiungimento degli obiettivi di Gothenburg (*Clima e Risorse Naturali; Accessibilità; Salute Pubblica; Povertà e Invecchiamento*) in termini di spesa pro capite dei fondi si rilevano elementi di positività solo per Crotona (B), mentre le restanti province non destinano adeguatamente i fondi disponibili per questa finalità. Complessivamente il quadro attuale risulta essere negativo: Crotona mostra un indice elevato in tema di spesa pro-capite per il clima e le risorse naturali e per la lotta alla povertà, ma scarsa è la spesa per trasporti e viabilità (D). Cosenza e Reggio Calabria si livellano al penultimo gradino della scala (C) sia in termini di struttura (clima e risorse naturali, accessibilità) che di *performance* (salute, povertà, struttura per età) anche se, comunque, si evidenzia un bilanciamento tra i due elementi che compongono la tipologia.

Al contrario Catanzaro, Vibo Valentia e Messina presentano una situazione disarmonica; le prime



due in particolare sono classificate al livello D in termini di spesa per il *Clima*, le *Risorse Naturali ed Accessibilità* ed al livello C nella *performance*, meritando in totale l'ultimo gradino (D). Il dislivello è ancora più accentuato nella provincia siciliana dove la salute, la povertà e la struttura per età sono complessivamente posizionate ad un buon livello B al contrario della componente della struttura (D).

4. Le politiche a livello regionale e provinciale in Calabria. I risultati della simulazione

Dopo aver definito lo *status quo* della competitività in sostenibilità secondo Lisbona/Gothenburg è necessario soffermarsi sull'aspetto operativo-propositivo attraverso l'uso dei dati finora raccolti, elaborati, confrontati e valutati tramite l'utilizzo del metodo STeMA. La procedura, progettata per simulare i probabili effetti combinati delle azioni intraprese/da intraprendere per valutarne le conseguenze sul territorio oggetto di indagine (*territorializzazione*) consente al territorio stesso, in funzione della propria natura e delle proprie attitudini, di reagire positivamente alle scelte politiche. Verificando, infatti, la dimensione territoriale delle cinque province calabresi si denota subito la peculiarità di Crotona: mentre Catanzaro, Cosenza, Reggio Calabria e Vibo Valentia sono inserite al livello 3 (*Alta influenza di aree urbane con funzioni regionali/locali*), Crotona occupa soltanto la posizione 6 (*Debole influenza di aree urbane con funzioni regionali/locali*) e ciò causerà un diverso "comportamento" delle politiche.

Dall'analisi del POR Calabria 2007/2013 sono stati individuati i principali obiettivi specifici da perseguire e quindi delle politiche che il governo regionale intende intraprendere. Si è provveduto, pertanto, a:

I) redigere una tabella riepilogativa degli obiettivi specifici e dei rispettivi assi prioritari seguendo lo schema del POR⁸;

II) associare a ciascun obiettivo la determinante di riferimento e la relativa politica (*policy*) così come definita dal metodo STeMA;

III) simulare l'applicazione congiunta delle *policy*;

IV) verificare le variazioni dei dati (indicatori, categorie, settori, tipologie, determinanti) *ex-post*;

V) verificarne l'impatto territoriale (*ex-post territorial*).

Gli obiettivi specifici definiti nel Piano sono stati esaminati al fine di individuarne le relative *politiche*. In particolare attraverso il metodo

STeMA è stato possibile, partendo dagli obiettivi definiti nel POR, classificare quelle politiche coerenti con gli indirizzi di Lisbona/Gothenburg. La Tab. 1 espone per ciascun asse/obiettivo specifico e per ciascuna determinante le relative politiche (quelle attivate nella simulazione condotta sono contrassegnate con una **x**).

Le politiche attuate per la determinante **Innovazione e Ricerca**, dalla lettura e dal confronto dei dati *ex-ante* e di quelli simulati *ex-post* e successivamente territorializzati, non sembrano avere dato alcun impatto positivo sul perseguimento dei risultati in termini di competitività in sostenibilità. Escludendo Crotona per le considerazioni già fatte, si rileva una situazione pressoché di stallo in quanto le politiche adottate hanno avuto effetti neutri soprattutto sugli aggregati complessivi. Soltanto la *Società Virtuale* è cresciuta di un livello in tutte le province con esclusione di Vibo Valentia, ma in fase di territorializzazione il miglioramento è stato azzerato, salvo il caso di Catanzaro dove si è rilevato un miglioramento netto ($C \rightarrow A \rightarrow B$). Soffermandoci all'analisi dell'impatto delle *policy* sugli indicatori di base, si riscontrano alcuni movimenti positivi *ex-post* azzerati però dall'impatto territoriale soprattutto per la *Popolazione Virtuale*, le *Strutture Educative*, la *Popolazione Laureata* e la *Popolazione in Life Long Learning*.

Nella determinante **Globale/Locale**, l'indicatore sintetico (G&L) non rileva alcuna variazione né in positivo né in negativo in fase di territorializzazione, con esclusione di Crotona ($C \rightarrow E$). Solo la provincia di Messina ottiene un minimo impulso positivo ($D \rightarrow C$). Nell'osservazione dell'andamento delle quattro tipologie che compongono la determinante si sottolinea come siano soprattutto l'*Interazione Finanziaria* e l'*Interazione Sociale* a beneficiare delle *policy* anche se non sufficientemente da influenzare il risultato finale. È da rilevare che, oltre a Crotona, in altre province l'applicazione sul territorio ha comportato modificazioni sugli effetti delle *policy*. In particolare a Reggio Calabria (la *Cooperazione Internazionale in Materia di Ambiente* passa da A a B), a Catanzaro e a Vibo Valentia (l'*Interazione Sociale* passa da A a B).

Nella determinante **Qualità**, con la simulazione il valore *ex-post* sintetico è aumentato di un livello nelle province di Catanzaro ($C \rightarrow B$), Cosenza e Reggio Calabria ($D \rightarrow C$), mentre per Crotona e Messina la situazione è rimasta immutata (C). Con la fase della territorializzazione delle politiche si rileva una situazione immutata per tutte le province ad esclusione di Crotona dove l'indicatore sintetico della qualità degrada da C a D. Nel giudizio di sintesi, pertanto, le politiche previste risultano

Tab. 1. Le *policy* elaborate in base agli Obiettivi Specifici previsti dal POR Calabria FESR 2007/2013.

ASSE (*)	OBIETTIVO (**)	LISBONA GOTEBOG AGENDA POLICY FOR	POLICY	DETERMINANTE			
				I&R	G/L	QUA.	R&F
I	1	Climate	Flexible Mechanisms		X		
		Innovation	Technological/innovative dissemination for the enterprises and institutions	X		X	
		R&D	Bridging digital divided				X
	2	Human Capital	R&D infrastructures	X			
		Economic development	Supply of education	X			
		Innovation	New business/service instruments			X	
II	1	Transport/network	Support to transregional cooperative projects	X			
		Climate	Development of telecommunication networks		X		
		Natural Resources	Energy policies			X	X
	2	Transport/network	Development of energy networks	X	X		
		Climate	Active Protection of Natural resources			X	
		Natural Resources	Reduction of Natural Resources consumption	X			
III	3	R&D	Natural hazard prevention	X		X	
		Development of recycling technologies of waste	X		X	X	
	4	Climate	Flexible Mechanisms		X		
		Economic development	New business/service instruments	X			
	5	Natural Resources	Active Protection of Natural resources			X	
		Climate	Climate Active Protection	X			
IV	1	Age	Active Protection of Natural resources		X		
		Public Healt	Social integration			X	
		Support Welfare	Support Welfare	X	X		X
	2	Age	Social integration	X			X
		Public Healt	Support Welfare			X	
	3	Age	Social Programme Financing		X		
Safety		Safety	X	X	X	X	
IX	1	Age	Policies dissemination for transparency and efficiency of burocracy	X			X
		Innovation	Quality certification and assessment tools			X	
	2	Support to transregional cooperative projects	X		X	X	
V	1	Natural Resources	Active Protection of Natural resources	X	X		X
		Age	Cultural integration			X	
		Economic development	Support Local productive identity	X			
	2	Employment	Support enterprise creation		X		
		Economic development	Support Local productive identity				X
		Natural Resources	Active Protection of Natural resources		X		X
VI	1	Transport/network	Increase of phisical accessibility	X	X	X	X
		Economic development	Promotion of a global enterprise culture	X		X	
		Employment	Support Local productive identity			X	
VII	1	Innovation	Support enterprise creation		X		
		Human Capital	Support to transregional cooperative projects			X	X
		Age	Human capital internationalisation				X
VIII	1	Employment	Social integration	X			
		Public Healt	Support enterprise creation			X	
		Safety	Safety			X	X
	2	Transport/network	Increase of phisical accessibility		X		X
		Economic development	Development of telecommunication networks				X
		Transport/network	Support Local productive identity	X		X	X
2	1	Transport/network	Increase of phisical accessibility	X			
		Development of telecommunication networks		X			

(*) Per la descrizione degli Assi Prioritari e degli Obiettivi Specifici vedere POR Calabria FESR 2007/2013 pp. 123/124.

essere idonee per raggiungere gli obiettivi di qualità in relazione con il territorio. Per la provincia di Crotona, invece, è necessario rivedere le politiche più efficaci in relazione alla sua peculiarità. Approfondendo la scala di indagine (tipologie) è doveroso osservare come i risultati conseguiti nel-

la determinante finale trovano conferma solo parzialmente sia nella simulazione *ex post* che nella territorializzazione delle tipologie. La *Qualità del Governo* e la *Qualità Ambientale* nelle province di Crotona, Vibo Valentia e Messina aumentano di un livello (da D a C), mentre la determinante



Qualità non subisce miglioramenti. In fase di territorializzazione, tuttavia, la *Qualità Ambientale* a Messina e Crotona subisce un ridimensionamento (B → A → B). Il trend della *Qualità Sociale e Coesione* rispecchia, invece, per tutte le province l'andamento generale.

Gli indicatori finali e intermedi che compongono la *Qualità della Vita* presentano il medesimo andamento. Sono da rilevare alcuni trend in controtendenza soprattutto nel *Leisure*: entrambi gli indicatori di riferimento (*Ricettività Alberghiera* e *Opportunità Culturali*) subiscono una riduzione nella loro territorializzazione. Anche per la provincia di Catanzaro si riscontrano dei processi viziosi nella fase della territorializzazione dei dati ambientali relativi alla gestione dei rifiuti.

Per quanto attiene alla determinante dell'**Uso di Risorse e Fondi**, con le applicazioni delle *policy* elaborate in funzione degli obiettivi imposti nel POR la situazione *ex-ante* migliora nella sua variabile di sintesi per Catanzaro, Cosenza e Reggio Calabria (D → C) e per Messina (C → B) applicandosi coerentemente sul territorio (migliorando di un livello). Stazionaria permane la situazione a Vibo Valentia, mentre per Crotona *ex-ante* è uguale a *ex-post* (C), ma applicate le politiche sul territorio il livello finale raggiunto è pari soltanto a E in considerazione del fatto che il territorio crotonese presenta carattere di ruralità superiore alle altre province. Interessante è osservare l'andamento della *Vulnerabilità*, che migliora di un livello (anche in fase di applicazione sui relativi territori) indicando la coerenza delle politiche adottabili per la realizzazione degli obiettivi di Lisbona/Gothenburg. Tali politiche (con esclusione del crotonese) ben si prestano per il raggiungimento sia degli obiettivi di *Lisbona* (D → C per le province calabresi e C → B per il Messinese), che di *Gothenburg* (con un aumento a Catanzaro e Vibo Valentia da D a C, e a Cosenza e Reggio Calabria da C a B. Per Messina, invece, rimane stazionario).

5. Conclusioni

Dall'analisi degli indicatori e delle variabili esaminate, è possibile trarre alcune conclusioni sulla situazione generale della Regione Calabria in tema di Competitività *in* Sostenibilità. Non c'è dubbio che per essere competitiva tale Regione dovrà compiere un salto di qualità e puntare essenzialmente sulla ricerca scientifica, sull'innovazione tecnologica, sulle risorse naturali, culturali e paesaggistiche. Il problema del ritardato decollo

economico della Calabria è da attribuire non tanto alla mancanza assoluta di precondizioni e di dotazioni per lo sviluppo, bensì all'incapacità delle istituzioni pubbliche e private di tradurre le risorse materiali e immateriali regionali in occasioni di sviluppo duraturo e sostenibile.

Per contribuire a potenziare il sistema regionale della Ricerca e dell'Innovazione tecnologica, è basilare incrementare il numero dei ricercatori, che in Calabria è tra i più bassi d'Europa, potenziandone le competenze in contesti di eccellenza internazionali che, in base alla determinante dell'Interazione Globale/Locale, promuova l'apertura e l'integrazione dei centri di ricerca della Regione con le strutture di eccellenza internazionali. È proprio con l'attività di cooperazione scientifica internazionale che può essere migliorata la qualità e la *performance* dei centri di ricerca locali mediante la competitività. Affinché i rapporti fra mondo accademico e sistema produttivo possano essere irrobustiti è necessario prevedere la realizzazione della Rete Regionale per l'Innovazione e l'attivazione dei Servizi Tecnologici dei Poli di Innovazione. L'economia calabrese è sostanzialmente chiusa alle relazioni internazionali e scarsamente permeata da processi innovativi e dinamici. Nel 2005 la spesa in Ricerca e Sviluppo ha inciso sul PIL regionale per appena lo 0,02% con un valore di quasi 10 volte più basso rispetto a quello meridionale e di oltre 20 volte rispetto a quello nazionale confermandosi abbastanza distante dal target fissato da Lisbona. Se poi si passa a considerare il numero di brevetti registrati all'European Patent Office (EPO) da parte di imprese ed Enti regionali, il *gap* con le altre regioni italiane si fa più consistente.

Altro elemento di negatività è costituito dal mercato del lavoro, che risulta fortemente penalizzato dalla gracilità del sistema produttivo. Il tasso di occupazione complessivo della popolazione calabrese è pari al 44,5%, valore quasi in linea con la media delle regioni meridionali (45,8%) ma inferiore alla media nazionale (57,5%) e a quello dell'UE a 25 (63,8%). Inoltre, tale dato risulta di gran lunga al di sotto degli obiettivi occupazionali sanciti dai Consigli Europei di Lisbona e Gothenburg. Analoga situazione si palesa nel considerare la percentuale dell'occupazione delle donne calabresi che, anche se leggermente più elevata rispetto al dato medio meridionale (30,8% a fronte del 28,2%), raggiunge appena la metà dell'obiettivo fissato a Lisbona per questo specifico target (60%). Ma la criticità del mercato del lavoro calabrese è resa più preoccupante dalla presenza di numerosi lavoratori precari e dal sostenuto tasso



di disoccupazione giovanile nella classe di età fra 15-24 anni che colpisce non soltanto le persone fornite di bassi livelli d'istruzione ma anche le persone in possesso di laurea o titoli post-laurea, che preferiscono emigrare verso altre regioni del nostro Paese o all'estero nella speranza di una sistemazione rispondente alle proprie aspettative.

Ma accanto ad indicatori non esaltanti insistono settori di eccellenza come ad esempio il porto di Gioia Tauro che in pochi anni è diventato l'*Hub di Transshipment* leader del Mediterraneo, favorito dalla sua centralità geografica; la Piana di Sibari che da poco è sede di un Distretto Agricolo di Qualità (DAQ) approvato dalla Regione Calabria con LR 21/04, che comprende 32 comuni con una popolazione di oltre 211 mila abitanti ed una superficie complessiva di circa 184 mila ettari; le due province di Vibo Valentia e di Crotona specializzate nella metalmeccanica⁹. Infine sotto il profilo dell'attrazione turistica, punti di eccellenza sono costituiti dall'area di Zambrone-Tropea-Capo Vaticano nel Vibonese, fortemente vocata al turismo balneare, e l'isola di Capo Rizzuto e Crotona incentrate sulle risorse naturali e archeologiche, aree che lasciano intravedere la possibilità della nascita di un piccolo distretto turistico.

La simulazione delle possibili politiche che possono essere messe in atto per il conseguimento delle finalità stabilite nel POR 2007/13 per la regione Calabria evidenzia elementi performanti di positività, che tuttavia si discostano notevolmente dai parametri stabiliti da Lisbona/Gothenburg.

Note

¹ Il contributo scaturisce dalla comune riflessione degli autori, tuttavia i dati sono stati raccolti ed elaborati da Filippo Orecchio. La stesura del paragrafo introduttivo e dei paragrafi 1. 2 si devono a Maria Brancato, i paragrafi 3 e 4 a Filippo Orecchio, il paragrafo 5 a Adele Caltabiano.

² Lo testimoniano del resto le più importanti inchieste giudiziarie e i numerosi scioglimenti per mafia delle amministrazioni comunali, ultimo, in ordine cronologico, Gioia Tauro che con il suo porto rappresenta un polo di sviluppo vitale per la Regione.

³ Tra esse si ricordano la Sila e la Sila greca, l'alto Tirreno e l'alto Ionio cosentino, il Marchesato, le Serre vibonesi, la Locride, la Piana di Gioia, l'area dello Stretto.

⁴ Paragrafo 1.1.7.1 Analisi di contesto, descrizione del contesto, qualità della vita e inclusione sociale, inclusione sociale.

⁵ Nella graduatoria stilata da "Il Sole 24 Ore" (2006) le province calabresi si posizionano nei gradini più bassi della scala (sotto l'ottantesimo posto su 103 province).

⁶ Il POR FESR Calabria 2007-2013 a titolo esemplificativo fa riferimento al crotonese (tra Isola Capo Rizzuto e Cutro, il cui territorio ospita già numerosi e rinomati villaggi vacanze e altre strutture di particolare valore economico), all'area tirrenica del cosentino (tra i comuni di Paola e Amantea), a Lamezia Terme (in relazione all'importante ruolo che la cittadina ha assunto per lo sviluppo della regione), alle tradizionali aree del reggino e a Gioia Tauro dove forte è l'interesse della criminalità per lo scalo marittimo e l'attigua area di sviluppo industriale.

⁷ In termini finanziari il costo della migrazione extra-regionale ha superato i 200 milioni di euro (Regione Calabria, 2007).

⁸ Per ragioni espositive si è omessa la tabella di sintesi relativa agli Assi Prioritari e agli Obiettivi Specifici presenti nel POR Regione Calabria FESR 2007/2013 pp. 123/124.

⁹ Per un'analisi più approfondita della neo-provincia di Vibo Valentia si veda CALTABIANO (1994).



Percorsi di sviluppo e politiche di competitività in Sicilia

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

1.1 La programmazione regionale

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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



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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

2.1 *Lo spazio economico in Sicilia*

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

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

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

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

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

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

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

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



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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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



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

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

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

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

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

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

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

3.2 Le determinanti *Qualità e Risorse e Fondi*

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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



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

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

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

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

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

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

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

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

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

Note

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

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

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

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

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

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



La dimensione territoriale di Lisbona/Gothenburg nelle regioni e nelle province italiane

La ricerca ha prodotto numerosi risultati, ognuno dei quali costituisce la base di un giudizio comparato (*capability*) che accomuna o allontana regioni e province italiane, anche contermini, dagli obiettivi europei di Lisbona e Gothenburg.

L'applicazione del modello STeMA (*Sustainable Territorial environmental/economic Management Approach*) alle regioni e alle aree vaste provinciali italiane restituisce un quadro di Valori Territorializzati Iniziali (VTI) economici, infrastrutturali, ambientali, sociali, di *government* – ovvero relativi al sistema territorio – con grandi fratture e differenze tra le concentrazioni territoriali del Nord, in generale più virtuose e dinamiche, rispetto a quelle meridionali contraddistinte da bassi profili di *performance*, pur non mancando in tutto il territorio nazionale *enclave* regionali ed “eccezioni” provinciali.

Le “spaccature” più evidenti sono legate tanto al maggior potenziale di sviluppo tecnologico ed innovativo (*Innovazione & Ricerca*), proprio delle regioni dell'Asse Nord, che da Ovest ad Est si estende fino all'Emilia Romagna, quanto alla reale vocazione a sostenere rapporti virtuosi con l'esterno (*Globale & Locale*), che contraddistingue in prevalenza le regioni settentrionali (Piemonte, Lombardia, Veneto, Emilia Romagna e Toscana).

La frattura tra le grandi ripartizioni territoriali appare, invece, meno evidente in tema di qualità della vita, coesione sociale e welfare (*Qualità*), con le regioni meridionali che riescono a mantenere una buona capacità attrattiva in chiave turistica grazie, anche, ad una maggiore disponibilità di risorse naturali. Sempre in tema di Qualità permanente, invece, il divario nella distribuzione delle risorse

per la coesione sociale e nel rischio di esclusione sociale, acuito, nelle regioni meridionali, dalla mancanza di *policy* per le pari opportunità. Infine, la distribuzione delle risorse e dei fondi (*Risorse e Fondi*) è generalmente uniforme con un profilo medio-alto in tutte le regioni italiane, anche se le differenze divengono più marcate nell'ambito della territorializzazione della determinante a scala provinciale.

È proprio la territorializzazione, infatti, ad evidenziare chiaramente come la capacità da parte dei contesti regionali e provinciali di apportare cambiamenti ai propri modelli di sviluppo in risposta alla sfida della competitività *in sostenibilità* sia differente, dato il diverso contesto di partenza e le dinamiche territoriali che si innescano dall'interazione del “mix” di interventi/*policy* rispondenti alla strategia di Lisbona/Gothenburg: in generale, infatti, i capoluoghi regionali o le province con spiccate funzionalità confermano nei Valori Territorializzati Finali (VTF) le proprie posizioni o le migliorano raggiungendo livelli di eccellenza; i contesti ancorati a pratiche tradizionali e caratterizzati da scarsi potenziali di sviluppo (aree interne, di confine o *enclave* regionali) riescono, invece, a raggiungere una nuova posizione di equilibrio parziale solo attraverso politiche integrate multisettoriali, segno di una minore competitività endogena e propensione al cambiamento. Inoltre, sono proprio questi i contesti territoriali maggiormente esposti al rischio di superamento dei limiti consentiti dalla capacità di rigenerare attivamente le risorse di cui il territorio dispone: in alcuni casi, infatti, la sperimentazione di politiche incrementali di sviluppo ha portato i sistemi a perdere la

propria capacità di essere sostenibili (si veda il caso di Rieti e Viterbo rispetto alle variabili di I&R).

Di seguito, tali riflessioni verranno riprese ed approfondite riportando i principali risultati dell'analisi dei dati *ex-ante* e degli effetti delle politiche adottate, evidenziando di volta in volta le interrelazioni ed i passaggi di scala maggiormente significativi.

1. Innovazione e Ricerca (I&R)

La maggior parte delle regioni italiane presenta un profilo tendenzialmente basso in termini di *Innovazione e Ricerca* (uno dei principali temi di Lisbona), profilo che da Nord a Sud tende ulteriormente a ridursi a scala regionale. Valori medio-alti ed alti si rilevano, infatti, solo nell'area dell'Adria Po Valley, con alcune regioni e province che mostrano alti profili (Lombardia e Veneto) ed *enclave* regionali (Lazio, Campania, Puglia, Sardegna) dai potenziali molto sviluppati. Così come anticipato, di fronte alla territorializzazione le differenze risultano ancora più forti e marcate, rendendo evidente il *gap* che separa i capoluoghi regionali o le province con spiccate funzionalità – anche metropolitane e produttive – da sistemi le cui identità sono ancora legate a processi di sviluppo tradizionali.

I motivi sono molteplici:

I) l'utilizzo diffuso del computer tra la popolazione (*surfing the web*, soprattutto lungo l'asse Nord-Ovest) diminuisce fortemente nella zona Sud-mediterranea, e nelle regioni interne (es. Basilicata);

II) le imprese che utilizzano *web* e *network* immateriali sono nettamente superiori nella stessa area che si allarga sino all'Emilia Romagna, ad eccezione che in Friuli, come pure le Istituzioni;

III) i cosiddetti *Virtual Stakeholders* si concentrano lungo l'asse verticale che unisce le morfologie pianeggianti e costiere;

IV) le regioni del Nord sono particolarmente attente a sostenere lo sviluppo del Capitale Umano con un buon livello di offerta educativa terziaria (cui corrisponde per altro un'altrettanto alta domanda giovanile), al contrario delle aree meridionali ed interne;

V) la struttura del Capitale Umano (calcolata attraverso un *Indice di Dipendenza Innovativa*, appositamente predisposto dalla ricerca ESPON) è al contrario più positivo rispetto agli obiettivi di Lisbona, anche in regioni come il Friuli rispetto a quelle adriatiche ed interne, dove pesa l'età avanzata della popolazione;

VI) la quota di popolazione con un livello di educazione terziaria è generalmente medio-basso (Piemonte, Veneto e Lombardia, ad esempio, presentano livelli più bassi di gran parte delle regioni del Mezzogiorno); come a stabilire una sorta di correlazione inversa con la Società dell'Informazione e della Conoscenza e con i livelli di produttività;

VII) Piemonte, Trentino, Toscana, Marche, Sardegna si mostrano più capaci nella dotazione di strutture innovative per la conoscenza. Al contrario, è generalmente bassa l'attenzione nei confronti delle infrastrutture che consentono di sostenere la R&S a scala regionale nel Centro-sud. Il livello delle telecomunicazioni segna più di una 'spaccatura' tra le regioni italiane, disseminata di valori positivi (area bassa Toscana-Marche-Umbria), richiamando a scelte di natura strutturale quasi tutte le province cui spetta il compito di programmare in questo settore.

Tra le possibili linee di intervento a supporto dell'*Innovazione & Ricerca*, appaiono particolarmente importanti per lo sviluppo delle potenzialità di crescita dei sistemi territoriali regionali e provinciali italiani quelle legate al *Capitale Umano*: come evidenziato dall'esercizio delle *scelte di policy* e dalla loro territorializzazione, esse, infatti, hanno effetti positivi sia sulla tipologia *Società Virtuale* che su quella *Strutture Innovative per la Conoscenza*, effetti che uniti agli investimenti nella dotazione di infrastrutture per l'innovazione possono portare, nel lungo periodo, a processi cumulativi di apprendimento che si traducono in innovazione territoriale.

Effetti di particolare rilievo si hanno, ad esempio, nelle aree alpine, prealpine e della bassa pianura lombarda, nella provincia di Novara rispetto a risultati meno soddisfacenti del contesto regionale piemontese e nei sistemi provinciali emiliani con l'eccezione di Piacenza e Modena.

2. Interazione Globale/Locale

I valori della determinante appaiono in generale tendenti al basso, con poche eccezioni in regioni come Piemonte, Lombardia, Emilia Romagna, Toscana, Lazio, Campania, Sardegna o province "nodali" dal punto di vista infrastrutturale come Genova, Verona, Trieste, Parma, Livorno, Pisa, Viterbo, Brindisi, Ragusa e Siracusa.

La ricerca ha valutato, innanzitutto, il valore degli Accordi Internazionali che coinvolgono l'Italia e le sue regioni, rivolgendo particolare attenzione a quelli in materia ambientale, essendo



questa la vera «arena» dove i territori misurano la propria capacità equilibrata di essere competitivi in sostenibilità.

Per ottenere questo risultato, sia lo Stato che le regioni devono “accettare” (almeno sottoscrivere) una serie di “regole”, considerandole, attraverso l’esame dei principali Trattati ed Accordi in materia di Ambiente e di Sviluppo (Prezioso, 2007), come indicatori.

I risultati sono in parte confortanti, poiché gli Accordi Internazionali in materia ambientale sono stati recepiti - anche se non sempre attuati - in gran parte delle regioni e delle province italiane. Fanno stranamente eccezione regioni come il Molise, o province come Belluno, dove pure la materia ambientale è fortemente sentita e la sostenibilità perseguita, seppure sotto diverse forme per la valorizzazione turistica dei contesti locali.

Alcune regioni stentano a rendere operativi gli indirizzi strategici internazionali in materia di ambiente limitandosi all’*Agenda21* o agli accordi *Natura2000*, nonostante gli inviti del Comitato delle regioni o di associazioni cooperative spontanee trans-regionali come Metrex, segno evidente di una difficoltà strutturale endogena che misura anche quella capacità di ‘cambiare’ approccio che invece contraddistingue Francia e Germania.

Anche l’entità e la qualità degli interventi di protezione ambientale, soprattutto nell’ambito della Cooperazione su progetti trans-nazionali/regionali ed internazionali vedono coinvolti in posizione preminente le regioni del Nord (Piemonte, Lombardia, Veneto, Emilia Romagna), il Lazio e, in forma più isolata e casuale, le altre regioni.

Il “cambiamento” demografico incide sull’interrelazione tra Globale e Locale. Valori elevati si rilevano in quasi tutte le regioni italiane ad eccezione di Trentino-Alto Adige, Friuli, Valle d’Aosta, Molise, Basilicata, Sardegna e i valori rilevati affidano alle aree distrettuali del Nord-Est un ruolo rilevante per ciò che riguarda l’accoglienza inaspettata della popolazione migrante e, più in generale, conferma la preferenza della popolazione verso scelte residenziali (anche temporanee) capaci di offrire una migliore qualità della vita.

Il grado di “integrazione turistica” risulta più spinto in termini di *Turismo Inbound*, soprattutto per le regioni meridionali - dove il settore rappresenta un fattore primario di crescita con valori interni molto elevati - e per le tradizionali capitali culturali, rispetto a quello relativo al turismo regionale in uscita (*Tourism Outbound*), le cui *performance* si rivelano elevate solo in presenza di una forte accessibilità locale (es. Verona) o per effetto della mobilità giovanile verso il *core* europeo,

escludendo tuttavia regioni interne come Molise e Basilicata.

Questo fa sì che nel complesso siano poche le situazioni effettivamente positive, che pure si concentrano in aree di notevole importanza storico culturale (Mezzogiorno). Per loro, in particolare, i nuovi Fondi Strutturali possono contribuire a disegnare soluzioni innovative di sviluppo incentrate sulla valorizzazione dell’identità locale, sicuramente meno competitive sul breve periodo, ma capaci di proporre investimenti di mercato in sostenibilità. L’analisi regionale suggerisce anche di legare, proprio in queste regioni, lo sviluppo turistico alla mobilità giovanile anche per motivi di studio, orientando e sostenendo l’investimento familiare come contributo alla crescita del capitale umano. Allo stesso tempo, si delineano differenti posizioni di fronte allo sviluppo del sistema dell’informazione e della conoscenza rispetto alla domanda globale di *ICT* che, come dimostrato da Irlanda e Scozia, può rappresentare un forte attrattore di mobilità regionale “in entrata”; questo fenomeno ha assunto dimensioni rilevanti, confermando la propensione ad interagire con il sistema globale soprattutto in paesi come Francia, Spagna, Danimarca.

Le stesse osservazioni possono valere per la mobilità dei ricercatori, che risulta molto elevata nelle regioni del Nord. Varese, ad esempio, attrae in particolare ricercatori interessati al campo della conoscenza ambientale, che richiede una stretta relazione con il sistema delle imprese e delle istituzioni europee, per cui i ricercatori mostrano un’elevata propensione a costruire *network* progettuali cooperativi in settori scientifici *high-tech* e, allo stesso tempo, una grande disponibilità alla mobilità, la stessa che nel resto d’Europa si rileva solo nelle regioni-capitale o similari (ad esempio, in Piemonte, Lombardia e Veneto, ma non nel Lazio). Allo stesso tempo, situazioni di eccezione sono presenti anche nel Mezzogiorno, come nel caso di Napoli, con elevati valori nella mobilità dei ricercatori sia in ingresso che in uscita.

A queste osservazioni si legano quelle sugli scambi culturali che vedono in prima posizione principalmente alcuni capoluoghi regionali e regioni di confine. Nell’insieme, la mobilità complessiva della popolazione italiana appare concentrata nel Nord del Paese.

L’influenza del sistema economico regionale sulla qualità del rapporto Globale/Locale, calcolato guardando alla popolazione attiva, conferma comportamenti strutturali deboli nell’area mediterranea rispetto al Centro-nord ma, anche, al confine con la Svizzera e la Francia. Tuttavia, in

molte regioni economicamente deboli si rileva una più alta capacità di interazione sociale; se non meravigliano i valori bassi registrati da questo punto di vista in Molise o Calabria, fanno riflettere quelli della Valle d'Aosta.

Le imprese manifatturiere aggiungono un ulteriore dettaglio al comportamento economico strutturale dei sistemi regionali italiani confermando, tra l'altro, la crisi che ha investito realtà un tempo fortemente industrializzate. Allo stesso modo, risultano in crisi le produzioni con marchi riconosciuti assenti in molte regioni (ad eccezione di Lombardia, Emilia Romagna, Lazio), richiamando la necessità di operare un forte mutamento nel processo produttivo europeo, secondo i criteri di Lisbona/Gothenburg, a partire dalle attività produttive e di scambio in sede regionale.

La misura negativa dell'identità produttiva regionale si concentra, infatti, in zone dove più forte è stato l'impatto dei mutamenti politici nazionali per effetto dell'Euro e dei problemi di sicurezza internazionale. Alcune regioni sembrano aver in parte perso il loro storico *appeal* (Piemonte, Veneto), mentre molte province, pur con non pochi problemi, ancora lo mantengono (Vicenza, Como, Napoli) affiancate da realtà emergenti come Ferrara. Simultaneamente, il commercio non sembra più rivestire il ruolo di integratore con il "Globale", soprattutto se si guarda alla scala provinciale, dove una posizione anche inferiore sembra rivestire il commercio dei servizi quale indicatore capace di sostenere processi di integrazione transnazionale.

Un altro importante indicatore è rappresentato dalla posizione o livello di internazionalizzazione raggiunto dai sistemi regionali, ben visibile in province di snodo infrastrutturale (es. *hub*, porti e intermodalità) o specializzate nell'*import-export* di particolari prodotti, quali la floricoltura, disegnando situazioni variegata ma in costante evoluzione che richiedono forti interventi strutturali.

La valutazione del carico o pressione fiscale, oggetto nell'ultimo periodo di grande discussione in Europa ed in Italia, mostra come questa sia alta nei contesti dove più si individuano casi di industrializzazione storica o tendenze ad accogliere investimenti diretti esteri. La pressione fiscale è, infatti, molto bassa in contesti meno sviluppati (Centro-Sud) e con un'offerta di servizi avanzati inadeguata. L'indice del costo del lavoro, con una distribuzione abbastanza uniforme dei relativi valori (compresa tra A e C) può rappresentare una prima discriminante della propensione alla produ-

zione internazionalizzata, rendendo difficile per province ancora fortemente rurali catturare investimenti dall'estero.

Per spiegare la situazione economica generale delle regioni italiane è stato utile valutare anche il tasso di interesse di lungo termine, come indicatore di valore sia della capacità di acquisto delle regioni e delle province, sia dello *status* del risparmio nazionale e della remunerazione degli investimenti transnazionali. Non sorprende che esso sia basso al Sud; quanto piuttosto che valori medio-bassi si rilevino in province come Grosseto.

La combinazione degli indicatori economico-finanziari conferma, in sintesi, ancora una certa differenza con i valori medi dell'Europa a 27 e, tuttavia, l'avvicinamento a valori medio alti.

Rispetto al ruolo assunto dalla R&S nel processo di globalizzazione, questo risulta ancora poco incisivo se non nelle regioni Piemonte e Lombardia soprattutto dal punto di vista infrastrutturale. Qualche media eccezione si rileva nelle aree urbane del Centro-sud sollecitate al miglioramento dalla partecipazione attiva ai progetti UE 2000-2006.

Tuttavia, l'isolinesa di scarsa interazione economica non discrimina solo le regioni comprese tra l'Atlantico ed il Mediterraneo ma, anche, l'area padana. L'Unione aveva visto negli Istituti di Credito regionali più che nazionali un veicolo importante per superare questo *gap*, incoraggiandone l'azione performante micro di sostegno all'imprenditoria locale. In molte regioni (come in Emilia Romagna) la crescita e la fusione delle istituzioni creditizie e bancarie dalla scala locale a quella trans-regionale è stata accompagnata da quella parallela delle compagnie di assicurazione, le quali hanno assunto anche il ruolo di gestori di una parte degli scambi commerciali internazionali. L'indice sintetico *Credito & Assicurazioni* risulta, quindi, più alto delle aspettative. La distribuzione pesata delle assicurazioni appare, comunque, buona in tutto il sistema nazionale (ad eccezione di alcune province del Sud), anche se preoccupano i valori della Sardegna, dove più che altrove si sono sentiti gli effetti di interventi di modernizzazione del sistema regionale; o della Calabria, dove sembrano necessari interventi di ristrutturazione per rafforzare il modello endogeno a sostegno delle relazioni transnazionali. I risultati di sintesi sembrano attribuire una posizione di vantaggio competitivo anche alla Toscana ed alla Campania, sebbene in quest'ultima il settore bancario appare più sviluppato di quello assicurativo.

L'attitudine all'organizzazione e alla gestione risulta sufficientemente uniforme e meno frammentata rispetto al territorio europeo, facendo



emergere la positività e un buon potenziale di interazione finanziaria.

In conclusione, la territorializzazione provinciale dei valori spaziali di sintesi della determinante Globale/Locale pone in misura ancora più evidente la scarsità di riferimenti positivi, essendo poche le concentrazioni territoriali realmente vocate a sostenere rapporti virtuosi con l'esterno, tra cui Piemonte, Lombardia, Veneto, Emilia Romagna e Toscana. Una scarsa propensione all'interazione si rileva, infatti, nelle aree di confine e nel Centro-Sud dell'Italia, dimostrando come le cittadinanze regionali e provinciali siano di fatto più interessate al mantenimento ed al rafforzamento delle relazioni locali, anche attraverso specifiche azioni di investimento (considerate "periferiche" rispetto agli obiettivi di L/G), indipendentemente dal potenziale relazionale transnazionale delle risorse. Ciò dipende, anche per le imprese, più da un'attitudine a privilegiare la coesione endogena (anche attraverso una stretta relazione con il *government* locale) che da una valutazione delle prospettive offerte dal mercato europeo degli investimenti transnazionali. È questo il caso di alcune province campane (Benevento, Avellino) e del Lazio (Rieti e Viterbo) in cui i risultati della sperimentazione del modello STeMA evidenziano come i cambiamenti dovuti a politiche in favore dell'interazione economica e finanziaria siano poco evidenti o, addirittura, nulli.

3. Qualità

Il termine qualità ha assunto significati specifici nella ricerca, perché riferito non solo alla qualità della vita, ma anche all'ambiente, alle forme di governo, alla società, alla coesione.

Letti da queste diverse prospettive, indicatori quali il *PIL* (pro capite per potere di acquisto), pur variamente distribuito nelle regioni italiane, assumono una interpretazione utile a misurare la sostenibilità.

Alto in tutto il Nord salvo qualche eccezione, questo indicatore, ad esempio, individua regioni che formano una solida base per lo sviluppo cooperativo finalizzato all'applicazione della Strategia di Gothenburg. Legandolo all'indice dei prezzi al consumo se ne evidenzia l'interazione coerente ma bassa soprattutto in Valle d'Aosta, Veneto, Emilia Romagna e Calabria, e la perfetta corrispondenza con i livelli di occupazione regionale. Preoccupa dunque la possibilità che permangano *enclave* di evasione fiscale e di impiego "in nero" di manodopera anche migrante dopo un'intensa sta-

gione di utilizzazione dei Fondi Strutturali. Naturalmente il consumo pro-capite (calcolato ai prezzi correnti) riflette i precedenti andamenti, per cui il valore delle variabili economiche risente di molte situazioni, tra cui il processo di delocalizzazione che ha toccato quasi tutte le regioni di storica produttività di fronte all'apertura del mercato globale, nel tentativo di bilanciare la crisi imminente con interventi trans-regionali delocalizzati della produzione nei paesi di nuovo ingresso.

Il sistema del *welfare* presenta, invece, minori squilibri tra le regioni italiane così come confermato, ad esempio, dal numero di posti letto ospedalieri per abitante valutato in relazione alla dotazione regionale. Per contro, la capacità ricettiva delle regioni (numero di posti letto in alberghi) mostra una situazione ampiamente differenziata: valori molto elevati si registrano, infatti, nei capoluoghi e nel Centro, dove esiste una sorta di correlazione inversa tra investimenti e spesa in servizi per la qualità della vita e in servizi culturali e per il tempo libero, considerando questi ultimi più remunerativi per la crescita del capitale umano e del livello formativo regionale. Mantengono, dunque, le proprie capacità attrattive locali regioni già note e province capoluoghi.

L'accessibilità fisica si conferma bassa nelle zone interne (Liguria, Lazio e Campania), lungo l'Arco Alpino e al confine tra Italia (Lombardia, Veneto e Friuli-Venezia Giulia) e Svizzera, Austria, Slovenia; solo la provincia di Milano risulta molto accessibile.

L'accessibilità garantita dallo sviluppo delle telecomunicazioni è, invece, in generale media e segna picchi negativi rispetto agli standard di Lisbona da Roma alle isole.

Per effetto dell'indicatore che misura la dotazione tecnologica, lo sviluppo di infrastrutture dell'*ICT* e dell'*e-Government* rispetto agli obiettivi di Lisbona dovrebbe concentrarsi in alcune aree di potenziale cooperazione, impiegando investimenti in nuove tecnologie. Solo poche regioni hanno dato effettiva concretezza, a livello sussidiario, alle cinque grandi categorie d'intervento promosse dal nostro sistema-paese: azioni sul capitale umano (alfabetizzazione digitale, sostegno alle categorie sociali più deboli, e-learning); infrastrutture (larga banda e firma digitale); politiche industriali (ricerca applicata e politica industriale per l'*ICT*, *e-Commerce*, PMI e distretti industriali, telelavoro, telemedicina, turismo, aree svantaggiate e Quadro Comunitario di Sostegno); politiche finanziarie (strumenti finanziari per la proposizione dell'*ICT*, leve fiscali per l'*ICT*); quadro normativo e codice per la Società dell'Informazione.

Gli interventi necessari al raggiungimento di questi obiettivi sono, ovviamente, legati alla diversità dei territori su cui si agisce e c'è sicuramente bisogno di valutarne l'appropriatezza nel Centrosud sia dal punto di vista ambientale, sia in termini di fattibilità economico-finanziaria ma, anche, di disporre di dati certi e condivisi.

La valutazione finale della qualità della vita, rispetto al comportamento dei singoli indicatori, è nel complesso medio-alta.

Per quanto riguarda la qualità ambientale, sono stati utilizzati indicatori di misura diretti ed indiretti. La media della produzione pro-capite di rifiuti è quasi ovunque molto alta (il valore basso della Campania non deve trarre in inganno); quella di rifiuti pericolosi lo è soprattutto al Nord e in Sicilia, dove il riciclaggio dei rifiuti è ancora poco praticato (l'Italia comunque è tra i paesi virtuosi). La qualità dell'aria è un aspetto critico di quasi tutti i paesi europei. Nelle regioni italiane, inoltre, chi ha pochi problemi di inquinamento atmosferico consuma troppa acqua.

L'insieme di questi indicatori fa sì che il *mix* delle risorse naturali disponibili sia più elevato al Sud ma, anche, nella grande regione che ruota intorno all'arco alpino italo-austriaco, dove esistono condizioni che rendono tali territori potenziali partecipi ai cambiamenti climatici che la Strategia di Gothenburg vorrebbe contrastare.

L'ambiente non rappresenta un giusto "mediatore" per il miglioramento dei livelli di coesione ed il rapporto si attesta su valori molto bassi proprio laddove la disponibilità di risorse naturali/abitanti sembra essere più alta, a causa di un atteggiamento conservativo passivo che contraddistingue le politiche ambientali delle regioni del Centro-sud. L'eccezione rappresentata dalle due province di Trento e Bolzano conferma il giudizio, avendo le due realtà avviato proprio sull'ambiente progetti di cooperazione transfrontalieri, sfruttando l'autonomia statutaria regionale.

Se si guarda agli aspetti politico-sociali della qualità, questi possono essere misurati attraverso i livelli di "confidenza" dei cittadini nei confronti dello Stato e dell'UE e di partecipazione alla vita politica, che risultano molto elevati in tutto il Paese; tuttavia, l'esercizio della *governance* è veramente buono solo in poche regioni.

Infine, la qualità e la coesione sociale dipende dal comportamento di numerosi indicatori, quali un'ineguale distribuzione del reddito, una distribuzione «a macchia» delle risorse per la coesione sociale, l'alto rischio di esclusione dei minori, l'alto e crescente rischio di povertà, ecc. L'analisi di tali indicatori delinea un processo coesivo a diffe-

renti velocità nel nostro Paese, che richiede tipologie di intervento nettamente differenziate; tuttavia, il rischio di esclusione sociale è molto alto solo in Irlanda, Gran Bretagna, Spagna, Slovacchia, Estonia.

In alcune regioni italiane tale rischio è aggravato dai limiti all'accesso al mercato dell'occupazione da parte della popolazione femminile (manca attuazione delle *policy* per le pari opportunità). Una sorta di "coesione in negativo" è espressa dall'insieme delle regioni del Mezzogiorno che mostrano un valore pari a circa la metà di quello dell'arco formato da Marche, Emilia Romagna, Lombardia, Trentino. Meraviglia la posizione del Lazio, che, insieme ad Abruzzo e Molise, costituisce un cuscinetto di separazione con le regioni più avanzate.

Indicatore di benessere sociale è, anche, il tasso di fecondità, inversamente proporzionale al tasso di occupazione femminile in Sicilia e Campania; in linea con lo stato di sviluppo generalizzato delle regioni del Nord, segno di una correlazione positiva con il PIL.

La dimensione territoriale della coesione rappresenta, quindi, la capacità di un territorio di proporre modelli organizzativi economico e sociali autonomi nella gestione delle risorse a scala locale e nella competizione globale (Prezioso, 2008)

Da questo punto di vista, la coesione nazionale è rappresentata dall'insieme delle regioni che poggiano sulla trasversale Nord-Orientale/Centro-Occidentale.

Questa fa, comunque, registrare valori alti e piuttosto unitari, segno di una capacità cooperativa orizzontale che dalle Marche si spinge sino a Campania e Puglia.

L'isolamento "comportamentale" che contraddistingue Valle d'Aosta, Umbria e Molise; o agli opposti in termini di valori, Piemonte, Basilicata, Calabria sembra dipendere dalle locali capacità di proporre modelli economico-culturali indipendenti.

4. Risorse e Fondi

La distribuzione delle risorse e dei fondi è generalmente uniforme e con un medio-alto profilo in tutte le regioni italiane, anche se le differenze divengono più marcate nell'ambito della territorializzazione della determinante a scala provinciale. Su queste giocano un ruolo importante in termini di risorse e fondi:

I) la struttura delle politiche per la strategia di Lisbona, nella cui applicazione alcune regioni si



sono dimostrate più forti e preparate di altre grazie all'azione consentita da governi più autonomi (sistemi pre-federali e autonomi), verso cui si sta orientando il Paese;

II) gli aiuti pubblici alle imprese, molto alti in regioni come la Toscana, ma non distribuiti uniformemente nelle singole province, indice di una scarsa sussidiarietà verticale;

III) la spesa pubblica dedicata al capitale umano, molto alta nelle regioni del Nord (ad eccezione della Lombardia), in Campania e Sardegna, ma non nelle altre regioni;

IV) la spesa pubblica per l'occupazione, concentrata nell'arco alpino, in Liguria, Emilia Romagna, Marche, Toscana, Umbria e Lazio, ma non nel Sud, ad eccezione di Puglia e Sardegna;

V) le differenze regionali che si evidenziano di fronte agli interventi che rendono praticabile la strategia di Lisbona, tutti concentrati nel Nord e nel Corridoio adriatico;

VI) la spesa per contrastare il cambiamento climatico e per la tutela delle risorse naturali molto bassa in tutto il Paese ad eccezione di Valle d'Aosta, Trentino, Emilia Romagna, Marche, cui si affiancano Puglia e Sardegna, evidenziando un forte ritardo nelle attività di prevenzione o nello sviluppo di nuove tecnologie;

VII) l'uso dei Fondi Strutturali in relazione all'accessibilità che ha prodotto vantaggi competitivi alla popolazione ed alle imprese solo in pochi casi: Trentino, Veneto, Toscana, Umbria, Marche, Campania, Puglia, Sardegna; mentre non se ne è saputo cogliere l'importanza in gran parte delle aree produttive o di *sprawl* (aree di periurbanizzazione e rurbanizzazione) in ambito metropolitano;

VIII) la strategia di Gothenburg, applicata meglio nell'arco alpino e nelle aree costiere che nel Centro-Nord e nel Sud, ad eccezione della Sardegna: la spesa pubblica per la salute e la sanità è alta in Valle d'Aosta, Liguria, Emilia Romagna, Umbria, Marche, Puglia e Sardegna senza che, tuttavia, si rifletta perfettamente all'interno della programmazione regionale, con investimenti costanti e continui, seppure non elevati. Lo stesso può dirsi per la spesa pubblica a sostegno delle fasce povere e dell'invecchiamento, per cui si distinguono Piemonte, Valle d'Aosta, Liguria, Emilia, Marche, Puglia, Sardegna, segnando un cambiamento positivo verso l'accoglimento delle politiche per la coesione;

IX) i livelli di cooperazione, per cui emerge il dato "positivo" della Calabria al pari di molte regioni del Nord.

5. Le raccomandazioni politiche per la piena attuazione della strategia di Lisbona/Gothenburg

La ricerca ha elaborato una griglia di scelte ed azioni politiche da realizzare impiegando i Fondi Strutturali 2007-2013 per rendere possibile l'attuazione territoriale della strategia di Lisbona e Gothenburg, tenendo conto delle forti differenze territoriali esistenti a scala regionale e provinciale.

Lo sforzo compiuto dai singoli casi di studio di progettare l'adeguamento offre al sistema decisionale (i *policy makers*) un metodo di lavoro diverso dal passato da cui trarre soluzioni percorribili secondo le singole *capability* territoriali.

La griglia delle politiche e delle azioni rappresenta una parte sostanziale del processo di valutazione (*Territorial Impact Assessment*) che ha consentito di delineare *ex ante* scenari territoriali di sviluppo congruenti con i dettami europei e la strategia di Lisbona/Gothenburg, mitigando o correggendo l'inappropriatezza di scelte politiche a-priori e dall'alto.

Per sostenere una procedura ancora considerata da molti sperimentale ed innovativa, il Gruppo di Lavoro ha ricordato le scelte di *policy* con la scala geografica della ricerca, evidenziando i potenziali di sviluppo regionali e locali che potrebbero consentire, nel tempo, il raggiungimento di uno sviluppo «equilibrato e policentrico».

Questo approccio ha consentito di sperimentare diverse combinazioni di politiche finalizzandole anche alla cooperazione transnazionale (ad esempio multi-livello e intersettoriale) o alla necessità che le aree urbane e le città si facciano carico di una parte dei costi della competitività per sostenere il rilancio dei sistemi produttivi ed industriali in declino o per utilizzare le opportunità offerte dall'impiego delle nuove tecnologie per realizzare *trans-european-networks* (TENs) migliorando l'accessibilità del nostro Paese.

Tuttavia, per attuare concretamente a livello territoriale la strategia di Lisbona/Gothenburg bisogna ancora superare molte barriere e preconcetti che sussistono a livello regionale e locale nello sviluppo di politiche economiche e per l'occupazione coerenti con gli impegni di Lisbona 2007-2013 e la pratica della sostenibilità.

Quest'ultima è indissolubilmente legata alla realizzazione di questi obiettivi strategici di cui il territorio rappresenta il vincolo di attuazione (ad esempio, per ricerca e sviluppo in materia di tecnologie ambientali; per la creazione di un sistema infrastrutturale più efficiente, ecc.), ponendo nell'immediato problemi che attengono più alla pratica della politica regionale, affinché le priorità

d'intervento e i meccanismi di controllo includono le dimensioni sociale ed ambientale.

Guardando all'economia regionale e locale italiana, infatti, si è rilevata una forte concentrazione *spaziale* nell'uso dei fattori materiali e immateriali che la Strategia potrebbe impegnare per lo sviluppo, ponendo al centro delle scelte di *policy* la riduzione dei costi di transazione e il loro impatto sulla produttività, sulla capacità innovativa e, più in generale, sulle spinte autopropulsive dello sviluppo locale.

Gli ambiti territoriali che interessano l'economia regionale e locale sono apparsi, dunque, ancora poco caratterizzanti il sistema di relazioni, economiche e sociali, che costituisce il capitale relazionale di un determinato spazio geografico e, quindi, ancora incapaci di differenziare le singole entità territoriali e i singoli aspetti localizzativi dell'occupazione e della produzione.

Al contrario la ricerca ha dimostrato come il territorio rappresenti per l'economia regionale una risorsa aggiuntiva e un fattore di crescita prospettica.

Questa differenza ha reso possibile concepire un modello di sviluppo che coniughi le leggi e i meccanismi che regolano le dinamiche macroeconomiche e le tendenze globalizzanti con elementi territoriali che derivano dalle relazioni che si manifestano alla scala locale, consentendo di verificare le capacità di crescita (o viceversa la presenza di percorsi regressivi) dei sistemi locali nell'ambito di più ampi modelli macroeconomici regionali.

In questa visione la responsabilità dello sviluppo è affidata ai territori deputati ad innescare processi di sviluppo, non solo valorizzando il *milieu* e attivando sinergie locali, fino a proporre nuove metodologie interattive di costruzione "dal basso" del *planning* di *policy* o di programmazione, secondo un percorso che va dalla pianificazione strategica alla progettazione partecipata; ma anche individuandone i limiti di soglia (o sostenibilità).

Concentrando l'attenzione sul primo aspetto, va detto che il rapporto tra competitività e territorio ha subito profonde modificazioni negli ultimi decenni, a causa di fenomeni come il declino dei tradizionali modelli industriali, l'affermazione delle economie immateriali e dei servizi, la consapevolezza della sostenibilità ambientale.

La perdita dei riferimenti tradizionali e la "virtualità" di cui si giovano i fenomeni di crescita globale si devono in gran parte all'ingresso o uso intenso delle nuove tecnologie dell'informazione e delle telecomunicazioni. Queste riproducono, in modo spesso sottilmente emulativo, la realtà, riproponendone versioni diverse che, per la loro

caratteristica di "proiezione a distanza", sono spesso prive di materialità tangibile e relativamente indipendenti da contesti o strutture ben definite. Di conseguenza, la globalizzazione è dunque anche caratterizzata da processi di smaterializzazione, de-contestualizzazione e de-strutturazione. Tali processi contribuiscono, insieme con la potenza di elaborazione e comunicazione delle nuove tecnologie, a superare i tradizionali limiti di tempo e di spazio, fino a far perdere il confine tra "locale" e "globale".

La globalizzazione sollecita, inoltre, una riformulazione "totale" delle relazioni economiche. L'estensione e l'accelerazione degli scambi e l'affievolirsi delle differenze nazionali implica di per sé un aumento del movimento del capitale e del lavoro rispetto al movimento tradizionale delle merci. I nuovi mercati globali sono, quindi, anzitutto quelli dei fattori di produzione e, primi tra tutti, quelli dei capitali. Ma anche tra le merci, il commercio orizzontale, ossia degli stessi prodotti, diversi per ragioni qualitative vere o presunte, tende a sostituirsi al tradizionale commercio di prodotti diversi.

L'affermazione di un'economia ove il vantaggio competitivo dipende essenzialmente dalla conoscenza e dalla capacità di avvantaggiarsi del progresso tecnologico, determina, infine, un processo di frammentazione e delocalizzazione delle imprese, che esportano e importano "pezzi" delle proprie strutture secondo un nuovo paradigma di organizzazione virtuale e scambio immateriale. Le funzioni di produzione, "inferiori" perché non dipendenti dal possesso di conoscenze strategiche o dal progresso tecnico, vengono quindi spostate laddove i costi relativi di altre risorse sono più bassi, sicché si prefigura una nuova divisione internazionale del lavoro tra aree ad alta intensità di risorse immateriali ed aree ad alta intensità di risorse materiali. La nuova ricchezza, in altre parole, è globale anche perché è essenzialmente intangibile!

La frammentazione dell'impresa e la delocalizzazione produttiva sono dovute, almeno in parte, al fatto che le nuove tecnologie hanno depotenziato il ruolo delle economie di scala nei processi produttivi, esaltando, allo stesso tempo, le fasi "superiori" della produzione, ossia quelle che riguardano la formulazione delle strategie, la programmazione e in genere la produzione di idee. Qualcosa di simile è avvenuto anche per i processi di organizzazione sociale ed ha portato, insieme con la globalizzazione, ad un paradossale processo di rilancio e, a volte, di vera esaltazione delle realtà locali.



Anche nell'economia politica, infatti, la perdita di materialità determinata dalle nuove tecnologie ha fortemente circoscritto gli ambiti in cui gli Stati nazionali possono vantaggiosamente sostituirsi alle comunità locali nell'offerta dei beni pubblici e, più in generale, nella guida dei cambiamenti sociali. Per ricercare economie di scala sufficienti nella produzione di beni pubblici tradizionali quali la difesa, la moneta, la giustizia o anche le politiche economiche, è necessario espandere l'ambito di azione delle autorità di governo a realtà molto più ampie di quelle nazionali. Per molti altri beni pubblici, la cui domanda varia a seconda dei redditi e delle preferenze dei residenti, le cosiddette *comunità* appaiono i nuovi luoghi di elezione per la fornitura da parte sia dei governi locali, sia di altre istituzioni capaci di concentrare beni immateriali quali, oltre alla conoscenza, la fiducia e la libertà.

La globalizzazione è, quindi, un processo pervasivo e complesso, con caratteristiche diverse, alcune negative, altre certamente positive. Essa non conduce automaticamente ad un sistema integrato e non assicura di per sé il superamento degli squilibri tra le diverse aree geografiche. Piuttosto, induce a riflettere sulla conseguente metamorfosi dell'economia e a valutare come elemento cruciale dello sviluppo l'apertura dei sistemi locali, regionali e nazionali: oggi – e sempre più nel prossimo futuro – interpretati come nodi nella rete globale, indipendentemente dalla loro dimensione.

Le nuove tecnologie della comunicazione a distanza in *real time* e lo sviluppo di reti transnazionali consentono anche ad imprese di piccola e media dimensione di svolgere un'azione "a tutto campo", non limitata dalla distanza e sempre più estesa ai grandi spazi del mercato globale. Il risultato congiunto di questa doppia trasformazione è sotto gli occhi di tutti: l'internazionalizzazione, da fenomeno di élite, si è trasformata in fenomeno di massa, che riguarda tutte le imprese e tutte le attività; essa non si rivolge più ad una parte dell'economia, ma alla sua interezza.

Le relazioni trans-nazionali non nascono da differenziali nazionali artificialmente creati o mantenuti dalla sovranità politica degli Stati sui rispettivi territori, ma dall'estensione transnazionale di reti di divisione del lavoro, che usano l'interazione comunicativa e cooperativa per scoprire e mettere in valore le rispettive complementarità. Ciascun sistema economico acquista, nel suo insieme, una curvatura transnazionale, situandosi nelle reti mondiali in funzione della sua specificità culturale e pratica, superando le barriere definite dai confini nazionali.

I caratteri distintivi dei nodi che sono compresi in una rete transnazionale, infatti, hanno a che fare più con le caratteristiche locali o personali riguardanti la cultura, le competenze, le capacità relazionali che con caratteristiche nazionali, in qualche modo riferite allo Stato (anche se le differenze fiscali o normative restano importanti). Inoltre, le differenze distintive diventano rilevanti non solo per le imprese, ma anche per i consumatori, per i risparmiatori, per i lavoratori, anch'essi immersi in reti transnazionali.

I comportamenti economici, di conseguenza, sono sempre più spesso parte di un sistema di relazioni che scavalca i confini nazionali, per estendersi ad una complessa geografia multinazionale e multiculturale che attraversa ambiti fiscali e normativi differenti: i consumatori si trovano a confrontarsi con una gamma di offerte di provenienza internazionale, in cui quelle totalmente nazionali o locali cominciano a divenire una minoranza; i risparmiatori vedono opportunità di investimento in un mercato più vasto; fornitori e clienti si incontrano in rapporti di fornitura che sono, ormai sempre più spesso, a cavallo di più paesi.

Numerosi fattori hanno portato nella ricerca ad attribuire al territorio un ruolo diverso e più complesso. Tra questi pesa soprattutto quello relativo ai cambiamenti istituzionali di impronta federalista in corso e la sua interazione con le diverse forme di sussidiarietà che legano regioni e province in Italia nella ridefinizione di compiti e poteri che integra il tema dello sviluppo competitivo con quello della sostenibilità (Bencardino, 1997).

Anche il rapporto Stato/autonomie territoriali ha, dunque, informato questa ricerca, nella consapevolezza che il federalismo nascente ci pone di fronte ad una nuova e complessa struttura dello Stato e delle regioni, in cui i livelli di potere hanno una chiara e visibile consistenza fisica, essendo ad essi abbinata altrettante dimensioni territoriali (ad esempio: la regione amministrativa, la provincia, il comune).

Ritenendo queste ultime, insieme alle autonomie sociali, la componente essenziale dello sviluppo, la ricerca ne ha in qualche modo valutato la solidità all'interno dello Stato, a partire dal riconoscimento non solo di autonomie territoriali già note (come la Sicilia o la Valle d'Aosta), ma di unità regionali tipiche anche sul piano delle caratteristiche sociali, culturali, economiche, ambientali (ad esempio, i sistemi locali provinciali come unità fisiografiche e socio-economiche) che ne sanciscono i caratteri di unicità. Con un esplicito riferimento ad un percorso di regionalizzazione che può presentarsi anche come molto variegato



(come nei casi studio selezionati), in cui i livelli di potere degli Stati/Regione possono essere assai circoscritti, o molto ampi (Prezioso, 1999).

Letti come un contributo al dibattito sul federalismo italiano, i risultati della ricerca contengono l'esplicita raccomandazione a superare qualsiasi forma di centralismo per valorizzare le diversità e sviluppare un sistema di autonomie e di autogoverno di comunità territoriali di varia dimensione, secondo la *ratio* della *sussidiarietà*.

Consapevoli che molte proposte di regionalismo e federalismo hanno interessato anche in modo provocatorio e polemico diversi campi della ricerca, il tipo di analisi proposto si è concentrato sugli attributi geoeconomici e ambientali della politica europea rappresentati dalle Strategie di Lisbona e Gothenburg, unificando i due termini per chiarire quali siano gli argomenti di natura territoriale e politica da addurre a sostegno di una differenziazione regionale.

L'approccio ed i risultati di questa ricerca possono, tra l'altro, rappresentare un utile contributo di conoscenza per i decisori politici, favorendo un dibattito sulle politiche di sviluppo, in un momento in cui la sfavorevole congiuntura economica internazionale, determinata dalla crisi finanziaria e dall'aumento dei prezzi delle materie prime, energetiche ed alimentari innanzitutto, sta causando un aumento dei divari territoriali fra le diverse regioni del nostro Paese.

Particolarmente preoccupante si presenta la condizione economica nel nostro Mezzogiorno, che vede accentuarsi ulteriormente la distanza dalle aree più forti del Centro-Nord. Cosa ancora più allarmante, il riequilibrio non sembra più essere un problema nazionale, di cui tener conto negli

ambiti fondamentali della politica economica e finanziaria, tanto che l'impiego di risorse pubbliche nazionali e comunitarie per lo sviluppo delle aree deboli è da tempo in via di diminuzione, in particolare a seguito dell'ultimo Documento di Programmazione Economica e Finanziaria, in conseguenza del consistente debito pubblico cui deve far fronte il nostro Paese. È opportuno, inoltre, sottolineare che le risorse "aggiuntive" che dovrebbero essere utilizzate per la riduzione dei divari sono sempre più spesso semplicemente "sostitutive" di quelle ordinarie.

Il Meridione, dunque, arretra in termini di PIL, di infrastrutture, di benessere economico-sociale (situazione di partecipazione ed equilibrio del mercato del lavoro, livello di sviluppo delle risorse umane e della ricerca scientifica). L'indicatore sintetico di competitività colloca le regioni meridionali dal 36° posto in giù tra le ottanta regioni delle NUTs.

Il rafforzamento della competitività economica e la capacità di crescita dei diversi territori viene, invece, sempre più considerata dalla UE preminente, al pari della conservazione degli assetti materiali e della coesione sociale, della conservazione dei territori intesa come presenza di buone reti di trasporto intermodale, accesso adeguato ai servizi (sanità, istruzione, energia sostenibile, banda larga e internet, connessioni funzionali con le reti energetiche e forti legami tra impresa e centri di ricerca).

Sono, questi, tutti obiettivi che possono essere raggiunti più facilmente attraverso la cooperazione ai vari livelli istituzionali e il Gruppo di Lavoro si augura che in tale prospettiva il contributo di ricerca possa avere una sua utilità di livello applicativo ed operativo.



Bibliografia e riferimenti bibliografici

- Amoruso, O. (1982), «Strutture insediative e crescita economica nello spazio pugliese: uno squilibrio cumulativo», *Bollettino Società Geografica Italiana*, Vol. XI, Serie X, pp. 265-279.
- Amoruso, O., Gattullo, M., Rinella, A. e Rinella, F. (2007), «Puglia: eventi, strutture, processi e gerarchie di una regione mosaico», in Viganoni, L. (a cura di), *Il Mezzogiorno delle città. Tra Europa e Mediterraneo*, Milano, Angeli, pp. 138-174.
- Amin, A. e Thrift, N. (2000), «Riflessioni sulla competitività delle città», *Foedus*, 1, 11.
- Aronica, A. (2005) (a cura di), *Emilia Romagna. Come cambia un modello*, Roma, Donzelli Editore.
- Asmundo, A. e Mazzola, F. (1999), «I sistemi locali manifatturieri in Sicilia. Analisi dei potenziali distretti industriali», *Quaderni di Ricerca del Banco di Sicilia*.
- Aymard, M. (1987), «Economia e società: uno sguardo d'insieme», *Storia d'Italia. Le regioni dall'Unità ad oggi*, vol. 5, La Sicilia, Torino, Einaudi.
- Bartik, K. (1995), «Commenti», in Bramanti, A. e Ratti, R., *Verso un'Europa delle regioni. La cooperazione economica transfrontaliera come opportunità di sfida*, Milano, Franco Angeli.
- Begg, I. (1999), «Cities and Competitiveness», *Urban Studies*, 36, p. 795-809.
- Begg, I. (2002) (ed.), *Urban competitiveness. Policies for dynamic cities*, Bristol, The Policy Press.
- Bencardino, F. (1991), *Benevento: funzioni urbane e trasformazioni territoriali tra XI e XX secolo*, Napoli, ESI.
- Bencardino, F. e Gasparini, M.L. (1992), «La diffusione del modello urbano del Mezzogiorno», in D'Aponte, T. (a cura di), *Geografia della Transizione post-industriale. Casi regionali a confronto*, Vol. I, Napoli, ESI, pp. 1-48.
- Bencardino, F. (1997) (a cura di), *Federalismo e regionalismo in Italia. Prospettive di riassetto politico-amministrativo*, Napoli, ESI.
- Bencardino, F., Falessi, A. e Marotta, G. (2005), *I sistemi territoriali agroalimentari e rurali. Metodologie di analisi e assetti organizzativi in Campania*, Milano, Franco Angeli.
- Bencardino, F. e Prezioso, M. (2006), «La dimensione territoriale della strategia di Lisbona e Göteborg», *Bollettino della Società Geografica Italiana*, XII, vol. XI, pp. 1-38.
- Bencardino, F. e Prezioso, M. (2006/b), *Geografia economica*, Milano, McGrawHill.
- Bencardino, F. e Prezioso, M. (2007), *Coesione territoriale e sviluppo sostenibile del territorio europeo: convergenza e competitività*, Atti del Convegno, Milano, Franco Angeli.
- Bonavero, P., Dansero, E. e Vanolo A. (a cura di) (2006), *Geografie dell'Europa*, Torino, Utet Università.
- Boschma, R. A. (2004), «Competitiveness of Regions from an Evolutionary Perspective», *Regional Studies*, 38, 9, pp. 1001-1014.
- Brancato, M. (2005), «Il Turismo in Calabria. Le strategie politiche della regione sui sistemi turistici locali», in Adamo, F. (a cura di), *Problemi e politiche del turismo*, Bologna, Pàtron Editore.
- Bristol, G. (2005), «Everyone's a 'Winner': Problematising The Discourse of Regional Competitiveness», *Journal of Economic Geography*, 5, pp. 285-304.
- Budd, L. e Hirmis, A.K. (2004), «Conceptual Framework for Regional Competitiveness», *Regional Studies*, 38, 9, pp. 1015-1028.
- Buttà, C. e Schillaci, C.E. (2003), *Microelettronica & saperi locali dell'economia siciliana. Ipotesi di sviluppo di un polo high-tech a Catania*, Torino, Giappichelli.
- Caltabiano, A. (1994), «La provincia di Vibo Valentia. Aspetti geo-economici», in Citarella, F. (a cura di), *Studi Geografici in Onore di Domenico Ruocco*, vol. II, Napoli, Loffredo Editore, pp. 85-96.
- Caltabiano, A. (2001), «Rifiuti e ambiente. L'emergenza dei rifiuti solidi urbani in Calabria», in Trischitta, D. (a cura di), *Il paesaggio tra natura e cultura*, Vol. II, Messina, Trischitta Litotipografia, pp. 49-94.
- Caltabiano, A. (2006), «L'emergenza dei rifiuti solidi urbani in Sicilia», in Campione, G., Farinelli, F. e Santoro Lezzi, C. (a cura di), *Scritti in Onore di Alberto Di Blasi*, Bologna, Pàtron Editore, pp. 309-327.
- Camagni, R. (2002), «On The Concept of Territorial Competitiveness: Sound or Misleading?», *Urban Studies*, 39, pp. 2395-2411.
- Campione, G. e Sgroi, E. (1994) (a cura di), *Sicilia. I luoghi e gli uomini*, Roma, Gangemi.
- Campione, G. (2003), *La composizione visiva dei luoghi*, Soveria Mannelli, Rubbettino.
- Campione, G. (2007), *Narrazioni di Geografia politica*, Soveria Mannelli, Rubbettino.
- Cappellin, R. (1989), «Commenti», in Stefani, G., *Mercato comune e sviluppo regionale. Spagna, Portogallo e Grecia*, Padova, Cedam.
- Carbonaro, I. (2006), «Problemi metodologici per la costruzione di un indice composito di 'capacità territoriale di competitività in sostenibilità'», *Bollettino della Società Geografica Italiana*, XII, vol. XI, pp. 91-105.
- Cardinale, B., Ferrari, F. e Grugnale, B. (2006), «La struttura produttiva urbana: continuità e trasformazione», in Fuschi, M. (a cura di), *Per una regione medioadriatica. Città, territorio, economia*, Milano, Franco Angeli, pp. 44-121.
- Cederlund, K., Lundqvist, K., Törnqvist, G. e Wikhall, M. (1999), «Universities and Regional Development: a Research Proposal», *Rivista Geografica Italiana*, 106, pp. 269-291.
- Celant, A. (2002) (a cura di), *Competizione territoriale nelle regioni italiane. La "geografia" come fattore di crescita economica*, Roma, Società Geografica Italiana, Ricerche e studi, 11.
- Cellini, R. e Soci, A. (1997), La competitività, *Working Papers* 292, Università degli Studi di Bologna, Economia.
- Cellini, R. e Soci, A. (2002), *La competitività*, www.2.dse.unibo.it
- Cheshire, P.C. e Gordon, I.R. (1996), «Territorial Competition and the Predictability of Collective (In)Action», *International Journal of Urban and Regional Research*, 20, 3, pp. 383-399.
- Cheshire, P.C. e Gordon, I.R. (1998), «Territorial Competition: Some Lessons For Policy», *Annals of Regional Science*, 32, pp. 321-346.
- Ciccarelli, A. (2008), *Competitività del sistema Italia e deficit di innovazione*, Roma, Aracne.
- Cirelli, C. (1986), «Decentramento della popolazione e crescita urbana della città di Catania», in Testuzza, M.C. (a cura di), *La popolazione in Italia e prospettive socio-economiche*, Catania, CUECM, pp. 167-175.
- Cirelli, C. (1994), «Variazioni demografiche e redistribuzione della popolazione nella provincia di Catania», in Citarella, F. (a cura di), *Studi Geografici in Onore di Domenico Ruocco*, Napoli, Loffredo, vol. I, pp. 455-470.
- Cirelli, C. e Porto, C.M. (2002), «La percezione del rischio ambientale come mezzo di mitigazione degli effetti del danno atteso: il caso Catania», *L'Universo*, LXXXII, 6, pp. 775-798.
- Cirelli, C., Mercatanti, L. e Porto, C.M. (2003), «Sustainable Development of Sicily East Coast Area», Proceedings of 43rd Congress of the European Regional Science Association, Jyväskylä (Finland), CD.
- Cirelli, C., Mercatanti, L., Nicosia, E. e Porto, C.M. (2005), «Precaution and Protection Policies of Urban Ecosystem in the Iblea North Eastern Coast of Sicily», Proceedings of the 45th Con-

- gress of the European Regional Science Association, Amsterdam, CD.
- Cirelli, C., Malafarina, S. e Porto, C.M. (2004), «I Porti turistici come opportunità di valorizzazione e rilancio del turismo costiero siciliano», in Adamo, F. (a cura di), *Turismo e Territorio in Italia. Contributi alle Giornate di Geografia del Turismo 2001-2002*, Bologna, Pàtron, pp. 182-232.
- Cirelli, C., Di Blasi, E. e Porto, C.M. (2005), «L'Etna: un percorso attraverso l'immaginario, la consapevolezza del rischio e la gestione del territorio», in D'Aponte, T. (a cura di), *Terre di vulcani, miti, linguaggi, paure, rischi*, Atti del Convegno Internazionale di Studi italo-francese, Roma, Aracne, pp. 149-208.
- Cirelli, C., Mercatanti, L., Nicosia, E. e Porto, C.M. (2006), «La 'Via della Ceramica'. Valorizzazione di una antica tradizione artigianale e opportunità di sviluppo turistico del territorio», in Dallari, F. e Mariotti, A. (a cura di), *Il turismo tra sviluppo locale e cooperazione interregionale*, Bologna, Patròn, pp. 393-410.
- Cirelli, C., Mercatanti, L., Nicosia, E. e Porto, C.M., «Le politiche territoriali dei nuovi spazi del consumo», in Schillaci, C.E., Cirelli C. e Pugliese, A. (a cura di), *Territorio & nuovi modelli di consumo, l'affermazione del format centro commerciale*, Milano, Franco Angeli.
- Cirelli, C. (2007) (a cura di), *Gli spazi del commercio nei processi di trasformazione urbana*, Bologna, Pàtron.
- Cirelli, C. e Porto C.M. (2008), «Il Biviere di Lentini, da paesaggio della bonifica a potenziale risorsa turistica», in Castello, N. (a cura di), *Scritti in Onore di Carmelo Formica*, Napoli, Università degli Studi di Napoli Federico II, pp. 231-248.
- Clementi, A., Dematteis, G. e Palermo, P.C. (1996) (a cura di), *Le forme del territorio italiano*, Roma-Bari, Laterza.
- Commissione delle Comunità Europee (1999), *Sixth Periodic Report on the Social and Economic Situation of Regions in the EU*, Bruxelles.
- Commissione delle Comunità Europee (2002), *Prima relazione intermedia della coesione economica e sociale*, Bruxelles.
- Commissione delle Comunità Europee (2003), *Seconda relazione intermedia sulla coesione economica e sociale*, Bruxelles.
- Commissione delle Comunità Europee (2003), *Structural Indicators*, Brussels, 8.10.2003 COM (585) fin.
- Commissione delle Comunità Europee e Inforegio (2003), *Il partenariato con le città. L'iniziativa comunitaria URBAN*, Bruxelles.
- Commissione delle Comunità Europee (2004), *III Rapporto di coesione 2004. Converggenza, competitività e cooperazione*, Bruxelles, s.e.
- Commissione delle Comunità Europee (2004b), *Promuovere le riforme di Lisbona*, COM 29/2, Bruxelles.
- Commissione delle Comunità Europee (2005), *Verifica intermedia della strategia di Lisbona*, Bruxelles.
- Commissione delle Comunità Europee – Comitato delle Regioni (2005), *Implementation of the Lisbon Partnership for Growth and Jobs - The Contribution of Regions and Cities*, DI CdR 45.
- Commissione delle Comunità Europee (2007), *Cohesion Policy 2007-13. Commentaries and Official Texts*, Bruxelles, COM(2007), 273 fin.
- Commissione delle Comunità Europee e Inforegio (2007), *Regioni in crescita, Europa in crescita. Quarta relazione sulla coesione economica e sociale*, Bruxelles.
- Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome (C.R.P.A.) (2005), *Contributo delle Regioni italiane alla definizione del Programma Integrato per la Crescita e l'Occupazione (PICO) per il rilancio della strategia di Lisbona*, settembre.
- Consiglio Europeo di Lisbona (2000), *Conclusioni della Presidenza*, 22-23 marzo.
- Consiglio Europeo di Gothenburg (2001), *Conclusioni della Presidenza*, 15-16 giugno.
- Consiglio Europeo di Bruxelles (2003), *Working together for growth and jobs – A new start for the Lisbon Strategy – Conclusioni della Presidenza*, 22-23 marzo 2003.
- Consiglio Europeo di Bruxelles (2005), *The 2005 review of the EU Sustainable Development Strategy: Initial Stocktaking and Future Orientations*, Bruxelles, SEC 225.
- Conti, S. e Spriano, G. (1990), *Effetto città. Sistemi urbani e innovazione: prospettive per l'Europa degli anni Novanta*, Torino, Fondazione G. Agnelli.
- Conti, S. e Salone, C. (2000), *Il sistema urbano europeo fra gerarchia e policentrismo*, Eu-Polis Sistemi Urbani Europei, 24 marzo, Torino.
- Conti, S. e Salone, C. (2001), «L'Europa urbana tra policentrismo e gerarchia», *Bollettino della Società Geografica Italiana*, XII, vol. VI, pp. 39-64.
- Corna Pellegrini, G. e Staluppi, G.A. (1995) (a cura di), *La Lombardia tra Europa e Mediterraneo*, Milano, Unicopli.
- CRESA, (2008), *L'Abruzzo nello scenario economico nazionale e internazionale. Alcune riflessioni*, CRESA.
- Cresta, A. (2008), *Il ruolo della governance nei distretti industriali. Un'ipotesi di ricerca e classificazione*, Milano, DASES, Franco Angeli.
- D'antonio, M. (2008) (a cura di), *Il Mezzogiorno. Dall'intervento straordinario alla politica regionale europea*, I Quaderni di Economia Italiana, Unicredit Group.
- Dallari, F. (2007), «L'Emilia Romagna, regina del benessere», in AA.VV., *Veneto - Emilia Romagna*, Collana Italia, Terra-Lingua-Cultura, a cura di P. Landini, vol.3, Novara, Istituto Geografico De Agostini, pp. 266-283.
- Dematteis, G. (1999), «Il territorio nelle politiche dell'Unione Europea», *Archivio di Studi Urbani e Regionali*, pp. 139-150.
- Di Blasi, E. (1999), «L'artigianato della ceramica in Sicilia: evoluzione di un sub-sistema locale», *Rivista del Dottorato di Geografia Politica*, Trieste.
- Di Blasi, E. (2005), «L'arancia rossa di Sicilia: aree di produzione, finalità nutrizionali e terapeutiche», in Palagiano, C. e De Santis, G. (a cura di), *Geografia dell'Alimentazione. Atti dell'VIII Seminario di Geografia Medica*, Perugia, Rux.
- DISEPT-PCM e IMONT (2006) (a cura di), *Il riequilibrio delle aree interne dell'Abruzzo. Analisi e proposte di intervento per lo sviluppo di alcune località montane*, Bologna, Bonomia University Press.
- ERVET (2006a), *L'Emilia Romagna e le Regioni europee nella Strategia di Lisbona*.
- ERVET (2006b), *Nuovi indicatori di sviluppo e impatto economico del Welfare State*, Report finale.
- ESPO (2002), *The Role, Specific Situation and Potentials of Urban Areas as Nodes in a Polycentric Development*, Project 1.1.1., NORDREGIO, maggio.
- ESPO (2005), *Potentials for Polycentric Development in Europe*, Project 1.1.1, Luxemburg, www.espon.eu.
- ESPO (2005), *Enlargement of the European Union and the Wider European Perspective as Regards its Polycentric Spatial Structure*, Project 1.1.3, www.espon.eu.
- ESPO (2006), *Spatial Scenarios in Relation to the ESDP and EU Cohesion Policy*, Project 3.2, www.espon.eu.
- ESPO (2007), *Study on Urban Functions*. Final Report, Project 1.4.3, www.espon.eu.
- EURISPES PUGLIA (2006), *Cinque istantanee sulla Puglia*, Eurispes & Link Campus Editori.
- EUROPEAN PARLIAMENT'S COMMITTEE (2005), *Adaptation of Cohesion Policy to the Enlarged Europe and the Lisbon and Gothenburg Objectives*, 1 January.
- Fanfara, E. (2002) (a cura di), *Mare, porti e reti infrastrutturali: per una nuova politica dei trasporti*, Ricerche del CUST, Villa San Giovanni, Edizioni Officina Grafica.



- Felice, C. (2001) (a cura di), *Il modello abruzzese. Un caso virtuoso di sviluppo regionale*, Roma, Meridiana Libri.
- Fiori, M. (1990), *Gerarchizzazione urbana nella regione funzionale pugliese: cambiamenti dal 1980 al 1987*, Bari, Adriatica Editrice.
- Fiori, M. (2000), «Gerarchia urbana», in Fiori, M. e Varraso, I. (a cura di), *Centri e flussi nella Daunia. Una trama che avvolge ma non organizza i territorio*, Bari, Wip Edizioni Scientifiche, pp. 107-139.
- Fuschi, M. (2000), *Ambiente urbano e area metropolitana*, Pescara, Libreria dell'Università Editrice.
- Fuschi, M. (2006), «Armatura urbana e aspetti sociali: il ruolo del profilo lavorativo», in Fuschi, M. (a cura di), *Per una regione medioadriatica. Città, territorio, economia*, Milano, Franco Angeli, pp. 154-172.
- Fuschi, M. (2006b), «Il sistema urbano nella regione del Medio Adriatico. Una lettura di sintesi attraverso l'Indice di Urbanità», in Fuschi, M. (a cura di), *Per una regione medioadriatica. Città, territorio, economia*, Milano, Franco Angeli, pp. 232-239.
- Fuschi, M. (2006c) (a cura di), *Per una regione medioadriatica. Città, territorio, economia*, Milano, Franco Angeli.
- Fuschi, M. (2007) (a cura di), «Armatura e dinamica urbana nella regione del Medio Adriatico», in Viganoni, L. (a cura di), *Il Mezzogiorno delle città. Tra Europa e Mediterraneo*, Milano, Franco Angeli, pp.65-136.
- Fusco Girard, L. e Nijkamp, P. (1997), *Le valutazioni per lo sviluppo sostenibile della città e del territorio*, Milano, Franco Angeli.
- Gambi, L. (1964), *Calabria*, Le Regioni d'Italia, Torino, UTET.
- Gaddoni, S. (1997), *Il sistema delle città europee*, Bologna, Pàtron Editore.
- Gaddoni, S. (2007), «L'Emilia Romagna, La capacità di essere sempre all'avanguardia», in AA.VV., *Veneto-Emilia Romagna*, Collana Italia, Terra-Lingua-Cultura, a cura di P. Landini, vol. 3, Novara, Istituto Geografico De Agostini, pp. 256-265.
- Gaddoni, S., Miani, F. (2008), *Sostenibilità e governo urbano. L'Emilia Romagna tra teorie e buone pratiche*, Bologna, Pàtron.
- Gardenato, F. (2006), *L'Italia e il rilancio della Strategia di Lisbona - Il caso della Regione Veneto*, Tesi di Laurea in Economia Internazionale, Università degli Studi di Verona, A.A 2005-2006.
- Garofoli, G. (1999), «Economia e territorio: il radicamento territoriale delle politiche economiche», *Archivio di Studi Urbani e Regionali*, pp. 191-207.
- Gattullo, M. (2005), «Identità, territorialità e regionalizzazione: il caso della sesta provincia pugliese», in Cardinale, B. (a cura di), *Sviluppo Glorioso e Società nei Paesi del Sistema Adriatico. Atti del Convegno Internazionale*, Memorie della Società Geografica Italiana, Roma, pp. 249-260.
- Gemmiti, R. (2000), «Territorio e globalizzazione. Nuovi vantaggi competitivi e opportunità di sviluppo nel cambiamento globale», in Celant, A. (a cura di), *Ecosostenibilità e risorse competitive. Le compatibilità ambientali nei processi produttivi italiani*, Roma, Società Geografica Italiana, pp. 27-71.
- Gemmiti, R. e Mazzei, M. (2003), «Le aree metropolitane per lo sviluppo urbano competitivo e sostenibile. Riflessioni su Roma e Manchester», *Annali del Dipartimento di Studi Geoeconomici, Linguistici, Statistici, Storici per l'Analisi Regionale*, pp. 317-335.
- Gemmiti, R. (2004), «Globalizzazione e competizione urbana. La geografia dei rischi», in Martinelli, F. (a cura di), *Città e Scienze Umane*, Napoli, Liguori, pp. 19-30.
- Gemmiti, R. (2008), «Sviluppo sostenibile e localizzazione competitiva d'impresa», in Bencardino, F. e Prezioso, M. (a cura di), *Coesione territoriale e sviluppo sostenibile in Europa. Convergenza e Competitività*, Milano, Angeli, pp. 132-137.
- Gemmiti, R. (2008), «Creative Cities, Culture, Tourism. The Experience of Rome», *Proceeding of the 48th European Regional Science Association Congress*, Liverpool (CD).
- GENERALITAT DE CATALUNYA (2007), *Civitas. A Regional Approach: an Added Value for Urban Regeneration*, Bruxelles.
- Gerlagh, R. e Dellink, R. et al. (2002), «A Measure of Sustainable National Income for the Netherlands», *Ecological Economics*, 41, 1, pp.157-74.
- Gordon, I. e Buck, N. (2005), *Changing Cities: Rethinking Urban Competitiveness, Cohesion, and Governance*, Palgrave, MacMillan.
- Grandi, S. e Mariotti, A. (2007), «Distretti industriali e sistemi produttivi locali. Tradizione e innovazione», in Gaddoni, S. (a cura di), *Italia regione d'Europa*, Bologna, Pàtron Editore.
- Harloe, M. (1995), «Commenti», in Bramanti, A. e Ratti, R., *Verso un'Europa delle regioni. La cooperazione economica transfrontaliera come opportunità di sfida*, Milano, Franco Angeli.
- IEEP (2005), *Revisiting the EU SDS - Creating the Conditions for Sustainability*, Londra.
- IL SOLE 24 ORE (2006), *Rapporto sulla qualità della vita delle province*, Milano.
- IL SOLE 24 ORE (2008), *Piccoli passi verso Lisbona*, 11 agosto 2008.
- IL SOLE 24 ORE (2008b), *Sprint della Toscana sulla competitività*, 11 agosto 2008.
- IRER (2005), *Lombardia 2005. Società, governo e sviluppo del sistema lombardo. Dieci anni di esperienze*, Milano, Guerini.
- ISTAT (2001), 5° Censimento Generale dell'Agricoltura.
- ISTAT (2008), Forze di Lavoro, III trimestre (www.istat.it)
- Keuning, S. e Verbruggen, M. (2001), *European Structural Indicators. A Way Forward*, Paper presented at the seminar in honour of the professor Graham Pyatt, Institute of Social Studies, The Hague, 29 November.
- Kitson, M., Martin, R. e Tyler, P. (2004), «Regional Competitiveness: an Elusive Yet Key Concept? », *Regional Studies*, 38, 9, pp. 991-999.
- Kok, W. (2004) (a cura di), *Affrontare la sfida Strategia di Lisbona per la crescita e l'occupazione - Relazione del gruppo di alto livello presieduto da Wim Kok*, Bruxelles.
- Krugman, P. (1990), *The Age of Diminished Expectations*, Cambridge, Mass., MIT Press.
- Krugman, P. (1991), *Geography and Trade*, Cambridge, Mass., MIT Press.
- Krugman, P. (1994), «Competitiveness. A Dangerous Obsession», *Foreign Affairs*, 73, pp. 28-44.
- Krugman, P. (1995), *Development, Geography and Economic Theory*, Cambridge, Mass., MIT Press.
- Krugman, P. (1996), «Making Sense of the Competitiveness Debate», *Oxford Review of Economic Policy*, 12, pp. 17-25.
- Krugman, P. (1998), «What's New About the New Economic Geography», *Oxford Review of Economic Policy*, 14, pp. 7-17.
- La Rosa, R. (2004) (a cura di), *Lo sviluppo del turismo in Sicilia. Potenzialità, problemi e prospettive di intervento*, Milano, Franco Angeli.
- Landini, P. (1999) (a cura di), *Abruzzo: un modello di sviluppo regionale*, Roma, Società Geografica Italiana.
- Landini, P. (2006), «La rete materiale», in Fuschi, M. (a cura di), *Per una regione medioadriatica. Città, territorio, economia*, Milano, Franco Angeli, pp. 123-147.
- Lazarsfeld, P.F. (1969), «Dai concetti agli indici empirici», in Boudon, R. e Lazarsfeld, P.F., *L'analisi empirica nelle scienze sociali*, Vol.I, Bologna, Il Mulino.
- Lazzeroni, M. (2001), «La competitività territoriale», *Bollettino Società Geografica Italiana*, Serie XII, vol.VI, Roma, pp. 65-82.
- Loughlin, J. (a cura di) (1999), *La democrazia regionale e locale nell'Unione europea*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee.

- Magatti, M. (2005), *Novum Mediolanum. Logiche di sviluppo e di governo di un nodo globale*, in Magatti, M. et al., *Milano, nodo della rete globale. Un itinerario di analisi e proposte*, Milano, Bruno Mondadori, pp. 19-52.
- Malecki, E.J. (2000), «Knowledge and Regional Competitiveness», *Erdkunde*, 54, pp. 334-351.
- Manzi, E. (1989), «L'uomo e l'ambiente», in AAVV, *Sicilia, Guide Rosse*, Milano, Touring Club Italiano, Milano.
- Marini, D. (2005) (a cura di), *Nord Est 2005, Rapporto sulla società e l'economia*, Venezia, Fondazione Nord Est, Marsilio.
- Maroni, G. (1988), *I giorni di mille anni*, Cesena, Editori Costantini.
- Martin, R. (1999), «The New 'Geographical Turn' in Economics: Some Critical Reflections», *Cambridge Journal of Economy*, 23, pp. 65-91.
- Martin R., *Thinking About Regional Competitiveness: Critical Issues*, Background "Think-Piece" Paper, East Midlands Development Agency, 2005, www.intelligenceeastmidlands.org.uk
- Martin, R., Kitson, M. e Tyler, P. (2006) (eds), *Regional Competitiveness*, Londra, Routledge.
- Massachusetts Institute of Technology, (1972) (a cura di) *I limiti dello sviluppo, Rapporto del System Dynamic Group*, trad. it. Mondadori, Milano.
- Massimi, G., «Consistenza e dinamica del carico demografico», in Fuschi, M. (a cura di), *Per una regione medioadriatica. Città, territorio, economia*, Milano, Franco Angeli, pp. 21-43.
- Mattiussi, P. (2007), «Governare per reti di città», in Gaddoni, S. (a cura di), *Italia regione d'Europa*, Bologna, Pàtron.
- Mauro, G. (2006), «La rincorsa è finita? L'economia abruzzese tra trasformazioni e crescita», in Mauro, G. (a cura di), *Studi sull'economia abruzzese. Profili settoriali e percorsi di crescita*, Milano, Franco Angeli, pp. 17-55.
- Mauro, G. (2005), *Distretti industriali e crescita economica*, L'Aquila, Cresa.
- Mauro, G. (2006), *Studi sull'economia abruzzese. Profili settoriali e percorsi di crescita*, Milano, Franco Angeli.
- Mauro, G. e Rodriguez-Pose, A. (2007) (a cura di), *Squilibri regionali e crescita economica dell'Unione Europea*, Milano, Franco Angeli.
- Mazziotta, C. (1998), «La definizione degli indicatori», in Istituto G. Tagliacarte- Unioncamere (a cura di), *Statistica e territorio*, Milano, Franco Angeli.
- Mercatanti, L. (2005), «Nuovi rapporti tra l'Università e il territorio: l'applicazione della metodologia e-learning in Italia», in Di Blasi, A. (a cura di), *Geografia. Dialogo tra generazioni*, Atti del XXIX Congresso Geografico Italiano, vol. II, Bologna, Pàtron, pp. 425-430.
- Messina, P. e Salvato, M. (2007), *Dalla città alle reti urbane. Politiche per la progettazione di Aree Vaste a confronto*, Collana Quaderni dell'Associazione M.A.S.TER., n. 3, Padova, Cleup.
- Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (2006), *Atlante tematico ESPON*, Novara, Istituto Geografico De Agostini.
- Monducci, R. (2007), *Domanda e offerta di informazioni statistiche ufficiali per l'analisi della competitività*, VIII Conferenza Nazionale ISTAT, 2007, www.istat.it.
- Montemagno, G. (1999), «Siracusa e la sua provincia. Un profilo economico», *Quaderni della Facoltà di Scienze Politiche*, Catania.
- Neumayer, E. (2001), The Human Development Index and Sustainability: a Constructive Proposal, *Ecological Economics*, 39, 1, 2001, pp. 101-114.
- North, D. (1994), *Istituzioni, cambiamento istituzionale, evoluzione dell'economia*, Bologna, Il Mulino.
- OECD (1992), *Technology and the Economy: the Key Relationship*, Parigi.
- Pagetti, F. (1989), «Lombardia. Ulteriore crescita dell'integrazione regionale», in Landini, P. e Salvatori, F. (a cura di), *I sistemi locali delle regioni italiane (1970-1985)*, Roma, Memorie della Società Geografica Italiana, vol. XLIII, pp. 75-98.
- Pagetti, F. (1993), *La Lombardia. Dinamiche socio-economiche e trasformazioni territoriali di una regione complessa*, Milano, ISU-Università Cattolica.
- Perulli, P., Ruggie F. e Florio, R. (2002), «Reti di città: una forma emergente di governance Europea», *Foedus*, n. 4, pp. 53-70.
- Pistocchi, F. (2008), *Competitività in sostenibilità urbana e territoriale. L'Emilia Romagna, regione d'Europa*, Tesi di dottorato in Qualità ambientale e sviluppo economico regionale.
- Porter, M.E. (1990), *The Competitive Advantage of Nations*, New York, Free Press.
- Porter, M.E. (1996), «Competitive Advantage, Agglomerative Economics and Regional Policy», *International Regional Science Review*, 19, pp. 85-94.
- Porter, M.E. (1997), «New Strategies for Inner-City Economic Development», *Economic Development Quarterly*, 11, 1, pp. 11-27.
- Porter, M.E. (1998), *Competitive Advantage; Creating And Sustaining Superior Performance*, New York, The Free Press.
- Porter, M.E. (1998b), *Competitive Strategy: Techniques For Analyzing Industries And Competitors*, New York, Free Press.
- Porter, M.E. (1998c), «The Competitive Advantage of the Inner City», *Harvard Business Review*, 73, 5, pp. 1-17.
- Porter, M.E. (2002), *Competitiveness and the Role of Regions*, Centre for Houston's Future, Presentation slides, www.isc.hbs.edu
- Porter, M.E. (2003), *Regional Competitiveness: Towards an Agenda for London, OneLondon* Event at the London Stock Exchange, Presentation slides, www.isc.hbs.edu.
- Porter, M.E. (2003b), «The Economic Performance of Regions», *Regional studies*, 37, 6-7, pp. 549-578.
- Presidenza del Consiglio dei Ministri (2006), *Strategia di Lisbona. Programma Nazionale di Riforma 2006-2008. Primo Rapporto sullo Stato di Attuazione*, PCM, Roma.
- Presidenza del Consiglio dei Ministri (2007), *Strategia di Lisbona. Piano Nazionale di Riforma. Secondo Rapporto sullo Stato di Attuazione*, PCM, Roma.
- Prezioso, M. (1995), *La base geoeconomica della valutazione d'impatto ambientale*, Pisa, Pacini.
- Prezioso, M. (2003), *Pianificare in sostenibilità. Natura e finalità di una nuova politica per il governo del territorio*, Roma, Adnkronos Libri.
- Prezioso, M. (2004), «*Geography and New Models for Territorial Planning: Italian Case Study*», Proceedings of IGU International Conference *One Earth - Many Worlds*, Session: Geography and Public Policy, Glasgow 15-20 aug., CD.
- Prezioso, M. et al (2004b), *Competitività, capacità di integrare produzione, ricerca, innovazione e formazione*, Final Report Progetto "INN-GOVERNANCE", Roma, Ceis-Filas, 2004.
- Prezioso, M. (2004c), «I nuovi strumenti della pianificazione urbana e territoriale per un governo sostenibile e integrato», *Bollettino della Società Geografica Italiana*, XII, vol. IX, Roma, pp. 175-190.
- Prezioso, M. (2005), «STEM Approach – towards a common and cohesive European policy», in Boscaino, P. (a cura di), *Presente e futuro dello Schema di Sviluppo dello Spazio Europeo. Atti della Conferenza internazionale*, Città di Castello, Alinea, pp. 79-92.
- Prezioso, M. (2005b) (a cura di), *Territorial dimension of Lisbon-Gothenburg strategy*, Espon 3.3 Project, Luxemburg, http://www.espon.lu/online/documentation/projects/cross_thematic/2209/
- Prezioso, M. (2006) (a cura di), *Individuazione e descrizione di criteri e di indicatori di coesione territoriale a supporto della pro-*



- grammazione strategica nazionale e della programmazione comunitaria 2007-2013, Roma, CEIS-Min. Infrastrutture, Luglio.
- Prezioso, M. (2006b), «Contributions on European Industrial Districts and Regional Analysis», in Lennart, M. (ed.), *Territorial Impacts of EU Economic Policies and Location of Economic Activities* – Espon 3.4.2 Project, Final Report, Giugno, www.espon.ce/crossthematic project/3.4.2/
- Prezioso, M. (2006c), «STeM approach for a Sustainable Territorial Development of The Lisbon Strategy», Proceeding of ERSA 46th European Congress – ESPON Special Session, Volos, (CD).
- Prezioso, M. (2006d), «Approach to Lisbon Strategy for a Sustainable Territorial Development. The Case Study of Province of Rome», Proceedings of 10th Metrex Szczecin Congress, settembre, Stettino, CD.
- Prezioso, M. (2006e) (ed. by), *Territorial Dimension of the Lisbon-Gothenburg Strategy – Final Report*, 2006, in www.espon.eu e Roma, ARACNE.
- Prezioso, M. (2006f), «Agire competitivo: fattori e dimensioni a sostegno della PMI in Europa e nel Lazio», in ACAI (a cura di), *Davide e Golia. Crescere, innovare, competere. Il futuro dell'artigianato e della piccola impresa*, Atti del Convegno, Roma, CCIAA, (CD).
- Prezioso, M., (2006g), «La dimensione territoriale della Strategia Lisbona-Göteborg: l'approccio concettuale e metodologico», *Bollettino della Società Geografica Italiana*, 1, pp. 9-34.
- Prezioso, M. et al. (2007) (ed. by), *PolyDev Project: Veneto Regional Reports on Collection of Existing Data and Polycentrism Interpretation*, www.polydev.com, WP1 e WP3.
- Prezioso, M. (2007b), «STeMA: New Methodological Rules in Order to Measure the Sustainable Territorial Development», Proceeding of the 47th Regional Science Association Congress, Cergy (FR), 29 aug-2sept, CD.
- Prezioso, M. (2007c), «Foreward» in *Common Best Practices in Spatial Planning for the Promotion of Sustainable POLYcentric DEVELOPMENT*, Venezia-Bruxelles, Regione Veneto, pp. 7-9.
- Prezioso, M. (2007d), «Model Application Remarks», in *Common Best Practices in Spatial Planning for the Promotion of Sustainable POLYcentric DEVELOPMENT*, Venezia-Bruxelles, Regione Veneto, pp. 57-59.
- Prezioso, M. (2007e), «Relazioni urbano-rurali a Roma e nel Lazio. Una valutazione dell'economia regionale alla luce dei più recenti parametri europei», in Salvatori, F. e Di Renzo, E. (a cura di), *Roma e la sua campagna*, Roma, Regione Lazio, Assessorato all'Agricoltura, pp. 274-293.
- Prezioso, M. (2007f), «Policentrismo nelle regioni d'Europa», in Quaglia, T. (a cura di), *Sviluppo policentrico sostenibile nel Veneto*, Regione Veneto, Venezia, pp. 17-28.
- Prezioso, M. (2007g), «Il futuro dello sviluppo policentrico», in Quaglia T. (a cura di), *Sviluppo policentrico sostenibile nel Veneto*, Regione Veneto, Venezia, pp. 97-102.
- Prezioso, M. (2008), «The Territorial Dimension of a Competitive Governance in Sustainability», *AGE - Spain Geography Bulletin*, special number n. 46, pp. 163-179. <http://age.ieg.csic.es/boletin.htm>
- Prezioso, M. (2008b), «Is It Possible to Give More Relevance to Territorial Dimension onto Competitive and Sustainable Policy Choices?», *Transition Studies Review*, XV, 1.
- Prezioso, M. (2008c), «Regional Territorial Cohesion: What indicators for an EU Sustainable Perspective?», Proceedings of ERSA 48th European Congress, Liverpool, CD.
- Prezioso, M. (2008d), «Cohesion Policy: Methodology and Indicators Towards Common Approach», *Romanian Journal of Regional Science*, paper, n. 2, Dec.
- Reynaud, A. (1984), *Disuguaglianze regionali e giustizia socio-spaziale*, Torino, UNICOPLI.
- Rinella, A. e Rinella, F. (2001), «Evoluzione della funzione commerciale e nuove gerarchie urbane nella terra di Bari», in Bullado, E. e Buzzetti, L. (a cura di), *La rivoluzione terziaria. Riorganizzazione geografica del commercio*, Trento, Artimedia, pp. 117-131.
- Rinella, F. (2008), «Valorizzazione turistica e competitività territoriale: i Progetti Integrati Settoriali (PIS) in Puglia», in Sommella, R. (a cura di), *Le città del Mezzogiorno. Politiche, dinamiche, attori*, Milano, Franco Angeli, pp. 84-88.
- Riva, C., Morigi, G. e Mosconi, G. (1982), *Martorano e la Cassa Rurale. Aspetti e documenti per la storia del costume*, Cesena, Stilgraf.
- Rosignolo, C. e Toldo, A. (2008), «The Polycentric "Vocation" of European Territories: Towards the Construction of the Italian North West and Other Networking Stories», in Atkinson, R. e Rosignolo, C., *Spatial and Urban Planning in Europe: Governance, Territory and Polycentricity in the Recreation of the European City*, Amsterdam, Techne Press.
- Ruggiero, V. e Scrofani, L. (2008) (a cura di), *Sistemi urbani, reti logistiche e distretti turistici in Sicilia*, Bologna, Pàtron.
- Salone, C. (2006), «L'Unione europea e l'organizzazione territoriale», in Bonavero, P., Dansero E., Vanolo A. (a cura di), *Geografie dell'Europa*, Torino, Utet Università, pp. 105-123.
- Scaramellini, G. (1995), «L'organizzazione territoriale della Lombardia: processi e caratteri recenti», in Corna Pellegrini, G. e Staluppi, G.A. (a cura di), *La Lombardia tra Europa e Mediterraneo*, Milano, Unicopli, pp. 129-158.
- Sciuto, G. e Longo, A. (2005), «I sistemi vitivinicoli della regione etnea», in *Categorie geografiche e problematiche di organizzazione territoriale*, Scritti in Onore di Ricciarda Simoncelli, Bologna, Pàtron, pp. 353-429.
- Sciuto, G. (2006), «La vitivinicoltura in Sicilia», in Campione, G., Farinelli, F. e Santoro Lezzi C. (a cura di), *Scritti in Onore di Alberto Di Blasi*, vol.II, Bologna, Patron, pp. 1549-1560.
- Sen, A. K. (1985), *Commodities and Capabilities*, Amsterdam, North Holland, 1985.
- Sen, A. K. (1992), *Risorse, valori e sviluppo*, Torino, Bollati Boringhieri.
- Sen, A. K. (2000), *La ricchezza della ragione. Denaro, valori, identità*, Bologna, Il Mulino.
- Sen, A. K. (2002), *Etica ed economia*, Bari, Laterza.
- Schoenberger, E. (1998), «Discourse and Practice in Human Geography», *Progress in Human Geography*, 22, 1, pp. 1-14.
- Scorrano, S. (2006), «Il commercio estero, chiave di lettura di un sistema produttivo dualistico», in Fuschi, M. (a cura di), *Per una regione medioadriatica. Città, territorio, economia*, Milano, Franco Angeli, pp. 179-204.
- Scott, A.J. e Storper, M. (2003), «Regions, Globalization, Development», *Regional Studies*, 37, 6-7, pp. 579-593.
- Società Geografica Italiana, (2008), *L'Italia delle città: immagine e prospettive. Rapporto Annuale*, Roma, SGI.
- Staluppi, G.A. (1995), «La Lombardia, regione nodale: un quadro geografico», in Corna Pellegrini, G. e Staluppi, G.A. (a cura di), *La Lombardia tra Europa e Mediterraneo*, Milano, Unicopli, pp. 25-31.
- Stockhammer, E., Hochreiter, H. et al. (1997), «The Index of Sustainable Economic Welfare (ISEW) as an Alternative to GDP in Measuring Economic Welfare. The Result of the Austrian (Revised) ISEW Calculation 1955-1992», *Ecological Economics*, 21(1), pp.19-34.
- Storper, M. (1995), «Competitiveness Policy Options: the Technology-Regions Connection», *Growth and Change*, 26, pp. 285-308.
- Storper, M. (1997), *The Regional World: Territorial Development in a Global Economy*, New York, The Guilford Press.
- Vallega, A. (1994), *Geopolitica e sviluppo sostenibile. Il sistema mondo del secolo XXI*, Milano, Mursia.

- Vanolo, A. (2003), *Per uno sviluppo policentrico dello spazio europeo*, Milano, Franco Angeli.
- Vermiglio, G., Morchella, G. e Pellegrino, F. (2007) (a cura di), *I porti dell'area dello Stretto di Messina nelle reti transeuropee*, Ricerche del CUST, Villa San Giovanni, Edizioni Officina Grafica.
- Viesti, G. e Prota, F. (2004), *Le politiche regionali dell'Unione Europea*, Bologna, Il Mulino.
- Viganoni, L. (2007) (a cura di), *Il Mezzogiorno delle città. Tra Europa e Mediterraneo*, Milano, Franco Angeli.
- Vitali, O. e Merlini, A. (1999), «La qualità della vita: metodi e verifiche», *Rivista Italiana di Economia, Demografia e Statistica*, LIII (2), pp. 5-93.
- Von Bertalanffy, L. (1969), *General System Theory*, New York, G. Braziller (ed. it. Ili, Teoria Generale dei Sistemi, 1971).
- Wehrich, H. (1982), «The Tows Matrix. A Tool for Situational Analysis», *Long Range Planning*, 15, II, pp. 3-38.
- WCED (World Commission on Environment and Development) (1987), *Our common future (o Rapporto Brundtland)*.
- Zamagni, S. (2004), «Economia della conoscenza, capitale umano, educazione», intervento al Forum «Economia della conoscenza, conoscenza dell'economia», Università Bicconi, Milano, 5 novembre.
- Zarrilli, L. (2006), «Tessuto urbano e cultura: luci e ombre della dotazione strutturale», in Fuschi, M. (a cura di), *Per una regione medioadriatica. Città, territorio, economia*, Milano, Franco Angeli, pp. 173-178.
- Zinna, S., Ruggiero, V. e Grasso, A. (a cura di) (2003), *Programmazione e linee strategiche per la progettazione del Masterplan di Catania*, Milano, Franco Angeli.

Documenti di Programmazione

Piemonte Valle d'Aosta

- Regione Autonoma Valle d'Aosta (R.A.VA.) (1998), *Piano Territoriale Paesistico*, Regione Autonoma Valle d'Aosta, www.regione.vda.it.
- Regione Piemonte (2005), *Per un nuovo Piano Territoriale Regionale. Documento programmatico*, <http://www.regione.piemonte.it/>
- Regione Piemonte (2007), *Per il Piano Paesaggistico Regionale. Inquadramento strutturale, articolazione per ambiti, quadro strategico e normativo*, <http://www.regione.piemonte.it/>
- Regione Piemonte (2007b), *Piano Territoriale Regionale. Quadro di riferimento strutturale*, <http://www.regione.piemonte.it/>
- Unione Europea, Ministero dell'Economia e delle Finanze, Regione Valle d'Aosta (2004) *Documento Unico di Programmazione, Obiettivo 2: Valle d'Aosta*, www.regione.vda.it/.
- Unione Europea, Ministero dell'Economia e delle Finanze, Regione Valle d'Aosta (2007), «Obiettivo Competitività Regionale ed Occupazione» Fondo Europeo di Sviluppo Regionale, *Programma Operativo Competitività Regionale 2007-2013*, <http://www.regione.vda.it>
- Unione Europea, Ministero dell'Economia e delle Finanze, Regione Piemonte (2005), *Documento Unico di Programmazione - Piemonte*, n° 2000 IT 16 2 DO 007, <http://www.regione.piemonte.it/>
- Unione Europea, Ministero dell'Economia e delle Finanze, Regione Piemonte (2007), *Programma operativo regionale del fondo europeo di Sviluppo regionale 2007/2013 - Por FESR. Obiettivo: competitività regionale e occupazione*. N° FESR: CCI 2007IT162PO011, <http://www.regione.piemonte.it/>.

Lombardia

- Regione Lombardia (2007), *Programma operativo regionale 2007-2013. Obiettivo "Competitività regionale e occupazione"*.
- Regione Lombardia (2008), *Piano Territoriale Regionale della Lombardia*, Dgr. n. 6447 del 16 gennaio 2008.

Emilia Romagna

- Regione Emilia Romagna (2003), *Programma Regionale per la Ricerca Industriale L'Innovazione e il Trasferimento Tecnologico 2003-2005*, www.ermesimprese.it
- Regione Emilia Romagna (2005), *Documento preliminare al Quadro Strategico Regionale*, www.regione.emilia-romagna.it
- Regione Emilia-Romagna (2007), *Documento Unico di Programmazione 2007-2013 (DUP)*, www.regione.emilia-romagna.it
- Regione Emilia Romagna (2007b), *Il profilo sociale ed economico dell'Emilia Romagna*, Gabinetto di Presidenza della Giunta – 20 settembre 2007.
- Regione Emilia Romagna (2007c), *Programma Operativo Regionale (POR)*, www.regione.emilia-romagna.it
- Regione Emilia Romagna (2007d), *Rapporto sull'economia regionale*, www.regione.emilia-romagna.it

Lazio

- Regione Lazio (2000), *Programma Operativo Regione Lazio Obiettivo 3 2000-2006*, Roma, s.e.
- Provincia di Roma (2003), *Piano Territoriale Provinciale Generale*, CD.
- Regione Lazio (2004), *Documento Unico di Programmazione obiettivo 2, 2000-2006*, Roma.
- IMONT e SGI, *Studio preliminare della Carta della Montagna del Lazio*, Roma, IMONT-Regione Lazio, 2005, pp. 35-43.
- Regione Lazio (2007), *Programma Operativo Competitività 2007-2013 Regione Lazio*, Roma, s.e.
- Regione Lazio (2008), *Piano Territoriale Paesistico Regionale 2007*, Roma, s.e.

Abruzzo

- Regione Abruzzo (2000), *P.O.R. Abruzzo – Obiettivo 3 per il 2000-2006. Piano degli interventi 2006. Strumento unitario di pianificazione a supporto della conclusione del Programma*.
- Regione Abruzzo (2004), *Documento Unico di Programmazione. Obiettivo 2 (2000-2006)*.
- NUCLEO REGIONALE DI VALUTAZIONE E VERIFICA DEGLI INVESTIMENTI PUBBLICI (2007) (a cura di), *Programma Operativo FESR 2007-2013 della Regione Abruzzo. Rapporto di valutazione ex-ante*.
- Regione Abruzzo (2007/b), *POR FSE Abruzzo 2007-2013. Obiettivo 2 Occupazione*.
- Regione Abruzzo (2007/c), *Programma Operativo Regionale. FESR 2007-2013*.
- Regione Abruzzo (2008), *Documento di Programmazione Economico Finanziaria Regionale 2008-2010*, L'Aquila.

Campania

- Regione Campania (2000), *Programma Operativo Regione Campania 2000-2006*, www.regione.campania.it
- Regione Campania (2007) *Programma Operativo Regione Campania FESR 2007-2013*, pubblicato sul BURC N. speciale del 23 Novembre.



Puglia

- Regione Puglia, (2000) *Programma Operativo Regionale 2000-2006*, www.regione.puglia.it
- Regione Puglia (2006), *Documento Strategico Preliminare della Regione Puglia 2007-2013 (D.S.P.)*, gennaio.
- Regione Puglia (2007), *Programma Operativo Regionale 2007-2013 Fondo Sociale Europeo*, in *Bollettino Ufficiale della Regione Puglia*, n. 44 del 23.3.2007.

Calabria

- Regione Calabria (2007), *Programma Operativo Regione Calabria FESR 2007/2013*, novembre, www.regione.calabria.it

Sicilia

- Regione Siciliana (2007), *Programma Operativo Regionale FESR 2007-2013*, www.regione.sicilia.it



ALESSANDRO ARANGIO, Dipartimento di Studi politici, internazionali, comunitari, inglesi e angloamericani, Università di Messina.

FILIPPO BENCARDINO, Dipartimento di Analisi dei sistemi economici e sociali, Università degli Studi del Sannio.

MASSIMILIANO BENCARDINO, Dipartimento di Beni Culturali, Università degli Studi di Salerno.

MARIA BRANCATO, Dipartimento di Studi sulla Civiltà moderna e la tradizione classica, Università di Messina.

ADELE CALTABIANO, Dipartimento di Studi sulla Civiltà moderna e la tradizione classica, Università di Messina.

ISABELLA CARONARO, Dipartimento di Studi Economico-Finanziari e Metodi Quantitativi, Università degli Studi di Roma "Tor Vergata".

BERNARDO CARDINALE, Dipartimento di Storia e critica della politica, Università di Teramo.

CATERINA CIRELLI, Dipartimento di Economia e Territorio, Università di Catania.

ADRIANA CONTI PUORGER, Dipartimento di Studi geoeconomici, linguistici, statistici, storici per l'Analisi regionali, "Sapienza" Università di Roma.

MARIA CORONATO, Dipartimento di Studi Economico-Finanziari e Metodi Quantitativi, Università degli Studi di Roma "Tor Vergata".

ANGELA CRESTA, Dipartimento di Analisi dei sistemi economici e sociali, Università degli Studi del Sannio.

ELENA DI BLASI, Dipartimento di Studi politici, internazionali, comunitari, inglesi e angloamericani, Università di Messina.

MARINA FUSCHI, Dipartimento di Economia e Storia del Territorio, Università di Chieti-Pescara.

SILVIA GADDONI, Dipartimento di Scienze Economiche - Sede di Geografia Alma Mater Studiorum Università degli Studi di Bologna.

MARIATERESA GATTULLO, Dipartimento di Scienze geografiche e merceologiche, Università di Bari.

ROBERTA GEMMITI, Dipartimento di Studi geoeconomici, linguistici, statistici, storici per l'Analisi regionali, "Sapienza" Università di Roma,

DANIELE IETRI, Dipartimento Interateneo Territorio, Politecnico e Università di Torino

SIMONA LA CIOPPA, Dipartimento di Economia e Storia del Territorio, Università di Chieti-Pescara.

BARBARA MARTINI, Dipartimento di Studi Economico-Finanziari e Metodi Quantitativi, Università degli Studi di Roma "Tor Vergata".

LEONARDO MERCATANTI, Dipartimento di Beni Culturali, Storico-Archeologici, Socio-Antropologici e Geografici, Università di Palermo.



PAOLO MOLINARI, Dipartimento di Storia dell'economia, della società e di Scienze del territorio "M. Romani", Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano.

ENRICO NICOSIA, Dipartimento di Economia e Territorio, Università di Catania.

FILIPPO ORECCHIO, Dipartimento di Studi sulla Civiltà moderna e la tradizione classica, Università di Messina.

VITTORIO OTTAVIANI, Università degli Studi di Roma "Tor Vergata".

ANTONELLA PIETTA, Dipartimento di Studi Sociali, Università degli Studi di Brescia.

FILIPPO PISTOCCHI, Dipartimento di Scienze Economiche - Sede di Geografia Alma Mater Studiorum Università degli Studi di Bologna.

CARMELO MARIA PORTO, Dipartimento di Scienze Storiche, Documentarie, Artistiche e del Territorio "Renzo Paci", Università degli Studi di Macerata.

MARIA PREZIOSO, Dipartimento di Studi Economico-Finanziari e Metodi Quantitativi, Università degli Studi di Roma "Tor Vergata".

FRANCESCA RINELLA, Dipartimento di Scienze geografiche e merceologiche, Università di Bari.

FRANCESCA SILVIA ROTA, Dipartimento Interateneo Territorio, Politecnico e Università di Torino.

SILVIA SCORRANO, Dipartimento di Studi Filosofici, Storici e Sociali, Facoltà di Lingue e Letterature Straniere, Università "G. d'Annunzio" di Chieti-Pescara.



ELENCO DEI FASCICOLI PUBBLICATI

- Geotema 1, *L'officina geografica teorie e metodi tra moderno e postmoderno*
a cura di F. Farinelli - pagine 156
- Geotema 2, *Territori industriali: imprese e sistemi locali*
a cura di S. Conti - pagine 110
- Geotema 3, *Le vie dell'ambiente tra geografia politica ed economica*
a cura di U. Leone - pagine 104
- Geotema 4, *Geografia e beni culturali*
a cura di C. Caldo - pagine 152
- Geotema 5, *Geografia e agri-cultura per seminare meno e arare meglio*
a cura di M. G. Grillotti - pagine 92
- Geotema 6, *Realtà virtuali: nuove dimensioni dell'immaginazione geografica*
a cura di V. Guarrasi - pagine 102
- Geotema 7, *L' "invenzione della Montagna". Per la ricomposizione di una realtà sistemica*
a cura di R. Bernardi - pagine 140
- Geotema 8, *Il viaggio come fonte di conoscenze geografiche*
a cura di I. Luzzana Caraci - pagine 198
- Geotema 9, *La nuova regionalità*
a cura di G. Campione - pagine 118
- Geotema 10, *Le aree interne nelle strategie di rivalorizzazione territoriale del Mezzogiorno*
a cura di P. Coppola e R. Sommella - pagine 148
- Geotema 11, *Spazio periurbano in evoluzione*
a cura di M. L. Gentileschi - pagine 88
- Geotema 12, *Il Mediterraneo*
a cura di G. Campione - pagine 176
- Geotema 13, *I vuoti del passato nella città del futuro*
a cura di U. Leone - pagine 120
- Geotema 14, *Vivere la città del domani*
a cura di C. Santoro - pagine 102
- Geotema 15, *Turismo, ambiente e parchi naturali*
a cura di I. Gambino - pagine 190
- Geotema 16, *L'immigrazione in carte. Per un'analisi a scala regionale dell'Italia*
a cura di L. Cassi e M. Meini - pagine 96
- Geotema 17, *La Geografia all'Università. Ricerca Didattica Formazione*
a cura di G. De Vecchis - pagine 128
- Geotema 18, *Geografia e religione. Una lettura alternativa del territorio*
a cura di G. Galliano - pagine 110
- Geotema 19, *2004 Anno Internazionale del Riso*
a cura di C. Brusa - pagine 108
- Geotema 20, *Parchi letterari e professionalità geografica: il territorio tra trasfigurazione e trasposizione utilitaristica*
a cura di P. Persi - pagine 144



- Geotema 21, *Orizzonti spirituali e itinerari terrestri*
a cura di G. Galliano - pagine 140
- Geotema 22, *Conflict and globalization*
a cura di E. Biagini - pagine 160
- Geotema 23, *L'immigrazione straniera in Italia. Casi, metodi e modelli*
a cura di P. Nodari - pagine 214
- Geotema 24, *Territorio, attori, progetti. Verso una geografia comparata dello sviluppo*
a cura di P. P. Faggi - pagine 168
- Geotema 25, *Lotta alla siccità e alla desertificazione*
a cura di P. Gagliardo - pagine 136
- Geotema 26, *Geografia e sviluppo locale tra dinamiche territoriali e processi di istituzionalizzazione*
a cura di E. Dansero, F. Governa - pagine 112
- Geotema 27, *Itineraria, Carte, Mappe: dal reale al virtuale. Dai viaggi del passato la conoscenza dell'oggi*
a cura di S. Conti - pagine 240
- Geotema 28, *Dai luoghi termali ai sistemi locali di turismo integrato*
a cura di G. Rocca - pagine 182
- Geotema 29, *Paesaggi terrazzati*
a cura di G. Scaramellini e D. Trischitta - pagine 184
- Geotema 30, *territori tradizioni oggi*
a cura di G. Botta - pagine 158
- Geotema 31-32, *Competitività in sostenibilità: la dimensione territoriale nell'attuazione dei processi di Lisbona/
Gothenburg nelle regioni e nelle province italiane*
a cura di M. Prezioso - pagine 158



In questo numero

Filippo Bencardino, Maria Prezioso

Presentazione

Maria Prezioso

Introduzione alla lettura

Roberta Gemmiti

Competitività territoriale in sostenibilità. L'interpretazione alla base della ricerca

Isabella Carbonaro

Un sistema di misura di performance provinciali mediante indicatori ed indici compositi

Vittorio Ottaviani

Strumenti a supporto del Territorial Impact Assessment

Daniele Ietri, Francesca Silvia Rota

Politiche regionali e dimensione europea dello sviluppo. Il caso del Piemonte e della Valle d'Aosta

Paolo Molinari, Antonella Pietta

Competitività e sostenibilità in Lombardia. Una valutazione delle dinamiche e delle politiche in atto nelle province

Silvia Gaddoni, Filippo Pistocchi

L'Emilia Romagna e l'Europa. Dinamiche, progetti e proposte per uno sviluppo urbano e territoriale competitivo

Adriana Conti Puorger, Barbara Martini

Il Lazio: capacità di trasformazione e resistenza al cambiamento di un modello di centralismo regionale

Bernardo Cardinale, Marina Fuschi, Silvia Scorrano, Simona La Cioppa

Competitività in sostenibilità nella strategia di sviluppo della Regione Abruzzo

Massimiliano Bencardino, Angela Cresta, Iliaria Greco

La Campania nella dimensione europea: politiche e processi territoriali

Mariateresa Gattullo, Francesca Rinella, Maria Coronato

Alla ricerca della competitività: le dinamiche territoriali del sistema Puglia

Maria Brancato, Adele Caltabiano, Filippo Orecchio

Calabria e Area dello Stretto. Sottosviluppo insostenibile vs. competitività in sostenibilità

Caterina Cirelli, Elena Di Blasi, Alessandro Arangio, Leonardo Mercatanti, Enrico Nicosia, Carmelo Maria Porto

Percorsi di sviluppo e politiche di competitività in Sicilia

Filippo Bencardino

La dimensione territoriale di Lisbona/Gothenburg nelle regioni e nelle province italiane