

1. L'ANALISI DELLA SITUAZIONE DI PARTENZA

1.1. Considerazioni sull'economia della regione

1.1.1. Situazione economica e divari regionali

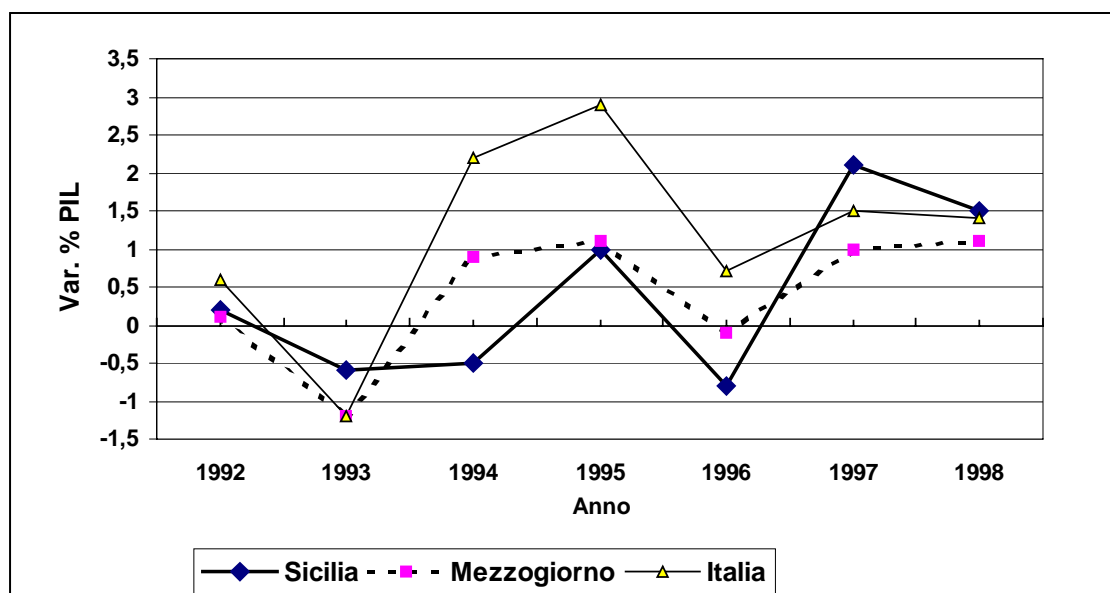
Negli indicatori medi l'economia siciliana si mostra più debole della performance media del Mezzogiorno. I segnali di vitalità economica più significativi sono concentrati in un'area limitata (Sicilia orientale, area di Catania). Sono tuttavia sempre più diffusi sul territorio, pur in contesto complessivamente ancora critico, elementi di dinamismo e consapevolezza sociale

Le peculiarità principali del quadro macroeconomico regionale possono riassumersi in:

- una quota di prodotto interno sul totale delle risorse lievemente al di sotto della media meridionale ma molto distante dagli standard nazionali;
- una domanda aggregata sbilanciata dal lato dei consumi ma solo a causa della quota elevata di consumi collettivi sul totale degli impieghi;
- un ridotto peso degli investimenti fissi lordi a confronto con i valori nazionali;
- una distribuzione del valore aggiunto settoriale squilibrata dal lato dei servizi non destinabili alla vendita.

Dal 1992, per ben tre volte nel decennio, il **tasso di crescita del PIL reale** (figura 1) ha assunto valori negativi e il ritmo di crescita complessivo è stato molto al di sotto della media nazionale, rimanendo inalterato nei confronti della media del paese dal 1995 al 1998. Il divario nel decennio è complessivamente aumentato portandosi, a prezzi costanti, da un valore di 69,0 del 1991 ad un valore pari a 65,2 nel 1998.

Figura 1 – Tassi di crescita del PIL (valori reali): Sicilia, Mezzogiorno, Italia



La quota di **investimenti fissi** del settore industriale sul totale degli investimenti nell'isola è del 21,6%, contro il 26,6% dell'Italia, con tassi di accumulazione sistematicamente più bassi della media nazionale, che hanno determinato nel tempo una sempre più grave sottodotazione di capitale.

Quanto ai **servizi destinabili alla vendita**, il loro peso percentuale sul PIL regionale, nel 1997, è così suddiviso: il commercio e turismo contribuisce per il 21,0% del PIL, i trasporti per il 7,1%, il credito per il 4,8%, mentre il 17,7% va agli altri servizi destinabili alla vendita.

E' da rilevare che il settore commerciale è attraversato da una profonda modifica strutturale, determinata dall'affermarsi, anche in Sicilia, della grande distribuzione.

Scendendo nel dettaglio dell'analisi di alcuni indicatori (*variabili di rottura*), connessi nell'impostazione del QCS 2000/2006 ad un percorso virtuoso di crescita, si può osservare come il rapporto di dipendenza economica – misurato dalle importazioni nette sul PIL – assunta nel 1998 in Sicilia un valore pari a 16,9 (quattro punti percentuali più elevato del livello medio meridionale).

La Sicilia si presenta, dunque, come un'economia maggiormente dipendente dall'esterno anche rispetto alle altre regioni italiane dell'obiettivo 1, pur se il rapporto di dipendenza manifesta una costante riduzione a partire dal 1980.

L'intensità di accumulazione del capitale (misurata dagli investimenti fissi lordi sul PIL) denota, invece, una contrazione decisa, fenomeno che ha riguardato l'intera economia nazionale.

Negli ultimi anni si è assistito ad un incremento degli **investimenti diretti esteri** nella regione, soprattutto localizzati nell'area di Catania. Il peso percentuale della Sicilia rispetto al resto del Mezzogiorno si è comunque contratto dal 1977 al 1998, passando dal 15,0% ad appena il 10,2% del totale degli investimenti esteri al Sud.

La capacità di esportare da parte degli operatori siciliani rimane molto bassa e il divario con il valore medio meridionale è aumentato considerevolmente, anche a causa della notevole crescita delle esportazioni di altre regioni del Mezzogiorno. La Sicilia esporta poco meno del 6% del proprio prodotto, a fronte di un valore prossimo al 20% per il complesso del paese. Nell'ultimo decennio è comunque aumentata la quota di esportazioni sul PIL, anche se è fortemente influenzata dall'andamento della componente petrolifera, che rappresenta più della metà del totale complessivo. Un fattore di freno sul pieno rilancio dell'economia regionale è dato dal trend sfavorevole in materia di appalti pubblici rispetto sia alla media meridionale che a quella nazionale. In particolare i primi mesi del 1999 indicherebbero un decremento del 13,8%, a fronte di una crescita del 21,3% a livello nazionale.

Per il **comparto agricolo** va evidenziato che la produzione lorda vendibile ottenuta in Sicilia è passata dai 5.784.123 milioni di lire del 1991 ai 5.012.305 milioni del 1996 (valori costanti 1990); il 37% circa, del dato del 1996, è relativo alle produzioni erbacee e foraggere, il 45% ai prodotti delle colture legnose ed il restante 17% ai prodotti zootecnici. Il valore aggiunto (valori costanti 1990) nel 1996 si è attestato a 4.201.240 milioni di lire (circa 26 milioni per addetto) contro i 4.888.387 milioni di lire del 1991 (circa 23 milioni per addetto).

Se ne deduce un peggioramento in valore assoluto della capacità di produzione di ricchezza del settore primario, anche se l'incremento per addetto del valore aggiunto potrebbe indicare un più elevato livello di efficienza delle aziende.

Ulteriori dati riferiti al 1996 possono dare un'idea dello spessore economico del settore:

- la SAU per unità di lavoro è pari a 7,2 ettari contro un valore medio nazionale di 8,4 ettari;
- il valore aggiunto per ettaro della SAU è di circa 3,3 milioni di lire contro i 3,5 della media nazionale.

Quest'ultimo dato che, fra l'altro, è in costante crescita, è indice di un incremento della produttività del lavoro in agricoltura di oltre il 40 %. Tale andamento non è dovuto ad un miglioramento del settore in senso assoluto, quanto ad una maggiore efficienza nell'uso delle forze lavoro, causata dalla diminuzione delle stesse. Un'analisi più dettagliata dell'agricoltura regionale è esposta nel capitolo "tendenze di fondo del sistema agro-alimentare siciliano" dell'allegato 1 al Programma Operativo.

La capacità dell'economia regionale di attrarre consumi turistici può essere ricondotta all'andamento del **movimento turistico** rispetto alle altre aree del paese. Negli ultimi 18 anni le presenze totali si sono incrementate del 32,5% (ad un tasso medio annuo dell'1,0%) a fronte di un decremento complessivo dell'8,9% e dello 0,9%, rispettivamente in Italia e nel Mezzogiorno. L'incremento, però, è stato determinato principalmente dalla componente nazionale, in quanto la componente straniera è passata dal 42,0 % sul totale nel 1980 al 29,7% nel 1993, per poi risalire lievemente sino al 36,1%. Ciò è tuttavia avvenuto nello stesso periodo in cui la percentuale di

presenza straniera sul totale è aumentata di 10 punti percentuali in Italia e di quasi 5 punti percentuali nel Mezzogiorno.

Per quanto riguarda la **capacità di finanziamento delle imprese** regionali si osserva che, dal 1990 al 1998, in rapporto al totale nazionale, i depositi passano dal 5,1% al 4,9%, con una riduzione degli impieghi dal 4,5% al 3,7%. Permane dunque una caratteristica del sistema creditizio regionale che è quella di servire soprattutto come bacino di raccolta per operazioni attive in localizzazioni extra-regionali. In termini di costo del denaro, il differenziale di tasso di interesse sugli impieghi per le imprese nel rapporto Sicilia - Italia si è accresciuto, in soli tre anni, da 1,69 a 2,77.

In termini di coefficienti di **specializzazione**, a parte il settore petrolchimico, la Sicilia mostra un indice maggiore dell'unità per i settori: alimentare, legno, minerali non metalliferi e mezzi di trasporto.

Per la specializzazione nei servizi, la Sicilia si presenta (rispetto alla media nazionale) sovradimensionata nei settori del commercio (46,9%) e dei trasporti e sottodimensionata nei settori della intermediazione finanziaria e delle attività immobiliari ed informatiche (16,8% del totale dei servizi, a fronte di un 21,1% della media nazionale).

Pertanto, sembra vi sia una certa potenzialità di sviluppo dei servizi alle imprese, almeno rispetto agli standard nazionali. Diverso è il discorso se si rapportano gli addetti ai servizi alle imprese rispetto agli addetti industriali: in questo caso vi è un ovvio sovradimensionamento a causa della ridotta base manifatturiera.

Si osserva una crescita di unità locali maggiore nei sistemi locali manifatturieri che, al contempo, sperimentano una riduzione di occupazione inferiore alla media nazionale.

La composizione del **valore aggiunto per settori** evidenzia il forte peso del comparto delle costruzioni (7%) e dell'energetico (5,6%), seguiti a notevole distanza da prodotti in metallo e macchine (1,7%) e minerali e prodotti non metalliferi (1,69%). Le produzioni dei rimanenti comparti di attività oscillano singolarmente intorno all'1% del valore aggiunto regionale; settori e comparti che in altre aree del Paese costituiscono la forza competitiva e la base dell'attività economica sono in Sicilia abbondantemente sottorappresentati.

L'economia siciliana presenta nel 1998 una **produttività del lavoro** generalmente inferiore alla media nazionale: nel settore dei beni e servizi vendibili è di 50 milioni (in lire costanti 1990) contro i 63,1 milioni della media italiana. La produttività del lavoro in Sicilia supera il dato italiano nell'industria alimentare, bevande e tabacco (134,1%), nella carta, stampa e editoria (105,3%) e nell'industria dei mezzi di trasporto (104,1%).

Tabella 1 – Valore aggiunto per unità di lavoro

	SICILIA	ITALIA	Sic./Ita. %
A. BENI E SERVIZI DESTINABILI ALLA VENDITA	50,0	63,1	79,3
1. Agricoltura, silvicoltura e pesca	24,4	19,7	123,6
2. Industria	52,6	58,0	90,8
* In senso stretto	78,4	63,5	123,6
# Prodotti energetici	262,6	181,1	145,0
# Prodotti trasformazione industriale	52,4	59,2	88,5
- Minerali e metalli ferrosi e non ferrosi	75,3	78,7	95,6
- Minerali e prodotti non metalliferi	47,2	62,6	75,4
- Prodotti chimici e farmaceutici	101,4	94,9	106,8
- Prodotti in metallo e macchine	47,1	63,9	73,7
- Mezzi di trasporto	52,7	50,7	104,1
- Prodotti alimentari, bevande e tabacco	99,2	74,0	134,1
- Prodotti tessili, abbigi., pelli e calzat.	29,6	43,1	68,8
- Carta, cartotecnica, stampa ed editoria	75,0	71,2	105,3
- Legno, gomma e altri prodotti industriali	42,2	48,2	87,5
* Costruzioni e lavori dei Genio Civile	29,0	40,7	71,2
3. Servizi	56,9	80,4	70,8
* Commercio, alberghi e pubblici esercizi	44,1	55,3	79,6
* Trasporti e comunicazioni	63,7	81,3	78,4
* Credito e assicurazione	146,1	169,8	86,0
* Altri servizi destinabili alla vendita	67,3	115,8	58,1
B. SERVIZI NON DESTINABILI ALLA VENDITA	45,8	47,1	97,3
Totale	49,0	60,2	81,3

(Fonte: Banco di Sicilia)

Gli ultimi anni hanno segnato una vivace ripresa della **nascita di aziende** nel meridione e soprattutto in Sicilia, mostrando, nel 1997, un valore sensibilmente maggiore che nel resto dell'Italia. Dal 1994 in poi si assiste ad un costante incremento dei tassi di natalità d'impresa e ad una tendenza alla diminuzione dei tassi di mortalità.

Tabella 2 – Nati-mortalità imprenditoriale in Sicilia

Anni	Iscrizioni	Cessazioni	Saldo	Tasso di iscrizione	Tasso di cessazione
1992	20.319	20.408	-89	7,04	7,08
1993	18.262	24.976	-6.714	6,32	8,65
1994	22.046	19.672	2.374	7,81	6,97
1995	21.030	17.218	3.812	7,37	6,04
1996	32.896	13.772	19.124	11,25	4,71
1997	121.686	19.135	102.551	39,05	6,14
1998	33.902	23.578	10.324	8,18	5,69

Fonte: Movimprese

Gli indici generali di **dotazione infrastrutturale** sono notevolmente inferiori alla media nazionale: la Sicilia mostra una dotazione pressoché simile a quella media meridionale per porti, telecomunicazioni e impianti elettrici ma denota alcuni deficit specifici per aeroporti, strade e autostrade.

Tabella 3 – Dotazione per tipologie di infrastrutture (1997)

	Sicilia	Italia
Strade e autostrade	60,6	100
Rete ferroviaria	63,8	100
Metanodotti	66,5	100
Impianti elettrici	75,2	100
Acque e depuratori	73,7	100
Telecomunicazioni	83,1	100
Porti	99,0	100
Aeroporti	42,3	100
Servizi alle imprese	62,4	100
Totale	69,6	100

(Fonte: Istituto Tagliacarne)

In merito al divario di capacità innovativa della regione, occorre osservare come la spesa per la **ricerca**, se si esclude la spesa universitaria, era pari nel biennio 1993-94 ad appena il 2,45% del totale nazionale.

Il dato più preoccupante è, peraltro, quello della spesa per R&S: il personale costituisce in Sicilia l'1% del totale nazionale e scende addirittura allo 0,5% considerando solo le imprese private. Il numero dei brevetti industriali localizzati nella regione è pari ad appena l'1,14% del totale nazionale. Le imprese siciliane, se innovano, tendono a privilegiare innovazioni incrementali; l'innovazione si realizza molto di più (81,8%) attraverso l'acquisizione di beni capitali che mediante la spesa per ricerca e sviluppo (18,2%).

Infine, per quanto riguarda le condizioni di **sicurezza** e più in generale la qualità della vita associata, permane una situazione difficile per il pieno rispetto della legalità, che porta ad una vasta area di sfiducia sociale sulla possibilità di riscatto dell'Isola.

I principali punti di debolezza del tessuto sociale si possono identificare nei fenomeni di:

- *insufficiente sicurezza*. Nonostante i progressi in campo investigativo e giudiziario, la situazione si presenta ancora grave.
- *degrado urbano*. Soprattutto in alcuni quartieri delle grandi aree urbane e nei centri più urbanizzati si assiste ad un progressivo degrado fisico, urbanistico, igienico-sanitario che conduce a gravi forme di disgregazione socio-economica, minacciando la normale vivibilità.
- *criminalità minorile*. Nonostante la tendenza ormai consolidata di allontanare dal sistema penale gli interventi di trasgressione minorile, è ancora insufficiente la presa in carico del fenomeno da parte delle istituzioni pubbliche;
- *carezza di servizi di cura ed assistenza alla persona*.

Circa il ruolo che l'economia sociale riveste nell'isola (occupazione nel terzo settore), una recente indagine stima al 3,6% il numero di persone che nel 1997 svolgevano – a qualsiasi titolo – volontariato nella regione. Una percentuale che, oltre ad essere la più bassa tra tutte le regioni italiane, è anche in contrazione rispetto al dato del 1996 (4,4%).

Numerose sono però le cooperative sociali, soprattutto concentrate nei centri urbani. E' opportuno anche segnalare alcuni elementi innovativi che mostrano una possibile inversione di tendenza; in particolare si evidenziano:

- la vitalità di una nuova soggettualità sociale capace anche di progettare e gestire interventi contro il degrado e l'esclusione sociale;
- la crescita della scolarizzazione delle donne;
- la diffusione di esperienze significative di educazione alla legalità nelle scuole;
- un nuovo protagonismo delle istituzioni locali nel campo delle politiche sociali.

1.1.2. Andamenti demografici e mercato del lavoro

La popolazione siciliana nel 1998 ammontava a 5.103,3 migliaia di unità, in lieve diminuzione (-0,02%) rispetto al dato del 1997; il leggerissimo decremento ha rappresentato una importante inversione di tendenza rispetto al passato.

Il tasso di natalità per 1000 abitanti risulta comunque, nel periodo 1996-98, più elevato rispetto alla media nazionale e di poco superiore a quello medio meridionale.

Nel 1998 la Sicilia risultava la regione meridionale con più basso saldo migratorio negativo totale (-2,96 persone ogni 1000 abitanti).

Il tasso di anzianità (rapporto tra la popolazione sopra i 65 anni e quella al di sotto di 14 anni) era pari, nel 1997, al 78,1% (valore superiore alla media nazionale), mentre l'indice di dipendenza (pari al rapporto tra la popolazione delle fasce estreme - sotto i 14 e sopra i 65 anni - e quella compresa tra i 14 e i 65 anni) era pari al 51,2%.

I principali aggregati desumibili dalle rilevazioni trimestrali delle forze di lavoro, confrontabili solo a partire dal 1993, mostrano immediatamente come la *partecipazione della popolazione al mercato del lavoro*, misurata dal tasso di attività riferito alla popolazione in età da lavoro, ha manifestato una caduta sino al 1995 per poi risalire gradualmente al 42,7% nel 1998.

La crescita è da attribuire prevalentemente alla componente femminile il cui tasso di attività è cresciuto di quasi tre punti percentuali nell'ultimo triennio. Il tasso di attività della componente maschile mostra una sostanziale stazionarietà, ma mantiene uno scarto di quasi 35 punti percentuali rispetto a quello femminile. In relazione alla tendenza nazionale, il divario del tasso di attività femminile si è ridotto di quasi un punto percentuale, mentre la riduzione del divario del tasso di attività maschile è stata più consistente (anche se rispetto a una tendenza generale alla flessione) in quanto la Sicilia non ha sperimentato la contrazione della partecipazione maschile al lavoro verificatasi nelle regioni centro-settentrionali. Il tasso di attività complessivo rimane comunque, nel 1998, cinque punti percentuali al di sotto della media nazionale.

Molto più consistente è il divario in termini di tasso di occupazione (qui calcolato come rapporto tra gli occupati e il totale della popolazione con più di 15 anni). Il tasso di occupazione della componente maschile è diminuito in cinque anni di circa quattro punti percentuali, sino a scendere sotto il 50%. Ma è dal lato della componente femminile che il divario va allargandosi: a fronte di un incremento del tasso di occupazione nazionale, la Sicilia fa registrare una ulteriore diminuzione rispetto al già basso livello di partenza: nel 1998 meno di 17 donne su 100 in età da lavoro risultavano occupate rispetto ad un valore nazionale pari quasi a 30 su 100.

Il tasso di disoccupazione complessivo, nel 1998, era 25,2%, in sensibile aumento rispetto al valore del 1993 (19,8%). In rapporto alla dinamica nazionale e meridionale, la Sicilia si caratterizza per una crescita ancora più accentuata della disoccupazione a partire dal 1993.

Tabella 4 – Principali aggregati del mercato del lavoro (1993-98)

	Tasso di attività			Tasso di occupazione			Tasso di disoccupazione		
	Uomini	Donne	Totale	Uomini	Donne	Totale	Uomini	Donne	Totale
Sicilia									
93	61,4	25,0	42,4	52,3	17,3	34,1	14,8	30,7	19,8
94	60,7	23,6	41,4	49,8	16,2	32,3	18,0	31,4	22,0
95	60,6	23,3	41,3	49,3	15,8	32,0	18,6	32,2	22,6
96	60,7	23,5	41,4	48,9	15,6	31,7	19,5	33,3	23,6
97	61,3	24,4	42,2	49,0	16,1	31,9	20,1	34,2	24,3
98	60,8	26,0	42,7	48,3	16,8	31,9	20,6	35,4	25,2
Mezzogiorno									
93	61,9	27,7	44,2	53,5	20,5	36,5	13,4	25,8	17,5
94	61,0	27,3	43,5	51,6	19,9	35,2	15,4	27,1	19,2
95	60,3	27,5	43,4	50,2	19,3	34,3	16,8	29,8	21,0
96	60,2	27,5	43,4	49,7	19,2	34,0	17,5	30,2	21,7
97	60,2	27,9	43,5	49,5	19,2	33,9	17,8	31,0	22,2
98	60,2	28,7	43,9	49,2	19,6	33,9	18,2	31,8	22,8
Italia									
93	63,1	33,9	47,9	58,3	28,9	43,0	7,6	14,8	10,2
94	62,1	33,7	47,4	56,7	28,4	42,0	8,7	15,6	11,3
95	61,7	34,1	47,4	56,0	28,5	41,7	9,2	16,7	12,0
96	61,5	34,6	47,6	55,7	28,9	41,8	9,4	16,6	12,1
97	61,2	34,8	47,5	55,4	29,0	41,7	9,5	16,8	12,3
98	61,0	35,3	47,7	55,2	29,4	41,8	9,5	16,8	12,3

Fonte: Istat

La crescita del tasso di disoccupazione riguarda sia la componente maschile che quella femminile, ma è stata molto più rilevante per la prima componente. Se non per differenze di intensità non si riscontrano caratteristiche di particolare diversità rispetto alle tendenze medie nazionali e meridionali. Nel complesso, il problema sembra riscontrarsi non tanto in un aumento del fenomeno dello scoraggiamento alla partecipazione al lavoro, quanto nell'incapacità del mercato del lavoro siciliano di assorbire manodopera in cerca di prima occupazione, unita ad una maggiore difficoltà della domanda di lavoro a recuperare slancio dopo i periodi di crisi.

E' significativo, infatti, che la ripresa del biennio 1997-98 abbia riguardato esclusivamente la componente femminile, sulla quale, probabilmente, hanno agito maggiormente alcuni provvedimenti regionali (L.r. 30/97). Volti a incentivare con sgravi fiscali l'assunzione di nuovi lavoratori, si sono di fatto tramutati in interventi a favore della emersione, soprattutto in settori, come il tessile – abbigliamento, in cui è maggiore la componente femminile irregolare.

La dinamica più recente mostra nei primi mesi del 1999 un incremento su base annua delle forze di lavoro complessive ed una crescita ulteriore delle persone in cerca di occupazione. Nonostante la riduzione nella caduta di occupati, il tasso di disoccupazione è continuato ad aumentare sino a gennaio 1999 per poi diminuire ad aprile.

La distribuzione del numero di occupati per classi d'età (tabella. 5) mostra che, nel corso del quinquennio, vi è stata una progressiva contrazione degli occupati nelle fasce di età più giovani (15-29 anni), sia nel totale che per sesso.

Tabella 5 – Occupati per classe d'età e sesso in Sicilia
dati medi annui – migliaia di unità

Maschi						
Classi d'età	1993	1994	1995	1996	1997	1998
15-19	29	24	20	20	20	22
20-24	70	59	54	54	56	53
25-29	121	118	116	113	113	104
Totale 15-29	220	201	190	187	189	179
30-39	277	269	270	288	291	279
40-49	259	256	269	258	252	251
50 e oltre	237	228	228	222	225	238
Totale 30 e oltre	773	753	767	768	768	768
Totale	993	954	957	955	957	947

Femmine						
Classi d'età	1993	1994	1995	1996	1997	1998
15-19	11	8	6	6	6	8
20-24	24	21	20	18	18	22
25-29	41	38	37	36	38	40
Totale 15-29	76	67	63	60	62	70
30-39	107	103	102	104	104	106
40-49	96	97	100	98	99	105
50 e oltre	78	69	66	66	72	75
Totale 30 e oltre	281	269	268	268	275	286
Totale	357	336	331	328	337	356

Maschi e Femmine						
Classi d'età	1993	1994	1995	1996	1997	1998
15-19	40	29	26	26	26	30
20-24	94	80	74	72	74	75
25-29	162	156	153	149	151	144
Totale 15-29	296	265	253	247	251	249
30-39	384	372	372	392	395	385
40-49	355	353	369	356	351	356
50 e oltre	315	297	294	288	297	313
Totale 30 e oltre	1.054	1.022	1.035	1.036	1.043	1.054
Totale	1.350	1.290	1.288	1.283	1.294	1.303

Fonte: ISTAT

La composizione delle forze lavoro per titolo di studio mostra, inoltre, come nel quinquennio 1993-98 si sviluppi nel complesso una maggiore qualificazione scolastica, con una riduzione circa del 28% delle forze lavoro a bassa scolarizzazione o prive di istruzione e, al contempo, un incremento del contingente di forze lavoro in possesso di laurea, dovuto prevalentemente alla componente femminile. A fronte, però, di livelli di scolarizzazione più alti, permangono ancora ampie fasce di popolazione con un livello di studio molto basso o addirittura senza titolo con conseguenti problemi di analfabetismo di ritorno (cfr. tabella 6).

Tabella 6 – Popolazione e forze di lavoro per titolo di studio e sesso media 1999 (dati assoluti in migliaia)

	Maschi			Femmine		
	Sicilia	Italia	Mezzogiorno	Sicilia	Italia	Mezzogiorno
POPOLAZIONE						
Dottorato - Laurea	130	1.605	504	112	1.342	434
Diploma univ. laurea breve	12	129	43	12	191	53
Maturità	460	5.725	1.966	458	5.530	1.942
Qualifica senza accesso	41	1.208	239	42	1.346	232
Licenza media	793	8.730	3.274	714	7.674	2.853
Licenza elementare - Nessun titolo	1.028	10.342	4.112	1.265	13.256	5.118
Totale	2.464	27.739	10.138	2.603	29.339	10.632
FORZE DI LAVORO						
Dottorato - Laurea	105	1.329	413	83	1.021	329
Diploma univ. laurea breve	10	104	36	8	144	38
Maturità	316	4.102	1.334	226	3.112	924
Qualifica senza accesso	32	989	188	21	850	117
Licenza media	515	5.754	2.098	158	2.766	751
Licenza elementare - Nessun titolo	218	2.145	893	65	1.044	330
Totale	1.196	14.423	4.962	561	8.937	2.489

	Maschi e femmine			Composizione per titolo di studio		
	Sicilia	Italia	Mezzogiorno	Sicilia	Italia	Mezzogiorno
POPOLAZIONE						
Dottorato - Laurea	242	2.947	938	4,8%	5,2%	4,5%
Diploma univ. laurea breve	24	320	96	0,5%	0,6%	0,5%
Maturità	918	11.255	3.908	18,1%	19,7%	18,8%
Qualifica senza accesso	83	2.554	471	1,6%	4,5%	2,3%
Licenza media	1.506	16.404	6.126	29,7%	28,7%	29,5%
Licenza elementare - Nessun titolo	2.292	23.598	9.230	45,3%	41,3%	44,4%
Totale	5.065	57.078	20.769	100,0%	100,0%	100,0%
FORZE DI LAVORO						
Dottorato - Laurea	187	2.351	742	10,6%	10,1%	10,0%
Diploma univ. laurea breve	18	248	74	1,0%	1,1%	1,0%
Maturità	542	7.214	2.258	30,9%	30,9%	30,3%
Qualifica senza accesso	53	1.839	305	3,0%	7,9%	4,1%
Licenza media	673	8.520	2.849	38,3%	36,5%	38,2%
Licenza elementare - Nessun titolo	283	3.189	1.223	16,1%	13,7%	16,4%
Totale	1.756	23.361	7.451	100,0%	100,0%	100,0%

Fonte: Istat, Forze di lavoro

La distribuzione del tasso di disoccupazione per provincia evidenzia notevoli differenze territoriali, con punte particolarmente preoccupanti per la provincia interna di Enna e per le aree metropolitane di Palermo e Catania, e valori in linea con i livelli medi nazionali a Ragusa. Quanto alla distribuzione del tasso di attività sulla popolazione da 15 anni ed oltre, è significativo il basso valore riscontrato per la provincia di Agrigento, evidente sintomo di un atteggiamento di “scoraggiamento” della forza lavoro potenziale nell’attività di ricerca di occupazione (tabella 7).

Tabella 7 – Tassi di attività e di occupazione nelle province siciliane (1998)

	Tasso attività 1998	Tasso attività 1993	Tasso occupazione 1998	Tasso occupazione 1993
Trapani	41,6	42,5	34,8	33,9
Palermo	40,6	41,4	28,9	32,4
Messina	45,8	43,6	33,5	34,6
Agrigento	37,8	41,3	30,4	33,1
Caltanissetta	42,4	44,3	32,3	35,2
Enna	41,1	38,6	26,7	30,3
Catania	45,0	43,8	31,8	35,4
Ragusa	41,1	38,8	35,5	33,3
Siracusa	46,6	45,6	36,6	37,3
Sicilia	42,7	42,4	31,9	34,1
Mezzogiorno	43,9	44,2	33,9	36,5
Italia	47,7	47,9	41,8	43,0

Fonte: Istat

Distinguendo le due componenti maschile e femminile (tabella 8), si può osservare l'elevatissimo divario nei tassi di disoccupazione nelle province di Catania, Caltanissetta, Enna e Siracusa, nelle quali la componente femminile appare particolarmente penalizzata.

Tabella 8 – Tasso di disoccupazione per sesso e provincia (1998)

	Totale 1998	Totale 1993	Maschile 1998	Femminile 1998
Trapani	16,3	20,1	12,9	23,9
Palermo	28,8	21,7	25,4	36,9
Messina	26,8	20,5	21,9	35,5
Agrigento	20,1	19,9	15,5	28,6
Caltanissetta	23,9	19,4	19,4	36,0
Enna	35,0	21,4	26,8	50,0
Catania	29,4	18,9	23,7	40,9
Ragusa	13,7	14,1	10,8	21,4
Siracusa	20,9	18,1	15,2	33,3
Sicilia	25,3	19,8	20,6	35,2
Mezzogiorno	22,8	17,5	9,5	16,8
Italia	12,3	10,2	18,2	31,8

Fonte: Istat

Il settore privato, in Sicilia, manifesta una incapacità superiore alla media nazionale ad offrire lavoro regolare. Secondo una definizione ristretta di lavoro irregolare, in Sicilia vi sarebbero 3 lavoratori irregolari su 10, mentre in Italia il rapporto sarebbe di quasi 15 su 100. Il dato siciliano è anche sensibilmente superiore allo stesso dato medio meridionale.

Alcuni studi campionari (Istat - Fondazione Curella) hanno stimato in 325.098 le situazioni di doppio lavoro su un totale di 1.533.000 posizioni lavorative effettive. A fronte di un 20% di individui che possiedono un doppio lavoro "regolarizzato", esistono 203.891 situazioni di sovraoccupazione "sommersa" (delle quali 65.832 sarebbero relative a dipendenti pubblici). Il peso dell'agricoltura sul totale del lavoro sommerso è pari al 32%, mentre quelli relativi all'industria in senso stretto e alle costruzioni sono, rispettivamente, del 14% e del 19%.

Secondo la Svimez, rispetto al totale del settore, il tasso di irregolarità in Sicilia (in base ad una definizione più allargata, che comprende gli irregolari in senso stretto, gli occupati non dichiarati, gli stranieri non residenti e i secondi lavori) è pari all'84,5% in agricoltura, al 58,4% nell'industria, al 39,9% nella trasformazione industriale ed al 22,5% nei servizi (cfr. tabella 9). Il divario con il

resto del paese è particolarmente notevole per il settore della trasformazione industriale e per il totale industria, rispetto ai quali i valori nazionali sono dell'11,3% e del 18,2%. Il confronto tra i dati siciliani e quelli nazionali evidenzia una notevole presenza relativa di lavoratori irregolari nel settore delle costruzioni.

Tabella 9 – Occupazione irregolare in Sicilia nel 1998 (composizione %)

	Sicilia	Mezzogiorno	Italia
Occupati regolari	63,1	66,1	77,4
Occupati irregolari (definizione allargata)	36,9	33,9	22,6
Irregolari in senso stretto	22,5	20,6	9,9
Occupati non dichiarati	1,1	1,5	1,3
Stranieri non residenti	7,0	4,3	3,4
Secondi lavori	6,2	7,4	8,0
Totale occupati	100,0	100,0	100,0
Occupati (val.ass.)	1303	5685	20197
Occupati irregolari (definizione ristretta)	379,9	1437,3	2731,8
Tasso di irregolarità	29,2	25,3	13,5

(Fonte : SVIMEZ)

Quanto al ruolo degli stranieri non residenti, il numero di immigrati extracomunitari iscritti alle liste di collocamento è aumentato dal 1996 al 1998 del 48%, passando dall'8,7% al 9,1% del totale nazionale. Tale dato permette di osservare che la componente straniera esercita ormai una pressione non trascurabile sul mercato del lavoro, soprattutto nelle qualifiche lavorative inferiori. E' pur vero, però, che la Sicilia si caratterizza sempre più come area di prima destinazione, in quanto molti immigrati manifestano una tendenza allo spostamento successivo verso altre regioni italiane.

Tra le questioni più rilevanti si segnala una notevole dipendenza dell'occupazione dall'intervento pubblico diretto che ha creato un ampio numero di posizioni a termine (il cd. "preariato"). In Sicilia attualmente con il sostegno della Regione sono occupate precariamente circa 66.048 unità (borse lavoro , lavori socialmente utili, lavori di pubblica utilità), pari al 34,3% dell'intera quota meridionale di unità lavorative precarie (si veda tab. 10).

Tabella 10 – Lavoratori impiegati in borse lavoro, lavori socialmente utili e lavori di pubblica utilità

	Sicilia	Mezzogiorno	Campania	Puglia	% su Mezz.
Borse lavoro	11.683	51.690	13.202	10.542	22,6
Lavori socialmente utili	44.620	114.358	32.514	14.922	39,0
Lavori di pubblica utilità	9.745	26.618	6.469	1.793	36,6
Totale	66.048	192.666	52.185	27.257	34,3

Fonte: Svimez su dati Ministero del Lavoro

La formazione professionale regionale ha coinvolto nell'anno 1999-2000 un discreto numero di allievi (61.124 come si nota dalla tabella 11). Un processo di riforma coinvolge il settore, tanto che, già a partire da questa annualità, gli interventi innovativi hanno riguardato il 62,4% delle azioni formative. Particolare interesse è rivolto alla conversione delle attuali strutture formative, in coerenza con le esigenze connesse alla nuova missione dello stesso sistema. In tal senso, con Direttiva dell'Assessorato regionale al Lavoro e Formazione Professionale del 23 marzo 2000, sono

stati approvati i criteri e le procedure per l'accreditamento delle strutture formative operanti nella Regione Siciliana, al fine di garantire trasparenza nell'accesso alle risorse pubbliche.

Tabella 11 – Interventi, ore e alunni corsi di formazione professionale ex l.r. 24/76 Anno 1999-2000

Ambiti	Tipologie	Sigla	N. interventi	% TIP	Ore	Allievi
Follow-up	Follow-up	FOLL	4	0,1%	155	50
Form. Superiore	Raccordo formazione/lavoro di livello superiore	FLS	12	0,3%	4.480	180
Form. Superiore	Qualificazione di base post-scuola dell'obbligo, scuola media superiore (I^ e II^ anno)	Q1-Q2 SMS	406	9,9%	360.360	6.067
Form. Superiore	Qualificazione post biennio di Scuola Secondaria Superiore	QPB	1	0,0%	900	15
Formaz. Continua e permanente	Aggiornamento	AGG	889	21,7%	117.692	12.742
Formaz. Continua e permanente	Moduli formativi in collaborazione con i Centri Territoriali Permanenti (EDA)	EDA	101	2,5%	19.870	1.489
Formaz. Continua e permanente	Perfezionamento	PERF	108	2,6%	26.010	1.601
Formaz. Continua e permanente	Riconversione professionale	RIPR	1	0,0%	150	10
Formaz. Continua e permanente	Riqualificazione	RIQ	5	0,1%	900	75
Formaz. Continua e permanente	Specializzazione	SPEC	393	9,6%	149.015	5.877
Formaz. Iniziale	Formazione iniziale per soggetti con deficit di opportunità.	HDC	1	0,0%	900	12
Formaz. Iniziale	Prima formazione	PF	57	1,4%	51.000	627
Formaz. Iniziale	Qualificazione di base post-scuola dell'obbligo	QA	151	3,7%	90.973	1.899
Formaz. Iniziale	Qualificazione di base post-scuola dell'obbligo, scuola media inferiore (I^ e II^ anno)	Q1-Q2 SMI	908	22,1%	855.600	14.099
Formaz. Iniziale	Qualificazione di base abbreviata.	QBA	224	5,5%	114.975	3.360
Formazi.integrata	Percorsi di qualificazione in alternanza tra formazione e lavoro	AFL	42	1,0%	30.600	634
Formazi.integrata	Percorsi formativi rivolti a giovani apprendisti	FGA	4	0,1%	480	60
Formazi.integrata	Corsi integrativi extra-curricolari	FIEC	191	4,7%	14.834	2.853
Formazi.integrata	Moduli di formazione professionale integrati con la Scuola Secondaria Superiore	FIS	200	4,9%	12.520	3.291
Formazi.integrata	Percorsi di qualificazione per l'assolvimento dell'obbligo formativo	QOF	15	0,4%	14.100	255
Servizi e attività di informaz. e orient.	Orientamento informativo, consulenziale	OR.A+B	304	7,4%	21.885	4.970
Servizi e attività di informaz. e orient.	Formazione orientativa	OR.C	84	2,0%	56.070	958
Totale complessivo			4.101	100%	1.943.469	61.124

Fonte: Regione Siciliana, Assessorato al Lavoro – Direzione Formazione Professionale

La composizione della forza lavoro occupata per rami produttivi svela il peso molto ridotto del settore manifatturiero. Al 1998 soltanto 9 occupati su 100 appartengono all'industria in senso stretto, a fronte di percentuali molto superiori, non solo rispetto alla media nazionale (24,3%), ma anche a quella meridionale (13,6%).

La dimensione media delle imprese manifatturiere è pari a 4,0, un valore pari a meno della metà di quello medio nazionale (8,2), ma anche al di sotto del valore meridionale (5,5). Particolarmente

ridotte sono le dimensioni medie di alcuni settori produttivi come il tessile - abbigliamento e le industrie delle pelli e del cuoio. Il divario con la media nazionale è notevole anche per settori importanti per l'economia regionale come l'alimentare, i minerali non metalliferi e le produzioni in metallo. Le unità locali che operano nel settore meccanico hanno una dimensione media pari ad un terzo della dimensione media nazionale. Soltanto nei settori petrolifero e della chimica, la Sicilia mostra una dimensione media superiore ai livelli nazionali o, almeno, meridionali. Significativa è inoltre la ridotta dimensione media nei diversi rami del terziario, fatta eccezione per le attività immobiliari e l'informatica.

Accanto alle modestissime dimensioni medie di impresa, la struttura dell'occupazione si caratterizza per un peso ancora elevato di agricoltura ed edilizia (quest'ultima occupa una manodopera superiore a quella impiegata nell'industria in senso stretto), sebbene in contrazione, e un peso maggiore del settore terziario rispetto alla media meridionale e a quella nazionale, dovuto principalmente all'occupazione nel settore pubblico.

Tabella 12 – Occupati per settore di attività economica (composizione %)

	Agricoltura	Industria in senso stretto	Costruzioni	Commercio	Servizi	TOTALE
SICILIA						
93	14,7	8,7	11,9	17,5	47,1	100,0
94	13,5	9,2	11,2	17,8	48,3	100,0
95	13,1	8,9	10,7	18,1	49,1	100,0
96	12,4	8,3	11,4	18,0	49,9	100,0
97	12,1	8,7	11,3	17,3	50,5	100,0
98	11,6	9,0	10,3	17,4	51,7	100,0
Var.% annua 96/93	-7,1	-3,2	-3,2	-0,7	0,2	-1,7
Var.% annua 98/96	-2,5	4,6	-4,2	-0,9	2,6	0,8
MEZZOGIORNO						
93	14,1	13,5	11,2	16,4	44,8	100,0
94	13,6	13,6	10,6	16,2	46,0	100,0
95	13,0	13,7	10,1	16,4	46,8	100,0
96	12,3	13,4	10,1	16,8	47,3	100,0
97	12,0	13,5	10,0	16,7	47,9	100,0
98	11,7	13,6	9,6	16,6	48,4	100,0
Var.% annua 96/93	-6,2	-2,0	-5,2	-0,9	0,0	-1,8
Var.% annua 98/96	-2,2	1,1	-2,0	-0,5	1,4	0,3
ITALIA						
93	8,2	24,4	8,4	16,9	42,1	100,0
94	7,8	24,5	8,2	16,9	42,6	100,0
95	7,4	24,4	8,1	16,8	43,3	100,0
96	7,0	24,3	8,0	16,9	43,9	100,0
97	6,8	24,2	7,9	16,6	44,5	100,0
98	6,6	24,3	7,7	16,6	44,8	100,0
Var.% annua 96/93	-5,6	-0,8	-2,5	-0,6	0,8	-0,6
Var.% annua 98/96	-2,3	0,3	-1,3	-0,7	1,3	0,3

Fonte: Istat

Un siciliano su due è, infatti, occupato nel settore dei servizi (che hanno fatto registrare una dinamica favorevole nel biennio 1997-98); accanto ad una evoluzione generale in tal senso, anche nel settore privato, permane il ruolo di “settore spugna” del terziario pubblico, senza il quale i già modesti livelli occupazionali non potrebbero essere neanche raggiunti.

Il settore del commercio si è contratto come livello assoluto di occupati, ma mantiene inalterata la sua quota occupazionale rispetto al passato: una analisi più disaggregata consente di affermare che, mentre il commercio rappresenta il 27% del terziario siciliano, la Pubblica Amministrazione assorbe quasi il 12% del totale degli occupati nel ramo.

1.1.3. Variabili di rottura

I divari tra la Regione ed il resto del Paese risultano ancora consistenti per molte delle “variabili di rottura” assunte dal QCS a base della propria strategia, anche se non mancano in alcuni casi segnali incoraggianti.

Il **grado di dipendenza economico** (misurato con la percentuale delle importazioni rispetto al PIL), come in tutte le regioni del Mezzogiorno, registra in Sicilia ancora livelli piuttosto considerevoli anche se in netto calo rispetto al passato: 24,2% nel 1990 rispetto al 20,5 del Mezzogiorno, 17,26% nel 1995 rispetto al 14,3% del Mezzogiorno.

La **capacità di esportare** (misurata attraverso l'incidenza delle esportazioni all'estero sul PIL regionale) che risultava leggermente superiore alla media meridionale negli anni '80, tende a ridursi registrando nel 1996 un livello del 5,19% rispetto ad una media meridionale del 6,79%. La ridotta capacità di esportare è certamente influenzata da una struttura economica che, per caratteristiche dimensionali e strutturali, mantiene caratteri di inadeguatezza.

E' da sottolineare la sostanziale **incapacità** della regione **ad attrarre investimenti esteri**: nel '94 e '95 gli investimenti esteri in Sicilia sono stati quasi nulli, mentre in Italia gli investitori stranieri hanno coperto rispettivamente l'1,39% e l'1,97% degli investimenti fissi lordi totali. Ciò sottolinea e ribadisce le difficoltà a creare condizioni di vantaggio localizzativo per le imprese e per i capitali esteri.

La strategia degli investimenti contenuta nel POR, sia volta ad accrescere e migliorare le condizioni di contesto economico-sociale che a fornire aiuti diretti alle imprese, è fortemente orientata ad influenzare positivamente gli andamenti futuri delle variabili sopra citate ed a permettere loro di esplicitare il proprio contributo alla crescita.

In questo quadro di ridotta apertura dell'economia, i settori più avanzati tuttavia, non sembrano aver perso terreno competitivo. Hanno, infatti, espresso una **capacità** del sistema produttivo **di esportare prodotti ad elevata o crescente produttività** in aumento (anche se il valore dell'indice di specializzazione nei settori selezionati resta inferiore rispetto alla media delle regioni obiettivo 1). Il POR incide su questa variabile attraverso una strategia complessa. Non si limita, infatti, a sostenere direttamente le imprese e ad inserirle nei circuiti commerciali internazionali attraverso lo sviluppo della società dell'informazione. Il POR prevede anche una strategia della ricerca e dell'internazionalizzazione estesa a creare da una parte collegamenti immateriali con i mercati in espansione del Mediterraneo (con la potenzialità di agire sul piano della domanda) e dall'altra un ambiente di ricerca favorevole alle industrie ad alta tecnologia dell'economia isolana (agendo quindi sul piano della produzione).

La **capacità di attrazione di consumi turistici** mostra un deficit rispetto sia alla media nazionale che a quella meridionale, nonostante l'enorme patrimonio di risorse naturali e culturali di cui la regione dispone: nel 1998 l'indice delle presenze turistiche per abitante risultava pari a 2,2% a fronte di una media meridionale del 3,7% e di una media nazionale del 5,2%. La Regione, nella consapevolezza che l'apertura verso un mercato turistico ampio e variegato determini anche un aumento della base occupazionale, una valorizzazione delle risorse endogene e dell'innovazione, ha dedicato notevole attenzione nelle strategie di asse agli aspetti di contesto e specifici volti a migliorare la qualità e l'intensità dei consumi turistici, anche attraverso interventi volti ad aumentare l'attrattività del territorio attraverso un incremento dell'offerta di attività culturali e la creazione di collegamenti immateriali con l'estero.

La **partecipazione della popolazione al mercato del lavoro** (individuata attraverso il tasso specifico di attività), risulta inferiore per la Sicilia alla media meridionale, ma con una tendenza alla riduzione del divario. Il POR interviene su questa variabile attraverso interventi che limiteranno l'effetto di scoraggiamento dovuto ad un costante *mismatch* fra domanda e offerta di lavoro, attraverso lo stimolo all'attività economica e, per quanto riguarda specificatamente la popolazione femminile, attraverso la liberazione di energie dovuta all'impulso all'economia sociale e ai servizi sociali e alla riorganizzazione dei tempi delle città.

Per quanto riguarda la **capacità di offrire lavoro regolare**, la Sicilia presenta una percentuale di occupati irregolari rispetto al totale degli occupati (30,7%) maggiore non solo alla media italiana (14,6%) ma anche a quella delle Regioni Obiettivo 1 (27,6%). Questo dato rispecchia il difficile rapporto degli operatori (imprese e lavoratori) con il contesto legale, istituzionale e competitivo in cui operano. Il POR fonda la sua strategia a) sul sostegno all'emersione delle imprese e del lavoro, b) sul miglioramento del funzionamento della PA e su semplificazione e riequilibrio del rapporto fra imprese e PA, e c) su interventi diretti e indiretti per il rafforzamento della posizione competitiva delle imprese siciliane.

La **capacità di sviluppo dei servizi alle imprese** appare in aumento, con valori che si discostano poco dai corrispondenti valori medi per le regioni obiettivo 1. Tuttavia l'indice, se fino all'inizio degli anni '90 registrava valori superiori o analoghi alle medie delle regioni obiettivo 1, avvicinandosi alla media italiana, durante gli anni '90 ha avuto un andamento peggiore.

La **capacità di finanziamento** è misurata da un indice che esprime il differenziale dei tassi medi sugli impieghi bancari rispetto al Centro-Nord. Il livello dell'indicatore, superiore alla media italiana, riflette la condizione di maggiore rischio in cui gli operatori finanziari e le imprese operano. Livello e andamento dell'indicatore per la Sicilia sono analoghi a quelli della media per l'obiettivo 1. Il POR, sebbene contenga alcuni interventi direttamente tesi ad aumentare la capacità di finanziamento (p.e. creazione di fondi di garanzia nel settore agricolo, creazione di consorzi nel settore dell'industria), agisce su questa variabile di rottura prevalentemente in via indiretta, riducendo il rischio Sicilia attraverso il rafforzamento delle imprese, del contesto in cui operano, della coesione sociale e delle condizioni di legalità.

La Sicilia soffre una **condizione di legalità e coesione sociale** gravissima, che nuoce notevolmente alla performance economica del sistema produttivo e alla capacità attrattiva del territorio. Oltre alla criminalità comune, la mafia conserva la sua presa sull'economia e sulla società. Questa situazione si riflette sull'indice di criminalità, che presenta i valori più alti d'Italia in quasi tutto il periodo considerato (superati solo in alcuni anni dalla Campania) e resta sempre molto al di sopra dei valori medi italiani. Il trend, tuttavia, è decisamente incoraggiante: nell'ultimo decennio l'indice è diminuito drasticamente e permanentemente (l'incremento registrato nel 1998 lascia il valore al di sotto della prima parte degli anni '90). Il POR, che prevede interventi per l'aumento della coesione sociale e della cultura della legalità, per l'inclusione sociale e per il miglioramento del funzionamento della PA nella delivery di servizi sociali, può quindi costruire su una situazione favorevole, caratterizzata da una reazione positiva della società civile. La strategia del POR si accompagna, inoltre, alla strategia del PON Sicurezza, mirata ad aumentare i livelli di legalità.

Variabili di rottura	Indicatore	Valori dell'indicatore				
Capacità di esportare	Esportazioni/Pil		1985	1990	1996	
		Sicilia	10,30	5,37	5,19	
		Regioni Ob. 1	8,60	5,19	6,79	
		Italia	17,55	15,28	20,75	
Grado di indipendenza economica	Importazioni nette/Pil		1985	1990	1995	
		Sicilia	23,91	24,27	17,26	
		Regioni Ob. 1	22,10	20,51	14,27	
		Italia	1,97	0,54	-2,93	
Capacità di attrazione dei consumi turistici	Indice di presenze turistiche per abitante		1985	1990	1996	1998
		Sicilia	1,76	1,86	1,98	2,18
		Regioni Ob. 1	2,16	2,21	2,54	3,71
		Italia	5,88	4,45	5,08	5,20
Intensità di accumulazione del capitale	Investimenti fissi lordi/Pil		1985	1990	1995	
		Sicilia	23,16	21,20	15,93	
		Regioni Ob. 1	24,56	21,94	16,00	
		Italia	20,69	20,30	17,32	
Capacità di attrazione di investimenti esteri	Investimenti diretti dall'estero su investimenti fissi lordi (%)		1985	1994	1995	
		Sicilia		0,02	- 0,02	
		Regioni Ob. 1		0,05	0,17	
		Italia		1,39	1,97	
Partecipazione della popolazione al mercato del lavoro	Tasso di attività		1985	1993	1996	1999
		Sicilia		50,58	49,22	51,98
		Regioni Ob. 1		51,66	50,60	59,32
		Italia		57,79	57,73	52,62
Capacità di offrire lavoro regolare	Occupati irregolari/totale occupati		1985	1990	1997	1998
		Sicilia			31,85	30,67
		Regioni Ob. 1			28,01	27,62
		Italia			14,67	14,55
Capacità di esportare prodotti ad elevata o crescente produttività	Indice di specializzazione di prodotti selezionati		1985	1991	1996	1998
		Sicilia		0,35	0,57	0,62
		Regioni Ob. 1		0,63	0,67	0,78
		Italia		1,00	1,00	1,00
Capacità di sviluppo dei servizi alle imprese	Occupati nei servizi finanziari alle imprese e alle persone sul totale occupati nei servizi		1985	1990	1996	
		Sicilia	29,19	33,20	33,40	
		Regioni Ob. 1	30,60	32,65	33,98	
		Italia	32,22	34,61	36,49	
Capacità di finanziamento	Differenziale dei tassi a breve termine sui finanziamenti per cassa con il Centro -Nord		1988	1990	1996	1998
		Sicilia	114,44	115,77	121,66	112,07
		Regioni Ob. 1	114,89	113,64	121,42	113,47
		Italia	101,01	100,88	102,39	100,28
Condizioni di legalità e coesione sociale	Indice di criminalità		1988	1990	1996	1998
		Sicilia	17,90	22,51	16,17	17,79
		Regioni Ob. 1	16,49	18,69	14,89	16,40
		Italia	10,08	11,73	11,49	13,14

1.1.4. Situazione ambientale

La situazione ambientale della regione contribuisce, unitamente ad altri indicatori a costruire la “cornice” entro la quale disegnare le strategie di sviluppo. I dati raccolti evidenziano carenze informative soprattutto nei comparti relativi alla qualità dell’aria e dell’acqua. Mancano, inoltre, serie storiche significative anche per ciò che riguarda la situazione dei rifiuti.

Il miglioramento delle conoscenze delle componenti ambientali e degli ecosistemi è dunque un obiettivo prioritario e trasversale del POR. Sarà pertanto indispensabile attivare gli opportuni

monitoraggi ambientali al fine di adeguare la base di conoscenze necessaria ad una pianificazione di settore nonché per la valutazione degli interventi per il miglioramento della situazione ambientale. Di seguito vengono riassunte le principali problematiche ambientali con le quali dovrà misurarsi ogni progetto di sviluppo. Il testo completo dell'analisi della situazione ambientale, condotta nel quadro della valutazione ex-ante ambientale, è riportato al Cap. 1 dell'allegato 3. Per quel che riguarda l'agricoltura e lo sviluppo rurale, una più completa descrizione dei temi legati al territorio ed al paesaggio agrario sono riportate nel capitolo I dell'allegato 1.

RIFIUTI

La situazione di emergenza del settore ha comportato l'emissione di apposita ordinanza ministeriale di protezione civile (n. 2983 del 31/05/99).

L'impiego dei fondi strutturali sarà determinante al fine del perseguimento degli obiettivi fissati con il Decreto Legislativo n. 22/97, minimizzando lo smaltimento in discarica ed assicurando idonei processi di riutilizzo, riciclaggio, recupero e smaltimento dei rifiuti.

NATURA E BIODIVERSITÀ¹

La percentuale di territorio regionale protetto è pari al 10,42% del totale. Tale valore è da considerare soddisfacente, se rapportato alle previsioni del vigente Piano Regionale di settore in base al quale la percentuale di territorio da proteggere è posta pari al 12,78%.

Sono presenti tre parchi regionali (Madonie, Etna, Nebrodi) e cinquantasei riserve regionali, di cui quarantatré riserve naturali orientate, nelle quali sono consentite le tradizionali attività colturali e silvopastorali.

Un'ulteriore superficie con vincoli a carattere ambientale è ascrivibile alle oasi di protezione e rifugio della fauna selvatica, che occupano 8.760 ha. Va altresì ricordato che sono stati indicati circa 222 *Siti di Interesse Comunitario* (SIC) per l'inclusione nella Rete Natura 2000. Inoltre, in attuazione della Direttiva comunitaria 79/409 "Uccelli" la Regione Siciliana ha selezionato dall'elenco dei SIC e sulla base dell'elenco I.B.A, n.45 nuove Z.P.S. sulla base dei criteri ornitologici previsti.

ACQUE

Il quadro delle informazioni non è certamente esauriente. Tuttavia i dati disponibili evidenziano uno scadimento generale della qualità delle acque interne, un elevato sviluppo di coste non balneabili per inquinamento nonché particolari situazioni di emergenza per l'avanzamento dei fenomeni erosivi delle coste.

La Regione Siciliana è impegnata ad adeguare il quadro normativo di riferimento a quanto previsto dalla Legge n.36/94 e dal D.lgs. 152/99 che recepisce le direttive 91/271/CEE "acque reflue urbane" e 91/676/CEE "nitrati". Si rappresenta inoltre, che a seguito dell'Ordinanza protezione civile n. 3052 del 31 marzo 2000 il Presidente della Regione, Commissario delegato per l'attuazione della stessa, è stato impegnato a predisporre il Piano di Tutela delle Acque così come previsto dal D.lgs. 152/99, sopra citato.

SUOLO²

La Sicilia è caratterizzata da un assetto territoriale puntualizzato da diversi eventi catastrofici con enormi danni in termini socio-economici, ambientali e talvolta di vite umane. Altrettanto rilevanti sono i rischi connessi alla elevata sismicità del territorio ed ai processi di desertificazione sempre più estesi.

¹ Una più dettagliata analisi della problematica in agricoltura è esposta nell'allegato 1, capitolo "biodiversità ed agricoltura"

² Per l'analisi del territorio in agricoltura si rimanda all'allegato 1, capitolo "territorio".

La Sicilia è territorio complesso dal punto di vista geologico e tettonicamente instabile inoltre concentra varie problematiche di pericolosità che, talvolta, si sommano sinergicamente: da quella idrogeologica alla pericolosità vulcanica, a quella sismica.

Numerosissimi sono i terremoti, anche devastanti, che hanno colpito la Sicilia; le aree che destano maggiori preoccupazioni per la probabilità di verificarsi di forti terremoti, sono la Sicilia Sud-Orientale e la zona di Naso - Capo D'Orlando lungo la fascia tirrenica orientale.

Per quanto riguarda il rischio vulcanico, la Sicilia con le isole minori ha il più alto numero di vulcani attivi d'Europa, presenza che denota una intensa attività tettonica data dalla posizione strutturale in un'area di collisione continentale, al confine tra la placca africana e quella euroasiatica.

Elevata è la pericolosità dei vulcani eoliani sia per le persone che per il territorio, mentre l'Etna ha una pericolosità relativamente bassa.

1.1.5. Situazione in termini di pari opportunità

Negli indicatori relativi al mercato del lavoro, le donne risultano ancora in una condizione di forte svantaggio, anche relativamente all'area meridionale. Ma anche la Sicilia partecipa al trend di lungo periodo di miglioramento della posizione femminile. I miglioramenti appaiono, tuttavia, associati più ai cambiamenti intervenuti nella società civile che agli specifici interventi politici. I mutamenti della società civile sono legati a politiche generali (ad esempio quelle che hanno determinato maggiore scolarizzazione) ma non a specifiche politiche di *mainstreaming* e appaiono quindi decisi nel segno ma insufficienti.

Il tasso di disoccupazione delle donne siciliane continua ad essere troppo alto, pur avendo assistito nell'ultimo anno ad un certo incremento dell'occupazione. Nel gennaio del 1997 si presentava sostanzialmente identico tra la Sicilia e il Sud-Isole, in seguito è cresciuto nell'isola in maniera più rapida, sino a toccare nel 1998 quota 35,4 contro il 31,8% del Mezzogiorno nel suo complesso, delineando un differenziale sfavorevole di quasi 4 punti rispetto alla media meridionale. Nell'area centro-settentrionale il tasso di disoccupazione femminile è all'incirca pari a 1/3 di quello della regione.

Nel 1997 le forze di lavoro femminili in Sicilia raggiungono le 512 mila unità. Il tasso di attività – ottenuto dal rapporto tra la predetta cifra e la popolazione femminile in età lavorativa – è pari al 24,4% a fronte di una media nazionale del 34,8% (38,5% nella ripartizione del Centro-Nord).

La quota delle lavoratrici sull'occupazione totale si è attestata nell'isola nel 1997 attorno al 26%, un livello nettamente inferiore al resto del paese e lontano anche dai valori del Mezzogiorno. Il tasso di occupazione femminile in Sicilia è stato del 16,1%, mentre nel Nord-Centro è stato del 34,1%.

I dati registrano soltanto l'occupazione ufficiale e non il variegato mondo del sommerso, popolato certamente da una cospicua schiera di lavoratrici in nero. Lo stesso carattere più precario dell'occupazione femminile rende facilmente ipotizzabile che una quota maggioritaria di lavoro non garantito sia svolto da donne.

Nel terziario si registra l'incremento maggiore dell'occupazione femminile. Il 71,4% delle donne occupate si concentra nel comparto, superando il 40% del totale degli occupati. Quasi un terzo di questo 71,4% si concentra nei settori del commercio, del turismo e della ristorazione.

La maggior parte delle diplomate e laureate nel passato decennio si è orientata verso la pubblica amministrazione, dove le condizioni di lavoro meno costringenti (orario continuato per 36 ore settimanali) e il sistema dei concorsi per l'accesso hanno favorito l'occupabilità delle donne, che hanno potuto ripetere i successi già conseguiti nelle scuole e università.

Anche nell'area del lavoro autonomo la presenza femminile è in espansione. La crescita del peso delle imprenditrici è diffusa in tutti i settori e ciò dimostra come le donne si propongano sempre più in posizioni di maggiore e diretta responsabilità come libere professioniste e imprenditrici, così come nelle qualifiche più elevate del lavoro dipendente.

Le donne costituiscono altresì la maggioranza della forza lavoro inserita nelle nuove categorie di "lavoro atipico", dalle collaborazioni continuative alle collaborazioni professionali.

In questo scenario di mutamento le donne si sono dimostrate il soggetto sociale più dinamico, superando perfino la caratteristica storica di “temporaneità” dell’occupazione femminile e permanendo nel mondo del lavoro durante tutto l’arco della vita attiva e non soltanto nei periodi liberi dal lavoro di cura familiare: nell’ultimo decennio i tassi di attività delle donne con figli indicano un incremento costante. Tale incremento, va sottolineato, non è dipeso da una distribuzione più equa delle responsabilità familiari: le attività di cura e riproduzione non retribuite gravano quasi totalmente sulle donne, le cui ore di lavoro complessive, retribuite e non retribuite, sono in media il 28% in più delle ore lavorate dai maschi.

Per la segregazione verticale, che blocca i percorsi di carriera delle donne e ne impedisce l’accesso a posizioni manageriali e decisionali, permane una situazione di marcato svantaggio.

Bisogna tenere presente, inoltre, l’ingresso nello scenario sociale di nuove categorie disagiate, non circoscrivibili a quelle più consolidate (minori, anziani, disabili), come gli immigrati e i soggetti di età adulta espulsi dal mercato del lavoro per i processi di riconversione industriale e per il crescente tasso di mortalità imprenditoriale.

Rispetto a tali situazioni, bisogna che all’assistenza e alla fornitura di servizi si accompagnino strategie più articolate miranti all’inserimento nel mercato del lavoro e nel contesto di relazioni sociali, attraverso l’alfabetizzazione, la formazione e percorsi per il superamento dello stato di esclusione socio-culturale.

I dati rilevati suggeriscono alcuni contenuti che una politica delle pari opportunità deve prevedere necessariamente, fra cui di primaria importanza appaiono l’incentivazione degli interventi a favore dell’imprenditoria femminile e il sostegno al settore dei servizi, che ha mostrato vitalità e appare ancora molto carente nella nostra regione, ove i servizi alla persona sono nettamente inferiori al fabbisogno. Molto importanti sono anche la formazione professionale qualificata e l’aggiornamento delle competenze, chiavi di accesso basilari per un’occupazione non precaria.

Nel POP Sicilia 94/99, gli unici interventi a favore delle donne sono stati quelli previsti dalla misura 7.4, il cui obiettivo era l’ingresso o reingresso delle donne nel mercato del lavoro attraverso il sostegno all’offerta di orientamento e formazione per la valorizzazione di interventi per le Pari Opportunità. Ma degli 86 miliardi disponibili solo una parte è stata spesa; gli ultimi anni hanno visto un blocco delle attività formative. Fondi dedicati alle risorse umane femminili sono stati stornati per altre attività che non prevedevano una riserva alla componente femminile.

Proprio per questo è ancor più necessario che la programmazione attuale preveda interventi decisi di “mainstreaming”, coinvolgendo le parti interessate.

La legislazione regionale in tema di pari opportunità si limita a rendere attuative le leggi nazionali, in particolare i due provvedimenti fondamentali, ossia la L. 215/92 e la 125/91.

Per la prima, dai dati emerge che la media di progetti presentati in Sicilia è inferiore a quella nazionale ma è superiore la percentuale di progetti approvati. Mentre in altre Regioni sono state create sedi istituzionali di supporto alle donne e ai giovani, ciò non è avvenuto in Sicilia, ove per la mancanza di coordinamento con sedi istituzionali e banche la L. 215/92 non ha potuto esprimere tutta la sua potenzialità.

Quest’attività di sostegno e accompagnamento delle donne che vogliono avviare un’attività d’impresa è stata svolta dalle associazioni e da imprese del terzo settore, soprattutto all’interno di progetti comunitari, attraverso la creazione di sportelli. Grazie a ciò sono sorte in Sicilia diverse piccole realtà imprenditoriali, non senza difficoltà lungo il percorso per l’avvio dell’attività.

Altri strumenti legislativi in favore delle donne sono mancati del tutto, soprattutto al momento dell’attuazione pratica, visto che l’istituzione di organismi e consigliere di parità è rimasta sulla carta e le risorse destinate appaiono risibili.

1.2. Punti di forza e di debolezza (analisi SWOT)

L’analisi SWOT condotta per assi e riferita agli obiettivi specifici del PSM contestualizzati in ambito regionale ha evidenziato come principale punto di forza, comune a tutti gli assi, la ricchezza

di risorse ambientali, naturali, culturali ed umane, che costituiscono il vero patrimonio, materiale ed immateriale, della Sicilia.

Altresì, come comune denominatore dei punti di debolezza, si riscontra invece una carenza nei sistemi di gestione, di controllo, di valorizzazione e di messa in rete delle stesse risorse, unitamente a carenze istituzionali nella comprensione dei fenomeni di sviluppo e ai vincoli normativi che ne derivano.

La Sicilia presenta però, oltre al patrimonio diffuso, sistemi locali (culturali, turistici, produttivi, di città e nodi) che costituiscono i punti di forza da prendere anche a riferimento per *benchmarking* interni e che costituiscono elementi di opportunità endogeni da collegare con le opportunità esogene al sistema Sicilia: la richiesta di turismo specializzato, una maggiore propensione a localizzare investimenti produttivi in Sicilia, la disponibilità ad operare in termini di finanza di progetto, mostra un'attenzione della finanza e degli investitori internazionali che reputano oggi positive le precondizioni per nuove iniziative o per lo sfruttamento delle risorse disponibili.

Non è un caso che le opportunità della Sicilia appaiano ad oggi superiori a quelle di altre regioni del Mezzogiorno d'Italia.

Una criticità va rilevata nella cultura diffusa del considerare la *res publica* come cosa non propria e quindi non degna di cure: da questo anche il degrado da cementificazione l'abbandono dei centri storici, le discariche di rifiuti non controllate, l'incuria, dei BB.CC.AA. e ciò indipendentemente dalla presenza della criminalità organizzata che certamente costituisce ancora il punto di debolezza principale nella catena dello sviluppo locale.

Altra criticità di rilievo che segna la base della cultura siciliana è la scarsa propensione al rischio, inteso come propensione all'auto-imprenditorialità, con esaltazione del posto fisso (P.A. o privato) visto come elemento di garanzia e di copertura dai rischi, determinando gli effetti di scarso utilizzo degli incentivi alla nuova imprenditoria specialmente giovanile

Un ulteriore vincolo allo sviluppo di carattere istituzionale riguarda la difficoltà nel tradurre in azioni legislative (o anche delegificative) gli spunti derivanti dalle mutate condizioni dei mercati, ma soprattutto nell'attuare tutte le modifiche rivolte al miglioramento delle gestioni dei patrimoni attraverso l'utilizzo di risorse specializzate.

Per quanto attiene il settore agricolo, ricompreso nell'asse "sistemi locali di sviluppo" e nell'asse "risorse naturali", un'analisi più articolata dei punti di forza e di debolezza è esposta nel successivo capitolo 3.2.7.

Asse "Risorse naturali"

Punti di forza

La rilevanza, per quantità e qualità, delle risorse naturali presenti nel territorio regionale, la loro diffusione anche in aree con forte compromissione ambientale, la loro "integrabilità" territoriale. La crescita di consapevolezza ambientale, soprattutto nelle giovani generazioni, e le refluenze della stessa sui comportamenti, stili di vita e di consumi e sulle modalità produttive.

Opportunità

- Unicità internazionale delle risorse.
- La maggiore attenzione a livello nazionale per le politiche di valorizzazione delle aree protette.

Punti di debolezza

La mancanza o comunque l'insufficienza di pianificazione nei settori, scarsa diffusione di cultura ambientale, scarsa capacità di realizzare gestioni sistemiche e innovative delle risorse, di creare cioè valore aggiunto alla ricchezza di base.

Carente e frammentaria è ancora la conoscenza del sistema delle risorse naturali, insufficiente l'attenzione del mondo scientifico e di quello imprenditoriale, così come la capacità progettuale e l'organizzazione amministrativa delle Pubbliche Amministrazioni.

Rischi

- Offerta internazionale con migliore grado di conservazione.
- La criminalità organizzata internazionale che utilizza la Sicilia per l'uso o lo stoccaggio di

- Modifica dei flussi turistici verso le zone del Mediterraneo.
- La domanda turistica verde internazionale, rivolta ad aree protette e in generale a territori con elevata presenza di risorse naturali di pregio, è in sensibile crescita.
- La conservazione della natura e la promozione dello sviluppo sostenibile sono temi che rivestono sempre più attenzione da parte, dell'Unione Europea e della Stato Nazionale.
- La presenza di fonti rinnovabili di energia può determinare interesse all'investimento da parte di gruppi industriali di grandi dimensioni.

rifiuti pericolosi.

Asse “Risorse culturali”

Punti di forza

E' presente nell'isola un patrimonio di testimonianze monumentali, archeologiche e storico - artistiche, che rappresenta una delle più rilevanti concentrazioni regionali dell'intera Italia, in particolare delle regioni del Mezzogiorno, costituendo nel contempo forte attrattore di flussi turistici e fondamentale risorsa territoriale.

Opportunità

- Cresciuta sensibilità verso i BBCC come risorsa non esauribile.
- Spostamento dei flussi turistici verso il Mediterraneo.
- Attenzione dei gruppi finanziari verso la finanza di progetto.
- Interesse crescente internazionale verso i BBCC.
- Inserimento delle manifestazioni culturali in calendari internazionali.

Punti di debolezza

La Sicilia risulta:

- non dotata di “servizi aggiuntivi” e gestionali relativi alle strutture museali e archeologiche;
- carente per quanto riguarda le infrastrutture per lo spettacolo;

Carente per tutela, manutenzione, restauro dei beni monumentali, naturali ed ambientali.

Rischi

- Concorrenza internazionale.
- Mancanza di coordinamento e di contesto istituzionale nella diffusione e promozione.

Asse “Risorse umane”

Punti di forza

Elevata presenza di personale con alti livelli di scolarità. Significative esperienze di imprenditoria sociale nell'ambito di alcuni settori, crescente interesse verso forme di vera e propria “economia sociale”, interessante progettualità nell'ambito di programmi di iniziativa comunitaria nel campo dell'occupazione e della valorizzazione delle risorse umane.

Discreto numero di strutture di ricerca, una

Punti di debolezza

Qualificazione delle risorse umane ancora in forte ritardo rispetto alle esigenze del mercato del lavoro. Il livello di scolarizzazione risulta ancora basso rispetto ai valori nazionali. Un notevole ritardo dovuto al forte tasso di dispersione scolastica, che in una graduatoria nazionale per provincia vede quelle della Sicilia agli ultimi posti.

Sistema della formazione professionale scarsamente collegato con il sistema scolastico

significativa presenza di centri socio-umanistici e nel settore scientifico, contro una bassa concentrazione di strutture nel settore tecnologico.

da un lato e con il mondo produttivo dall'altro. Significativa presenza di sottoccupazione e di lavoro sommerso, precariato giovanile legato alla Pubblica Amministrazione con effetti distorsivi prodotti sul mercato del lavoro e dal punto di vista culturale e sociale.

Presenza della mafia nel sistema economico, creditizio e sociale che condiziona pesantemente l'attività imprenditoriale. Tradizionale carenza di una cultura imprenditoriale

Opportunità

- Personale qualificato legato alla Sicilia.
- Cresciuta coscienza civile nei confronti della criminalità.
- Vocazione imprenditoriale della Sicilia orientale.
- Ruolo strategico nel Mediterraneo.

Rischi

- Aumento della povertà.
 - Immigrazione incontrollata.
- Perdita di credibilità internazionale in assenza di strumenti di controllo e gestione dell'eccellenza formativa.

Asse "Sistemi locali"

Punti di forza

Consolidate competenze sia nell'agricoltura (produzioni eco-compatibili, presenza di prodotti di qualità, tipici e di nicchia), sia nelle produzioni artigianali e in alcuni comparti industriali, su una domanda comunque crescente e su una crescente consapevolezza delle esigenze dettate dal mercato. Questi punti di forza sono particolarmente significativi in alcuni sistemi produttivi, dove si riscontra capacità d'impresa.

Punti di debolezza

Coesistenza, all'interno dei comparti produttivi, di sistemi locali diversamente sviluppati, con eccellenze localizzate, sistemi di imprese in crescita e aree fortemente sottosviluppate. Ostacoli provenienti dall'attività della criminalità organizzata e da carenze nei servizi e nella dotazione infrastrutturale (infrastrutture sottodimensionate o non adeguate alle esigenze delle imprese e problemi legati alla gestione, per esempio delle aree industriali). Scarsa integrazione di filiera e forte presenza di imprese isolate, soprattutto nel settore agricolo, che creano difficoltà di valorizzazione commerciale delle produzioni.

Opportunità

- Opportunità offerte dalla telematica nello scambio di informazioni e nelle transazioni.
- Insediamento di grandi investimenti esterni che inducono la creazione di distretti tecnologici.
- Interesse dei tour operators internazionali.
- Cambio sfavorevole Euro-dollaro.
- Diffusione dell'informazione turistica via Internet.
- Manifestazioni internazionali che possono interessare la Sicilia.
- Piano dei trasporti che prevede maggiori facilità di collegamento con le isole minori.
- Maggiore liberalizzazione del traffico aereo.
- Presenza di investimenti esterni che favoriscono lo sviluppo tecnologico.

Rischi

- Fenomeni di globalizzazione che rischiano di lasciare marginalizzate alcune realtà produttive della Regione.
- Processi di deindustrializzazione.
- Tendenza sfavorevole dei settori tradizionali ad elevata capacità esportativa a seguito dell'ingresso nell'Unione Monetaria Europea.
- Eccessiva pressione di aree concorrenti sulla domanda turistica.
- Afflusso ridotto dalle aree forti dell'Unione Europea a causa della minore convenienza relativa causata dalla fissità o maggiore stabilità del cambio.
- Incremento del gap manageriale nei confronti di altre regioni in un contesto di maggiore globalizzazione.

- Riscoperta della dieta mediterranea.
- Rilevanti margini di miglioramento di efficienza nella produzione vinicola.
- Clima favorevole per la produzione in serra.
- Localizzazione geografica centrale nell'ambito dei flussi di scambio mediterranei.
- Rischio di scomparsa di prodotti tipici a causa di normative comunitarie.
- Processi di concentrazione nel ramo della distribuzione del prodotto alimentare.

Asse "Città"

Punti di forza

Centralità e potenzialità dell'area rispetto al contesto mediterraneo.

Presenza di alcune strutture di eccellenza (Istituti universitari di ricerca, aree di ricerca CNR, ecc.).

Significativa presenza di attività nel settore sociale e in quello culturale nei centri metropolitani.

Inserimento nei circuiti turistici nazionali ed internazionali.

Articolazione policentrica dei modelli insediativi della popolazione.

Opportunità

- Sviluppo della società telematica.
- Sviluppo del tele-lavoro.
- Creazioni di reti telematiche per nodi.
- Diffusione del turismo culturale.
- Approvazione di piani regolatori che guardano con maggiore efficacia al rispetto del territorio.
- Sviluppo della finanza di progetto e di nuove forme di attrazione di investimenti finanziari dall'esterno.
- Sviluppo reti di trasporto urbano intermodali.
- Riduzione del carico di lavoro della P.A a seguito del decentramento amministrativo.
- Leggi a favore dello sviluppo del terzo settore e del volontariato.
- Possibile effetto imitazione positivo

Punti di debolezza

Carenza nella cura dei centri storici.

Aree dei capoluogo coinvolte da processi di marginalizzazione economico-sociale ed aumento della povertà urbana.

Fenomeni di congestionamento urbano a causa della mancanza di integrazione del sistema dei trasporti urbano.

Eccessivo peso dei lavoratori con posto di lavoro precario.

Scarsa redditività degli investimenti nei centri storici per la presenza di un eccesso di vincoli.

Carenze diffuse nella costruzione all'interno delle città di sistemi di relazioni stabili, efficaci e orientati al mercato e allo sviluppo.

Congelamento delle iniziative a causa di disfunzioni nell'iter di approvazione dei PRG.

Problema dell'accumulo dei rifiuti solidi urbani.

Mancanza di coordinamento degli interventi infrastrutturali in ambito urbano.

Rischi

- Minori afflussi di investimenti pubblici per infrastrutture primarie a causa dei processi di contenimento della spesa.
- Mancata integrazione sociale nei confronti delle componenti extracomunitarie.
- Inserimento massiccio delle componenti extracomunitarie nel mercato del lavoro.
- Mancato coordinamento istituzionale delle autorità amministrative.

dell'azione nel campo del recupero monumentale ed archeologico.

Asse “Reti e nodi di servizio”

Punti di forza

Rete viaria ramificata sul territorio, anche se da completare e potenziare per migliorarne la connettività.

Presenza di porti di interesse nazionale.

Presenza di aeroporti a rilevante traffico nazionale.

Ai fini della Società dell'Informazione: ampia disponibilità di risorse umane qualificate (laureati e diplomati in discipline tecnico-scientifiche).

Esistenza di aree produttive già “aperte” all'export .

Crescita della percezione del valore della legalità nella società siciliana, in particolare tra i giovani.

Opportunità

- Ammodernamento dell'autostrada Salerno-Reggio Calabria (connessione al corridoio plurimodale tirrenico).
- Ammodernamento della rete viaria ionica Calabro-Lucana (connessione al corridoio plurimodale adriatico).
- Ammodernamento della linea ferroviaria Napoli-Reggio Calabria (connessione al corridoio plurimodale tirrenico).
- Ammodernamento della linea ferroviaria ionica Calabro-Lucana (connessione al corridoio plurimodale adriatico).
- Ponte sullo stretto (continuo urbano siculo-calabro e relative connessioni con i sistemi urbani Napoli-Salerno e Bari-Taranto).
- Terminali internazionali di transhipment di Gioia Tauro e Malta
- Incremento degli scambi nel bacino Mediterraneo e crescente propensione al partenariato economico dei PTM.
- Tassi di crescita sostenuti negli ultimi anni del PIL nelle economie dei paesi MENA (sponda meridionale ed orientale del Mediterraneo).
- Ricostruzione postbellica nell'area balcanica e spazi d'inserimento per le aziende siciliane.

Punti di debolezza

Connessione tra le reti di trasporto locali, nazionali e internazionali.

Equilibrio dell'offerta trasportistica tra aree di costa ed aree interne.

Livello di efficienza e sicurezza delle reti di trasporto.

Inesistenza di un sistema telematico regionale.

Insoddisfatta rispondenza dello scambio informativo tra P.A. centrale e P.A. periferica sul territorio.

Limitata capacità complessiva di esportare delle aziende siciliane.

Costi dell'economia illegale e del racket sull'attività economica.

Rischi

- Ritardato ammodernamento dell'autostrada e della linea ferroviaria lungo la dorsale tirrenica (Napoli-Reggio Calabria).
- Ritardato ammodernamento della rete viaria e della linea ferroviaria lungo la dorsale ionica (Bari-Reggio Calabria).
- Incremento degli scambi commerciali europei lungo l'asse Est-Ovest.
- Riduzione degli scambi commerciali europei lungo l'asse Nord-Sud..
- Accentuata concorrenza di export e capitali europei nei paesi MENA e politiche ancora relativamente definite in questi paesi di passaggio da una economia statalista ad una di mercato.

1.3. Risultati conseguiti nel periodo di programmazione 1994-1999

Il presente paragrafo esamina la strategia attuata dalla Regione Siciliana durante il periodo 1994-1999 e trae alcune lezioni dall'esperienza corrente.

1.3.1. Analisi del periodo di programmazione 1994-1999

Il periodo di programmazione 1994/99 si è concretizzato in quattro forme di intervento: 3 sovvenzioni globali (S.G. BIC Sicilia; S.G. area di crisi di Siracusa e S.G. area di crisi di Gela) ed un programma operativo plurifondo (POP) articolato in 12 sottoprogrammi e 56 misure/sottomisure.

Circa il 50% delle risorse pubbliche del POP Sicilia è distribuito tra gli assi "4 – diversificazione e valorizzazione delle risorse agricole e sviluppo rurale" e "6 - infrastrutture di supporto alle attività economiche" del QCS 94/99; agli interventi relativi all'asse "7 - valorizzazione risorse umane" la Sicilia ha destinato circa il 16% delle risorse del POP.

Tabella 13 – Programma Operativo Plurifondo Sicilia 1994/99
Piano finanziario, in milioni di euro, per assi del "QCS Italia obiettivo 1 per il periodo 1994/99"

Asse	Totale	Somma quota pubblica	Somma Fondi comunitari	Amm. Naz.	Altri pubblici	Privati	Quota pubblica
1 - Comunicazioni	324,571	324,571	113,600	110,971	100,000	-	12,5%
2 - Industria, artigianato e servizi alle imprese	469,236	292,554	164,416	128,138	-	176,682	11,3%
3 - Turismo	366,112	264,107	150,231	113,876	-	102,005	10,2%
4 - Diversificazione, valorizzazione delle risorse agricole e sviluppo rurale	767,707	622,363	371,301	251,062	-	145,344	24,0%
5 - Pesca	1,222	1,222	0,917	0,305	-	-	0,0%
6 - Infrastrutture di supporto attività economiche	734,330	648,005	348,769	299,236	-	86,325	25,0%
7 - Valorizzazione risorse umane	481,709	432,788	325,076	101,316	6,396	48,921	16,7%
8 - Assistenza tecnica, pubblicità e monitoraggio	9,143	9,143	6,400	2,743	-	-	0,4%
Totale POP	3.154,030	2.594,753	1.480,710	1.007,647	106,396	559,277	100,0%

Decisione C(99) 3849 del 30/11/1999

**Tabella 14 – Programma Operativo Plurifondo Sicilia 1994/99
Contributi comunitari, in milioni di euro, per assi del “QCS Italia obiettivo 1 per il periodo 1994/99”**

Asse	FESR	FSE	FEAOG	Quote %
1 - Comunicazioni	113,600	-	-	7,7%
2 - Industria, artigianato e servizi alle imprese	135,000	29,416	-	11,1%
3 - Turismo	124,064	26,167	-	10,1%
4 - Diversificazione, valorizzazione delle risorse agricole e sviluppo rurale	7,500	12,001	351,800	25,1%
5 - Pesca	-	0,917	-	0,1%
6 - Infrastrutture di supporto attività economiche	321,436	27,333	-	23,6%
7 - Valorizzazione risorse umane	-	325,076	-	22,0%
8 - Assistenza tecnica, pubblicità e monitoraggio	6,400	-	-	0,4%
Totale POP	708,000	420,910	351,800	100,0%

Decisione C(99) 3849 del 30/11/1999

La realizzazione delle sovvenzioni globali si è caratterizzata per la prolungata e complessa fase istruttoria che ha comportato l'approvazione degli interventi solo alla fine del periodo di programmazione.

Anche il *Programma Operativo Plurifondo Sicilia 1994-1999* è stato contraddistinto da un ritardato avvio che ne ha condizionato l'attuazione. Inoltre, alcune carenze della fase di programmazione hanno determinato delle incertezze nella successiva fase di attivazione delle misure; in alcuni casi, in particolare per il FESR, il carattere generale dei criteri e degli obiettivi ha prodotto uno slittamento della fase di programmazione in quella di attuazione, che ha comportato la laboriosità della predisposizione delle circolari. Tali carenze derivavano principalmente:

- dall'assenza del Piano regionale di sviluppo che, pur previsto da una specifica norma, non era stato attivata (carenza di analisi ex ante, insufficienza di dati quantitativi sui fabbisogni del territorio);
- dalla mancata conclusione del processo di passaggio dal modello basato sulla “legittimità degli atti” al modello organizzativo e gestionale orientato all'efficacia ed al controllo dei risultati;
- dal mancato recepimento della normativa nazionale in alcuni importanti settori d'intervento pubblico (bilancio, lavori pubblici, gestione dei rifiuti e ciclo delle acque, etc.).

I ritardi nell'attuazione hanno reso necessarie alcune rimodulazioni che, al fine di migliorare e accelerare la spesa, hanno determinato sia la concentrazione delle risorse sulle misure con elevata capacità attuativa e, quindi di spesa, che la riduzione o la completa soppressione di altre che presentavano insormontabili difficoltà operative (ad esempio la misura sui rifiuti).

Le azioni di riprogrammazione oltre ad aumentare le potenzialità di spesa del POP, hanno avuto come risultato un aumento delle risorse disponibili. Infatti, alcune risorse del QCS Sicilia, destinate inizialmente ad altre forme d'intervento (Sovvenzioni Globali e Grandi Progetti) sono state inserite nel POP con le misure “riqualificazione urbana e sviluppo locale “ e “Completamento autostrada Palermo - Messina”.

Inoltre, in base alle informazioni assunte nell'attività di sorveglianza del P.O.P., grazie anche al supporto dei partners comunitari e nazionali, la Regione ha progressivamente impostato ed attivato

alcune significative manovre correttive sulle procedure e sull'organizzazione che hanno consentito un recupero di ritardi accumulati nell'attuazione.

La problematica gestionale è stata anche aggravata dal tardivo avvio sia dell'assistenza tecnica sia della valutazione indipendente.

Le manovre di riforma e di adeguamento organizzativo - procedurale messe in atto dalla Regione costituiscono, oggi, un punto di forza del periodo 1994/1999 ed una buona base di avvio per la programmazione 2000/2006.

La Regione si è dotata infatti, anche se a POP avviato, di norme organiche sulla programmazione economica e finanziaria, regolamentando le competenze della Giunta regionale in materia di programmazione comunitaria (art. 16, L.r. 6/97) ed intervenendo con norme di accelerazione che riguardano in parte anche la fase di chiusura del POP 1994/99 (art. 49, L.r. 10/99). La programmazione comunitaria è stata, inoltre, ricondotta all'interno del più generale sistema della programmazione economico-finanziaria e di bilancio regionale con l'art. 2 della L.r. 10/99.

Nella valutazione e selezione dei progetti è stato attuato un intervento riformatore (delibera di Giunta regionale del 02/07/1997) che ha comportato una riduzione dei tempi dell'istruttoria.

Persistono insufficienze nei meccanismi di monitoraggio delle azioni. Risulta, infatti, ancora particolarmente gravoso il reperimento degli indicatori fisici a causa, soprattutto, del mancato avvio dell'assistenza tecnica. A questo si è cercato parzialmente di sopperire, all'interno dell'Amministrazione, in attuazione dell'art. 49 della L.r. 10/99, comma 8, con la costituzione di apposite unità operative provinciali presso gli uffici periferici.

1.3.2. Lezioni per il periodo 2000-2006

Per le difficoltà ed i ritardi incontrati nella realizzazione del sistema di monitoraggio e di valutazione del POP 1994/1999 non è possibile ancora delineare compiutamente le ricadute effettive del programma sul territorio e valutare l'efficienza della gestione.

Nonostante ciò, è possibile rilevare aspetti positivi anche di carattere innovativo che riguardano, in particolare, le seguenti misure:

- 1.2 “Aiuti all’artigianato” – la misura ha dimostrato un buon livello di efficienza grazie al meccanismo gestionale che ha determinato immediatezza nell’attivazione delle risorse finanziarie. Al fine di migliorare l’efficacia dell’azione, nella nuova programmazione sarà necessario concentrare gli interventi in determinati settori.
- 1.4 “Riqualficazione urbana e sviluppo locale” – il carattere innovativo della misura è stato determinato dall’approccio integrato sia alle problematiche urbane sia a quelle relative allo sviluppo locale di area sub provinciale. Nonostante il ritardo nell’approvazione, che ha determinato uno slittamento della fase di attivazione della misura, i primi risultati sembrano positivi.
- 2.1 “Aiuti per il turismo” e 2.3 “Aiuti al turismo rurale” – entrambe le misure hanno rivelato grande disponibilità degli operatori per la qualificazione delle strutture ricettive e per il loro adeguamento ai flussi turistici (sono pervenute richieste di finanziamento superiori alle disponibilità). È emersa la necessità di tener conto di elementi di integrazione alla scala locale sia relativamente all’offerta ricettiva che nei riguardi degli elementi di attrazione della domanda turistica.
- 3.3 “Ricerca scientifica ed innovazione tecnologica per lo sviluppo regionale” – la misura si è rivelata di grande interesse per le piccole e medie imprese le quali hanno presentato significativi progetti che hanno consentito di realizzare un’esperienza innovativa per l’amministrazione.

Per quanto riguarda gli interventi per la tutela ambientale, particolarmente significativa si è rivelata la misura 4.3 “Erosione delle coste” che ha costituito un’esperienza interessante per i contenuti programmatici poiché è stata attivata attraverso un approccio integrato finalizzato alla soluzione di un problema specifico, concentrando le risorse su interventi interconnessi.

Il sistema formativo regionale, tradizionalmente specializzato nella formazione di base dei giovani in possesso del solo obbligo scolastico, si è in parte diversificato. Nell'attuazione delle azioni, inoltre, ha avuto particolare importanza il finanziamento di interventi riconducibili a *work experiences* (PIP). La realizzazione dei Piani d'Insediamento Produttivo (PIP), introdotti con norme statali e regionali successive all'approvazione del POP 1994/99, è stata possibile in quanto il regolamento di applicazione del FSE prevedeva esplicitamente l'aiuto all'occupazione anche temporanea. Tali progetti sono stati realizzati nel corso dell'ultimo anno del programma anche grazie all'avvenuto rafforzamento nel tempo dell'intervento di enti pubblici in azioni formative (e non solo) legate allo sviluppo locale.

Altri elementi positivi sono stati il confronto periodico con il partenariato sociale nell'ambito della Commissione regionale per l'impiego e il rispetto del principio delle pari opportunità in tutti gli assi di intervento.

In merito alle procedure, il ricorso allo strumento delle circolari ha portato a forti ritardi (circa due anni e mezzo) nell'attuazione del programma. La predisposizione delle circolari con i relativi criteri di selezione dei progetti si è infatti rivelata particolarmente ardua sia in termini politici che tecnici. Tuttavia, la circolare ha rappresentato un valido elemento di trasparenza nell'azione amministrativa e potrà essere utilizzata, come tale, nella nuova programmazione.

In tale proiezione, va segnalato che l'art. 16, comma 4, della L.r. 6/97 individua nei direttori regionali i soggetti responsabili dell'attuazione dei singoli sottoprogrammi e delle singole misure previste dal POP. Inoltre, con l'art. 49 della L.r. 10/99, i direttori regionali relativamente all'attuazione del POP 1994/99 esercitano ora i compiti e i poteri previsti dal decreto legislativo 29/93. Tale intervento si è rivelato determinante per l'accelerazione dell'attuazione del programma operativo.

Occorre rilevare, inoltre, che, la ritardata attivazione del bilancio annuale regionale con il conseguente ricorso all'esercizio provvisorio, nonché l'articolazione in più capitoli di spesa per ciascuna misura in dipendenza delle diverse fonti di finanziamento (UE, Stato, Regione), ha comportato una notevole rigidità nella gestione contabile, sia per l'erogazione delle risorse, sia per le reiscrizioni e le variazioni.

Particolarmente articolata è stata la gestione degli interventi imputati al FEOGA, molti dei quali attuati dagli uffici periferici (Ispettorati provinciali).

Alla luce di tali esperienze, nella programmazione 2000/2006 la Regione ha previsto che per ogni "centro di spesa" siano istituiti due soli capitoli di bilancio, al fine di ridurre i tempi di attivazione della spesa.

Infine, la gestione dei periodi di programmazione comunitaria 1989/93 e 1994/99 ha determinato la "crescita sul campo" di un elevato numero di funzionari che, in pochi anni, sono passati da modalità esclusivamente amministrative ad una maggiore consapevolezza delle problematiche di efficienza e di efficacia nella gestione. L'importanza di questo patrimonio professionale si rivela strategica per la futura programmazione.