





# Le strategie per una crescita intelligente e sostenibile

Vito Lo Monaco

**C**ol nuovo ciclo di programmazione dei fondi europei 2014-2020, la Sicilia disporrà in totale, compreso i residui di somme spendibili del precedente ciclo, di 20 miliardi di euro per i prossimi dieci anni. Dopo sette anni di recessione basteranno a cancellarne il declino produttivo e la vasta povertà di cui soffre e ad assicurarle un nuovo processo di crescita? Se ben spesi, senza dispersione e vari inquinamenti corruttivi, clientelari e mafiosi, probabilmente si potrà invertire il ciclo negativo che affligge l'isola.

Per favorire tale inversione, il Centro Pio La Torre si è voluto dotare di un "Osservatorio sulla spesa dei fondi europei, la trasparenza e lo sviluppo", con la collaborazione volontaria di valenti accademici ed esperti, di rappresentanti delle forze sociali e produttive, onde monitorare la programmazione, la gestione e la destinazione produttiva dei fondi europei.

Venti miliardi, cioè due miliardi l'anno, finalizzati agli investimenti sono un'occasione irripetibile, a condizione che non si ripetano gli errori del passato: moltiplicazione degli obiettivi di spesa, intralci burocratici e procedurali, utilizzo emergenziale e storno dei fondi europei verso la spesa ordinaria della Regione. L'obiettivo deve essere la crescita per alleggerire la pesantezza della situazione sociale ed economica. La Sicilia è sull'orlo di un abisso di disuguaglianza, che mina la stessa convivenza civile. Come si evince dai dati pubblicati, il 53,2% delle famiglie siciliane (in Italia il 24,97%), è in uno "stato di privazione", cioè non riesce ad alimentarsi e curarsi adeguatamente, non può sostenere spese impreviste, stenta a pagare le bollette, il riscaldamento ecc. ecc., mentre il 12,6% sono in povertà assoluta (in Italia 7,9%). Inoltre cinquecentomila giovani sono censiti come NEET, scoraggiati.

Il primo Rapporto dell'Osservatorio sostanzialmente prende le mosse dal seguente punto di vista: la spesa degli oltre sedici miliardi dei precedenti cicli di programmazione dei fondi europei non ha dato i risultati sperati. Pil e Va sono diminuiti; povertà, disoccupazione, neet sono cresciuti. Le défaillances programmatiche, procedurali e di spesa sono state gravi. Il Rapporto ne individua diverse e ne elenca le cause. Tra queste, la dispersione in centinaia misure di spesa, inefficienze burocratiche e amministrative, debolezza nei controlli e nella trasparenza. Per superare gli ostacoli, gli obiettivi strategici della programmazione 2014/2020 devono essere concentrati e mirati a una crescita intelligente, sostenibile, inclusiva e accompagnate da un "Piano di rafforzamento amministrativo". Alcune proposte hanno carattere innovativo anche sul versante della governance. Il Rapporto, frutto del lavoro collettivo dei componenti dell'Osservatorio, è stato diviso in cinque capitoli - Fondi strutturali, Piano di sviluppo rurale, Autorità di gestione, Sviluppo e coesione sociale, Sicilia e Mediterraneo - è un contributo di analisi e proposte sulle quali intendiamo sollecitare il confronto con le Istituzioni, la Politica, la Società. Il Rapporto individua quattro settori strategici: 1) Turismo, beni culturali e cultura; 2) Sanità e scienza della vita; 3) Agroalimentare ed economia siciliana; 4) Energia e vivibilità della Città. È positivo che, anche la bozza di DPEF finora conosciuta scelga le medesime finalità stra-

tegiche. Esse indicano una visione strategica a medio termine per invertire il ciclo economico negativo che mortifica le potenzialità dell'isola. In questo senso, vanno affrontate con estrema incisività, considerate le difficoltà e le inefficiente registrate nei precedenti cicli di programmazione, le questioni relative alla trasparenza, alla velocità, ai controlli e al decentramento territoriale della spesa. Fermo restando l'unicità dell'autorità di gestione a livello regionale, secondo il Centro La Torre, vanno prefigurate, sin dell'approvazione dei Por siciliani da parte della Commissione, una rete di governance democratica e un flessibile decentramento di decisioni e di spesa a livello territoriale aggregato al quale l'autorità regionale di gestione delegherà funzioni di progettazione e spesa.

Per la trasparenza si auspica l'obbligo per ogni settore della P.A. di rendere noto, passo dopo passo, ogni informazione relativa ai bandi, agli ammessi ai bandi, agli aggiudicatari e alle aziende subappaltatrici.

Le opacità e la mancanza di trasparenza hanno favorito la corruzione e l'inquinamento politico mafioso nella gestione della spesa pubblica.

Per tali motivi la Regione dovrà darsi una propria regolamentazione per introdurre l'obbligo della White list e del Rating di legalità e un coordinamento anti corruzione tra i vari responsabili pubblici delle partecipate.

Inoltre, fermo restando i controlli amministrativi interni, quelli parlamentari, delle magistrature penali e amministrative, le funzioni dell'autorità nazionale Anticorruzione, riteniamo opportuno che il Governo regionale nomini, confermando le funzioni dei comitati di sorveglianza previsti dai regolamenti comunitari, un "Comitato di monitoraggio sui fondi europei" formato dalle rappresentanze del mondo associativo antimafioso, sulla falsariga dell'esperienza dell'Amministrazione comunale di Milano che si è dotata di una apposita Commissione dopo gli scandali legati all'Expo 2015. Il Comitato di monitoraggio, senza alcun costo per la Regione, dotato di funzioni conoscitive e di accesso agli atti, sarebbe un supporto democratico alle autorità istituzionali, amministrative e giudiziarie. Liberare la spesa, la vita sociale e politica, dalla corruzione e dalla mafia è notoriamente una questione di volontà politica, essendoci, seppur perfettibili, tutti gli strumenti amministrativi e giudiziari per farlo. La Sicilia oggi come ieri è isola di confine dell'Europa e centrale nel Mediterraneo. Essa, assieme all'Europa, è interessata alla governance democratica di tutti i processi di globalizzazione economica e sociale - dall'evoluzione finanziaria del capitalismo globale ai processi di migrazioni, dai conflitti sociali e dalle guerre locali al terrorismo-. Tutto ciò impone alla Regione, e alle forze politiche e sociali l'impegno a tenere alto il confronto sulla spesa di ogni euro disponibile per lo sviluppo senza il quale cresceranno disuguaglianza e pericoli per i sistemi democratici.

Il Centro Pio La Torre chiede alla Politica di essere più consapevole del degrado raggiunto, e di trovare l'accordo di fondo sul come uscire dal declino.

## Gerenza

**ASud'Europa** è realizzato dal Centro di Studi e iniziative culturali "Pio La Torre" - Onlus. Anno 9 - Numero 1 - Palermo, 26 gennaio 2015

Registrazione presso il tribunale di Palermo 2615/07 - Stampato presso Punto Grafica Mediterranea s.r.l. - Fondo La Rosa, C.da Battaglia - 90039 Villabate (PA)

**Comitato Editoriale:** Mario Azzolini, Gemma Contin, Franco Garufi, Antonio La Spina, Vito Lo Monaco, Franco Nicastro, Bianca Stancanelli, Vincenzo Vasile. Direttore responsabile: Angelo Meli - Art Director: Davide Martorana

**Redazione:** Via Remo Sandron 61 - 90143 Palermo - tel. 091348766 - email: asudeuropa@piolatorre.it.

Il giornale è disponibile anche sul sito internet: [www.piolatorre.it](http://www.piolatorre.it); La riproduzione dei testi è possibile solo se viene citata la fonte

**In questo numero articoli e commenti di:** Alberto Alessandri, Giuseppe Ardizzone, Mimma Argurio, Adam Asmundo, Antonino Bacarella, Giovanni Catalano, Melania Federico, Beppe Citarrella, Pietro Columba, Tino Cutugno, Roberto D'Agostino, Renato D'Amico, Alessandro D'Avenia, Giovanni Frazzica, Franco Garufi, Franco La Magna, Alfio La Rosa, Antonio La Spina, Salvatore Lo Iacono, Vito Lo Monaco, Davide Mancuso, Angelo Pizzuto, Giuseppe Sigismondo Martorana, Salvatore Sacco, Gilda Sciortino.

# Perché questo Rapporto

Franco Garufi, Antonio La Spina

La Sicilia vive una delle fasi più drammatiche della sua storia, stretta tra il perdurare di una crisi che si protrae ormai da otto anni e che ha fatto precipitare il Pil regionale, la crisi del bilancio dell'istituzione regionale, ormai in una condizione di insostenibilità sociale e finanziaria, fenomeni crescenti di povertà ed emarginazione sociale.

Non emerge un'idea forte di riforma dell'amministrazione regionale e di ridisegno dell'autonomia nel quadro della nuova condizione dell'Italia e del rapporto con l'Unione Europea. La continua situazione di emergenza e la destrutturazione dei soggetti politici ha fortemente indebolito la trasparenza dell'agire politico nei confronti dei cittadini e la sua capacità di offrire soluzioni credibili a problemi che la gente comune avverte come ogni giorno più drammatici.

La difficoltà della Sicilia si colloca nel contesto del Mezzogiorno che ha risentito, come rileva il rapporto Svimez, della maggiore fragilità strutturale del sistema delle imprese che le ha ulteriormente debilitate nella capacità di resistere ad una dinamica negativa del ciclo così lunga e pervasiva.

Le politiche del governo nazionale hanno creato ulteriori conseguenze negative, come ha scritto di recente Gianfranco Viesti con una valutazione pienamente condivisibile.<sup>1</sup>

Si tratta di un giudizio pienamente condivisibile e che è reso ancor più attuale dall'analisi che il Rapporto Svimez fa dell'impostazione del prossimo ciclo di programmazione dei fondi strutturali europei per il periodo 2014-2020.

“Al momento il processo di programmazione ha accumulato un ritardo analogo a quello del 2007-2013 con elementi di debolezza anche superiori. Questo ciclo di programmazione non possiede un forte disegno strategico né dispone di pragmatismo ed efficacia di azione. (Rapporto Svimez pag.537).

In Sicilia ai limiti nazionali si sommano la mancata riforma amministrativa della Regione – di cui è testimonianza la difficoltà nell'elaborazione del piano di rafforzamento amministrativo (PRA) previsto tra le condizionalità ex ante e la confusa situazione del dibattito regionale anche alla luce dell'incombente crisi finanziaria.

Perciò la vicenda del nuovo ciclo di programmazione dei fondi strutturali diviene decisiva per lo sviluppo dell'isola ed è indispensabile offrire proposte credibili ed innovative su quattro snodi fondamentali:

- la spesa pubblica a partire da quella dei fondi strutturali europei e nazionali per lo sviluppo in un'ottica di innovazione e rilancio del sistema produttivo siciliano e di lotta senza quartiere ad ogni residuo di assistenzialismo;



- il rapporto della Sicilia con il Mediterraneo e le prospettive di sviluppo dei rapporti economici e culturali con i paesi dell'area che potrebbero contribuire a risollevare le condizioni generali dell'economia siciliana;

- la riorganizzazione della Regione, degli enti di area larga e delle autonomie locali;

- un'analisi aggiornata dell'estendersi drammatico di fenomeni di povertà e di emarginazione sociale e l'individuazione dei provvedimenti per non abbandonare a se stessi coloro che si trovano in situazione di difficoltà e per invertire la tendenza all'impoverimento relativo di ampi settori della società siciliana.

## Nota

<sup>1</sup> G. Viesti "Il Sud dimenticato dalla politica" in Italianieuropei): *Il governo semplicemente usa le risorse per gli investimenti nel Mezzogiorno come un bancomat... L'Italia (è di fronte) a due grandi questioni: da un lato rendere assai più sostenibile, efficace ed efficiente il suo vasto settore pubblico; dall'altra rilanciare gli investimenti pubblici e privati per sostenere la crescita. È da queste grandi questioni che scaturiranno collocazione e ruolo del Mezzogiorno nel futuro e, come sempre, è alle grandi politiche ordinarie che bisogna guardare... (invece si sta) colpendo in modo particolare il Mezzogiorno dove la spesa ordinaria, nella sanità e nell'istruzione in particolare, si contrae e la pressione fiscale aumenta.*

# I nodi cruciali dello sviluppo

Vincenzo Fazio

L'uso dei fondi strutturali, per la parte da destinare allo sviluppo regionale, deve essere basato su una prospettiva da assumere a base della strategia di sviluppo dell'Isola. Tale strategia richiede preliminarmente che si identifichi un ruolo per la sua economia che tenga conto del grave arretramento avutosi in questi ultimi anni nei livelli occupazionali e di reddito, in presenza di una preesistente situazione di marginalità strutturale.

I nodi cruciali che ne bloccano lo sviluppo sono tre:

1. Il diffuso parassitismo che ormai ha pervaso quasi interamente il suo tessuto vitale;
2. L'azione soffocante della criminalità organizzata che fagocita gli scarsi margini di redditività delle imprese esistenti e ne impedisce la nascita di nuove;
3. La marginalità della sua struttura produttiva che, tranne alcune posizioni di nicchia, è resa fuori mercato dall'ormai consolidato processo di globalizzazione che genera diffuse forme di concorrenza sleale basata sui bassi costi della mano d'opera, sull'assenza di tutela dei diritti umani e dell'ambiente, concorrenza da cui la Sicilia non può difendersi date le micro dimensioni delle sue aziende e dalla loro collocazione in settori tradizionali.

In presenza di questa difficile situazione occorre seguire una strategia che si muova in più direzioni.

I fondi strutturali possono svolgere al riguardo un ruolo importante: realizzare le infrastrutture fondamentali per facilitare la mobilità delle risorse interne e di quelle che possono attrarsi dall'esterno per proiettare la struttura produttiva dell'Isola nei circuiti economici internazionali.

Principalmente occorre concentrare le risorse disponibili:

- a. Al completamento della rete ferroviaria, tendendo in prospettiva alla realizzazione di intercity tra le tre aree metropolitane dell'Isola;
- b. Alla valorizzazione delle risorse interne legate all'agricoltura di pregio, all'ambiente ed ai beni culturali <sup>1</sup>.

Nei casi in cui è possibile, bisogna favorire nell'attuazione delle iniziative specifiche il ricorso alla formula del *projet financing*.

Altra linea strategica riguarda, principalmente con riferimento all'uso dei fondi strutturali ma necessaria anche per la gestione della spesa ordinaria, la revisione delle procedure che presiedono all'impegno ed al pagamento degli stanziamenti di bilancio. Ove possibile, occorrerebbe al riguardo ricorrere alla figura del "funzionario delegato" prevista dal tutt'ora vigente ordinamento contabile del 1924.

Infine, occorre impostare un piano decennale interno volto a risanare la situazione finanziaria della Regione attraverso la riqualificazione produttiva della spesa pubblica ordinaria all'interno della

quale parassitismo e corruzione hanno creato squilibri non facilmente sanabili in un breve arco di tempo. Non sfugge, a tal riguardo, l'esigenza di mostrare che la Regione sa trovare capacità di risanamento endogene che diano un forte segnale di affidabilità nella gestione della propria autonomia.

Infine, fondamentale e totalizzante appare la direttiva strategica inerente la lotta alla criminalità organizzata che, pur investendo anche l'uso dei fondi strutturali europei, assume una veste molto più ampia.

## Nota

<sup>1</sup> Si propone inoltre la realizzazione di due grandi hub aeroportuali per il trasporto, l'assemblaggio e la ricerca nel campo delle attività manifatturiere (potrebbero essere Comiso e Birgi, dotati oltre che di piste eccellenti, di ampi spazi da destinare a tali attività). Queste aree aeroportuali dovrebbero essere dotate della qualifica di "zone franche imprenditoriali", cioè non soltanto non gravate da barriere doganali, ma anche affrancate da tutti gli ostacoli amministrativi e di altra natura che rendono in Italia quasi impossibile attrarre investimenti esteri.



# Fondi strutturali e risorse per lo sviluppo

Giovanni Catalano, Tino Cutugno, Giovanni Frazzica, Franco Garufi, Alfio La Rosa

La questione dei fondi europei e nazionali ha carattere di urgenza perché si tratta delle uniche risorse realmente disponibili nel prossimo decennio per dar vita a politiche di sviluppo capaci di creare imprese ed occupazione produttiva. Nella discussione pubblica sull'utilizzo dei fondi strutturali europei e dei fondi nazionali per lo sviluppo in Sicilia vanno individuati sei filoni principali sui quali incardinare il dibattito:

- funzionalità ed efficienza della pubblica amministrazione al fine di garantire l'efficacia della spesa;
- concentrazione degli interventi;
- individuazione delle vocazioni e dell'identità siciliana: produzioni, ambiente, linee di sviluppo;
- sistemi urbani, agenda per le città, PON metro, infrastrutture materiali ed immateriali;
- grandi infrastrutture, reti di trasporti stradali e ferroviarie, portualità, logistica.

Il Rapporto intende fornire, alla luce di una rapida analisi della situazione esistente, proposte da sottoporre alla pubblica discussione e al confronto con il partenariato economico-sociale, istituzionale e ai decisori istituzionali. A tal fine, nel gruppo di lavoro che ha collaborato la stesura sono stati invitati i rappresentanti di tutte le organizzazioni sindacali e delle associazioni imprenditoriali. Alcuni di essi hanno avuto parte attiva nell'elaborazione del testo. Tra le principali motivazioni del nostro lavoro c'è la necessità di garantire la massima trasparenza a scelte che riguardano il futuro di tutti i cittadini. Amartya Sen ricorda infatti che "nella più ampia prospettiva della discussione pubblica (ossia della discussione popolare alla discussione dei problemi del governo) la democrazia deve assegnare un posto di primaria importanza alla garanzia di un dibattito pubblico libero e di interazioni deliberative nel pensiero e nella pratica politica, non semplicemente attraverso ed in vista di elezioni" (A. Sen, *La democrazia degli altri* Milano 2004, pag.10).

## 1.1 Il ciclo di programmazione 2007-2013

La Sicilia si trova ad affrontare contemporaneamente la chiusura del ciclo di programmazione di fondi strutturali europei 2007-2013 e l'avvio della nuova programmazione 2014-2020. Ciò comporterà un ulteriore aggravamento della ben nota difficoltà dell'autorità di gestione e delle amministrazioni regionale e locali a far fronte ai target obbligatori di spesa che saranno nei prossimi mesi particolarmente pesanti. E' notevole il residuo di risorse da spendere entro il 31/12/2015 e bisogna porsi con serietà la domanda se la Sicilia riuscirà ad evitare il disimpegno.

Innanzitutto è necessario far chiarezza sui numeri. La situazione al 31/12/2014 è la seguente:

- POR FESR dotazione totale: 4.359.736.734; di cui fondi strutturali: 3.269.822.550; spesa certificata 2.446.604.796,49 (56,53%);
- POR FSE dotazione totale 1.389.538.865; di cui fondi strutturali 1.042.154.149; spesa certificata 1.001,5 (72,1%);

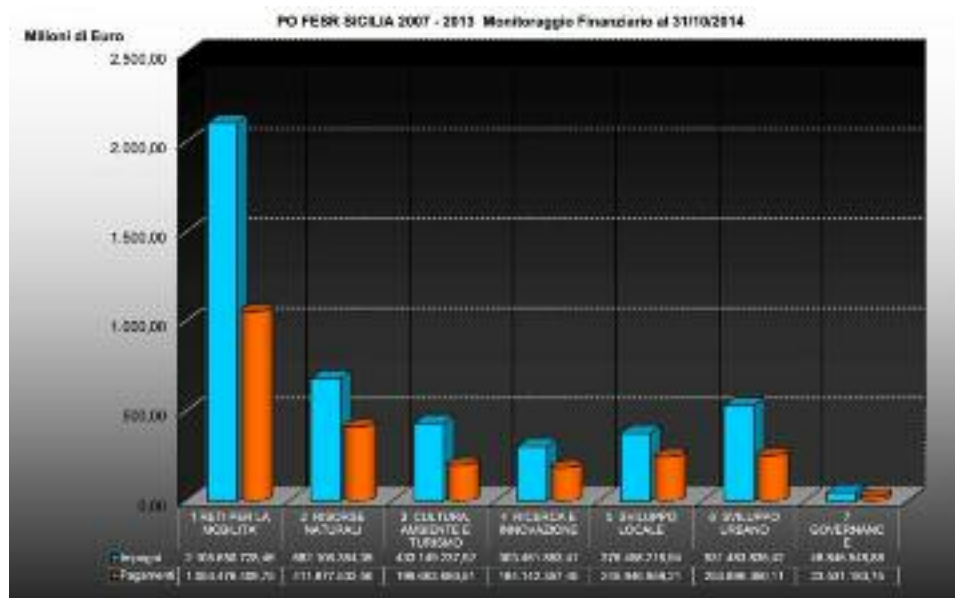
• PSR dalla relazione di valutazione del 2013 (pubblicata il 19 settembre 2014) risulta una spesa totale certificata attorno al 64% pari ad una spesa certifi-

cata di 1.389.729.190 su 2.172.958.855 di spesa pubblica programmata. Secondo i dati forniti dalla Regione (relativi a luglio 2014) restano da spendere entro il 2015 230,421 milioni di euro.

Entro il 31 dicembre 2015 la Sicilia dovrà certificare 2.283,1 milioni di euro, di cui 1.895,1 (43,47%) del FESR: per quanto riguarda l'FSE la spesa da certificare entro la fine di dicembre dell'anno prossimo è pari a 388,0 milioni (27,9%).

I dati forniti dalla Regione alla fine di ottobre 2014 consentivano di riscontrare un avanzamento indubbiamente notevole dell'asse 1 "Reti per la mobilità" (2.120.178.133 milioni di euro di impegni e 996.379.162 di pagamenti) e ha determinato una significativa accelerazione della spesa, ma è un dato che si presta ad interpretazioni contraddittorie se non si esaminano il numero e la qualità dei progetti finanziati.

Tutti gli altri assi restano assai distanti dagli obiettivi prefissati, con handicap rilevanti in particolare per quanto riguarda l'energia, ma impegni e pagamenti sono particolarmente allarmanti per i beni culturali e lo sviluppo urbano. Sul sito del Dipartimento per le politiche di sviluppo (DPS) sono stati pubblicati i dati aggiornati al 31/12/2014: il POR FESR ha superato il target comunitario del disimpegno automatico dell' 11,7% (pari a 257,1 milioni) attestandosi ad una spesa certificata pari a 2.464,6 milioni di euro rispetto ad un target comunitario fissato a 2.207,5 milioni. Della somma certificata 1.848,5 sono risorse comunitarie, per il resto si tratta di cofinanziamento nazionale. Il POR FSE, che già ad ottobre risultava meno in difficoltà, si è assestato a 1.001,5 milioni di spesa certificata con un vantaggio dello 0,4% (pari a 3,8 milioni di euro) rispetto al target. Una buona performance, dato il punto di partenza, con una significativa accelerazione della spesa, ma restano da certificare, entro il 31 dicembre 2015, 1.895.1 milioni di euro del FESR pari al 43,5% delle risorse programmate e 388,0 milioni per il FSE



Fonte: Euroinfoscilia

(link consultato il 13 gennaio 2015 alle ore 10)

Programmazione comunitaria 2007-2013  
Disimpegno automatico - Target comunitario del 31 dicembre 2014

Programma operativo	Fondo	Target		Spese certificate		Risultato		% su target	Esito
		Tot	UE	Tot	UE	Tot	UE		
<b>Convergenza</b>									
<b>Programmi regionali</b>									
Basilicata	FESR	529,9	220,6	547,6	226,3	17,7	5,7	2,6	superato
Basilicata	FSE	264,2	105,7	265,5	106,2	1,3	0,5	0,5	superato
Calabria	FESR	1.179,2	883,7	1.192,5	894,4	14,3	10,7	1,2	superato
Calabria	FSE	516,3	323,2	523,4	327,6	7,1	4,4	1,4	superato
Campania	FESR	1.927,2	1.445,4	2.550,8	1.913,1	623,6	467,7	32,4	superato
Campania	FSE	552,8	407,6	579,4	427,2	26,6	19,6	4,8	superato
Puglia	FESR	2.961,3	1.847,8	3.159,5	1.971,5	198,2	123,7	6,7	superato
Puglia	FSE	903,6	480,4	936,3	497,8	32,7	17,4	3,6	superato
Sicilia	FESR	2.207,5	1.655,6	2.464,6	1.848,5	257,1	192,9	11,7	superato
Sicilia	FSE	997,7	748,3	1.001,5	751,1	3,8	2,8	0,4	superato

Fonte: nostra elaborazione su tabelle DPS/Agenzia per la Coesione Territoriale

pari al 27,9%. Il ritardo siciliano nella certificazione del FESR è superato solo dalla Campania (44,3%), mentre la Calabria, la terza regione in grave ritardo, si attesta al 40,3%. Per avere un termine di paragone con due regioni virtuose del Mezzogiorno, alla Puglia resta da certificare il 24,7% del FESR ed alla Basilicata il 27,2%. Insomma, a gennaio del non anno di programmazione (ultimo anno entro cui vanno utilizzate le risorse, secondo la regola N+2) alla Sicilia resta da spendere poco meno della metà della propria dotazione del principale strumento di finanziamento delle politiche di sviluppo, in una situazione complicatissima che vedrà sommarsi alla vecchiaia la nuova programmazione. In media con le altre regioni Convergenza è invece la certificazione del FSE (Puglia 26,8%, Campania 26,5%, Calabria 24,2%, ma Basilicata 17,6%). Servirà un impegno eccezionale di efficienza e trasparenza per certificare in dodici mesi due miliardi 283,1 di euro che possono certamente rappresentare una boccata d'ossigeno ad un'economia regionale prossima al collasso, come testimoniano i dati dell'Ufficio statistica della Regione che denunciano per il periodo 2008-2014 un crollo medio del valore aggiunto del 2,3% l'anno con una punta del 6,5% nell'industria (ma addirittura del 8,1% se si considera il solo settore costruzioni) e un tasso di disoccupazione del 22,3% in aumento di quasi otto punti rispetto al 2011. Purtroppo su Infoeuosicilia non risultano ancora disponibili i dati per singolo asse alla fine di dicembre. Non siamo perciò, allo stato, in grado di verificare in quali settori si è concentrata l'accelerazione, ma immaginiamo si siano consolidate le tendenze espresse dalla tabella del monitoraggio al 31 ottobre 2014, pubblicata a pagina 5.

Chi ha tratto beneficio dalla spesa dei fondi strutturali? Una rapida scorsa all'elenco dei beneficiari su Euroinfoscilia (fermo al 31 ottobre 2013) consentirà di verificare che si tratta per la stragrande maggioranza di opere varie o di manutenzioni a vantaggio dei comuni. Iniziative comunque meritorie, specie nell'urgenza dell'utilizzo dei fondi per evitare il disimpegno, ma che confermano il carattere non addizionale, anzi meramente sostitutivo di spesa ordinaria, ormai assunto dai fondi strutturali e spiegano l'alta percentuale di spesa dell'asse 1 del POR (l'elenco progetti è datato 30 aprile 2013). Aggiornata al 01/07/2014 è invece la lista dei grandi progetti che per la Sicilia sono 12 concentrati sugli assi 1 e 2 per un valore complessivo di 1.554.388.635 milioni di euro.

I grandi progetti dell'asse 1 sono: nodo ferroviario di Palermo tratta urbana "A" (avanzamento lavori 90%), velocizzazione della linea ferroviaria Palermo-Agrigento, chiusura dell'anello ferroviario di Palermo, tratte metropolitane della ferrovia circumetnea di Catania, costruzione di tre linee tranviarie a Palermo, lotti 6, 7, 8 dell'autostrada Siracusa-Gela, progetto di adeguamento a quattro corsie della Agrigento-Caltanissetta, in-

terporto di Termini Imerese. Per l'asse 2 i grandi progetti riguardano: l'acquedotto Gela-Aragona, l'acquedotto Montescuro Ovest, sull'asse 4 il GP "potenziamento della banda larga" prevedeva una copertura finanziaria di 79.395.000 milioni di euro. In data 1 marzo 2013 la Regione siciliana ha sottoscritto un accordo di programma con il MISE al fine di coordinare tutte le attività connesse all'attuazione del piano di infratrutturazione di telecomunicazione di banda larga ed ultra larga nel territorio regionale: la misura è stata però trasferita al PAC.

Successivamente, in data 4 agosto 2014 è stato pubblicato il bando di gara relativo per un importo pari a € 73.275.000. Il termine per la presentazione della proposte dopo varie proroghe è andato ufficialmente in scadenza il 18 dicembre 2014.

L'asse 6 ha previsto nel settore sanitario un GP che consiste nella progettazione definitiva, costruzione e gestione presso l'azienda Ospedaliera Cannizzaro di Catania di un centro di radioterapia oncologica non convenzionale "Adroterapia" in grado di trattare circa 1500 pazienti l'anno. La scheda è priva di dati sull'avanzamento finanziario e fisico del progetto. Il bando di gara è stato pubblicato in data 31 ottobre 2013 ma è andato deserto.

Il modello di governance della programmazione regionale è all'origine del sostanziale fallimento delle scelte di programmazione compiute otto anni fa per il ciclo 2007-2013. A ciò va aggiunto il fatto che l'aggravarsi della crisi economica ha modificato profondamente le priorità che erano state individuate. Lo stato disastroso della spesa dei fondi strutturali in Sicilia ha fondamento negli errori e nei ritardi di un modello di governance centrato sull'autonomia dei singoli assessorati che, in assenza di credibili politiche di sviluppo regionali ha reso ancor più dannosa l'inadeguatezza delle strutture amministrative. Infatti gli assessorati, con l'eccezione dell'agricoltura che ha monopolizzato la gestione del PSR, non sono riusciti ad assicurare una di-

Programmazione comunitaria 2007-2013

Spesa residua da certificare

Fondo	Tipo	Spesa residua da certificare (milioni di euro e %)			
		Risorse progr. (*)	Spese certificate	Spesa residua	% su risorse progr.
<b>Convergenza</b>					
FESR	PON	1.704,5	1.265,0	439,5	25,8
	PON	7.493,3	5.217,8	2.275,5	30,4
	POR	15.884,4	9.915,0	5.969,4	37,6
	<b>Totale</b>	<b>25.082,2</b>	<b>16.397,8</b>	<b>8.684,4</b>	<b>34,6</b>
FSE	PON	1.913,9	1.483,3	430,6	22,5
	POR	4.469,8	3.306,1	1.163,7	26,0
	<b>Totale</b>	<b>6.383,7</b>	<b>4.789,4</b>	<b>1.594,3</b>	<b>25,0</b>
<b>Totale</b>		<b>31.465,8</b>	<b>21.187,2</b>	<b>10.278,6</b>	<b>32,7</b>
<b>Competitività</b>					
FESR	POR	7.544,6	5.804,4	1.740,2	23,1
	<b>Totale</b>	<b>7.544,6</b>	<b>5.804,4</b>	<b>1.740,2</b>	<b>23,1</b>
FSE	PON	147,3	57,9	89,4	60,7
	POR	7.463,5	5.967,2	1.496,3	20,0
	<b>Totale</b>	<b>7.610,8</b>	<b>6.025,1</b>	<b>1.585,7</b>	<b>20,8</b>
<b>Totale</b>		<b>15.155,5</b>	<b>11.829,5</b>	<b>3.326,0</b>	<b>21,9</b>
<b>Italia</b>		<b>46.621,3</b>	<b>33.016,7</b>	<b>13.604,6</b>	<b>29,2</b>

(\*) Calcolate al netto del disimpegno stimato

Fonte: DPS/Agenzia per la Coesione Territoriale

**Programmazione comunitaria 2007-2013**  
**Spesa residua da certificare**

(milioni di euro e %)

Programma operativo	Fondo	Risorse	Spese	Spesa residua	
		progr. [*]	certificate	v.a.	% su risorse progr.
<b>Convergenza</b>					
<i>Programmi regionali</i>					
Basilicata	FESR	752,2	547,6	204,6	27,2
Basilicata	FSE	322,4	265,5	56,9	17,6
Calabria	FESR	1.998,8	1.192,5	806,3	40,3
Calabria	FSE	690,6	523,4	167,2	24,2
Campania	FESR	4.576,5	2.550,8	2.025,7	44,3
Campania	FSE	788,0	579,4	208,6	26,5
Puglia	FESR	4.197,2	3.159,5	1.037,7	24,7
Puglia	FSE	1.279,2	936,3	342,9	26,8
Sicilia	FESR	4.359,7	2.464,6	1.895,1	43,5
Sicilia	FSE	1.389,5	1.001,5	388,0	27,9

Fonte: nostra elaborazione su tabelle DPS/Agenzia per la Coesione Territoriale

mensione di governo condiviso dei percorsi attuativi della programmazione. D'altro canto le frequenti sostituzioni dell'Autorità di gestione non hanno, nei fatti prodotto alcun miglioramento.

Il salto di qualità nella velocizzazione della spesa, purtroppo, si è avuto dopo aver rimodulato il FESR in data 5 luglio 2013 quando 2.179.868.366 di euro sono stati dirottati nel Piano di Azione e Coesione (PAC) fissando la dotazione del Fondo dagli iniziali 6.539.605.100 euro a 4.359.736.734. Tali risorse non ancora determinate, trasferite nel PAC, la Sicilia in parte non potrà utilizzarle a causa della norma approvata nell'ambito della Legge nazionale di stabilità del 2015 che prevede il finanziamento degli sgravi contributivi per i nuovi assunti attraverso le risorse destinate al Mezzogiorno inserite nel PAC. Positivo, sicuramente è stato l'arrivo nell'isola della task force voluta dall'allora ministro della coesione Fabrizio Barca che dal 2012 assiste la Regione ed è stata di recente congruamente rafforzata. Da questo punto di vista sono evidenti, le responsabilità delle amministrazioni regionali che si sono succedute dal 2006 ad oggi e delle autonomie locali che hanno avuto difficoltà ad utilizzare le occasioni offerte non solo dai fondi strutturali ma anche dal Piano azione coesione (PAC) come dimostra anche la vicenda dei servizi per l'infanzia. Non sono mancati gli episodi di malversazione, le truffe e la corruzione come è evidenziabile attraverso i dati Olaf e le inchieste in corso.

### 1.2 La nuova programmazione 2014-2020

Il Por Fesr Sicilia è tra quelli arrivati con maggiore ritardo agli uffici della commissione europea: ciò significa che la spesa effettiva non potrà partire prima del giugno 2015. La principale delle condizioni ex ante previste dalla nuova programmazione consiste nell'obbligo di realizzare, a livello delle singole regioni, il Piano di rafforzamento amministrativo (PRA) sul quale la Commissione Europea ha particolarmente insistito nel negoziato sulla stipula dell'Accordo di Partenariato. Come sottolinea Confindustria Sicilia, il PRA deve trovare concreta attuazione ancor prima dello start up del programma (prevedibilmente entro la primavera del 2015).

Il traguardo al 2023 dovrà consentire alla regione, a tutti i livelli amministrativi, di disporre di risorse umane con adeguate competenze, capaci di rispondere efficacemente alle istanze dei cittadini e delle imprese e di auto-accretere il loro valore attraverso processi di formazione continua che prescindano dal ricorso alle assistenze tecniche esterne. Il PRA, che deve avere una validazione politica al livello del presidente della Regione (o della Giunta di governo), è necessario dia soluzione ai seguenti ordini di problemi:

- livelli non sempre chiari di distinzione di responsabilità con rischi elevati di confusione e sovrapposizione;

- standard non adeguati di tempestività e trasparenza della decisione pubblica;
- ancora insufficiente capacità di programmare, progettare e rendere operativi e realizzare operazioni in tempi dati e secondo criteri specifici richieste dalle regole dei fondi;
- deficit di carattere organizzativo nella macchina amministrativa;

- carenze e ritardi nella messa a punto di forme di coordinamento chiare ed efficienti;
- il funzionamento non efficiente del sistema di affidamento dei lavori e delle procedure di appalto secondo modelli improntati a standard elevati di maggiore semplicità amministrativa e procedurale, trasparenza, verificabilità e tempestività.

I programmi operativi FESR e FSE sono stati inviati a Bruxelles in novembre con grave ritardo rispetto ai tempi previsti e non è prevedibile siano approvati prima della prossima primavera. Ciò comporterà oltre un anno e mezzo di ritardo nell'avvio della

nuova programmazione che, con il meccanismo N+3 previsto dalla nuova programmazione, dovrà concludere la certificazione della spesa entro luglio 2024.

Il POR FSE ha rappresentato a lungo un oggetto misterioso, difficilmente rintracciabile su Internet (l'unico testo disponibile è quello allegato alla delibera 349/2014 della Giunta di governo della Regione siciliana) e del quale non è nemmeno facile accertare la coerenza con il Codice europeo sul partenariato del percorso di coinvolgimento delle parti economiche e sociali. Esso risulta, da notizie del codice europeo di stampa dello scorso 8 gennaio, adottato dalla Commissione Europea con una dotazione finanziaria di 820 milioni di cui 615,072 fondi SIE. Il programma si articola su quattro assi che corrispondono agli Obiettivi Tematici 8 (occupazione), 9 (inclusione sociale), 10 (istruzione e formazione) 11 (capacità istituzionale ed amministrativa). Le priorità d'investimento si concentrano su:

- accesso all'occupazione per le persone alla ricerca di lavoro ed inattive (8i);
- integrazione sostenibile nel mercato del lavoro dei giovani in particolare i NEET (8ii);
- uguaglianza tra uomini e donne in tutti i settori (8iv);
- modernizzazione delle istituzioni del mercato del lavoro (8vii);
- inclusione attiva anche per promuovere pari opportunità (9i);
- miglioramento dell'accesso a servizi sociali sostenibili (9iv);
- riduzione e prevenzione dell'abbandono scolastico precoce (10i);
- miglioramento della qualità e dell'efficacia dell'istruzione superiore (10ii);
- rafforzare la parità di accesso alla formazione permanente (10iii);
- migliorare l'aderenza al mercato del lavoro dei sistemi di insegnamento e formazione (10iv);
- investimento nella capacità istituzionale e nell'efficacia delle amministrazioni pubbliche (11i).

Ci permettiamo di osservare che la prima esigenza nella gestione di questo programma, che si intreccia con questioni politicamnete critiche come la crescita della povertà e del disagio sociale e la riforma del decrepito sistema della formazione professionale, necessità soprattutto di maggiore trasparenza.

In seguito alla decisione di fissare al 25% il cofinanziamento nazionale dei POR di Calabria, Campania e Sicilia, il totale di risorse disponibili per il POR FESR è pari a 4.557, 908 milioni di euro, di cui 3.418,431 da sostegno dell'Unione e 1.139,477 milioni di cofinanziamento nazionale (compresa la quota della Regione). Il PSR siciliano vale in totale 1.338,712 milioni di euro di contributi del FEASR cui vanno aggiunti risorse nazionali pari al 39,5% (oltre 530 milioni) per un totale di circa 1.860

milioni di euro. L'FSE Sicilia, oggetto misterioso di cui ben poco si riesce a sapere e sul quale non è nemmeno facile accertare il percorso partenariale fin qui attuato, dovrebbe valere, tra fondi SIE e cofinanziamento circa 920 milioni di euro. La legge di stabilità 2014 aveva previsto un cofinanziamento nazionale dei programmi operativi pari al 48%, il governo Renzi ha invece notificato alla Commissione regimi differenziati di cofinanziamento all'interno del range previsto dai Regolamenti: per alcuni PON e per tre regioni Convergenza (Calabria, Campania e Sicilia) il cofinanziamento nazionale è stato abbassato al 25%. Pertanto, la differenza delle risorse dovuta alla diminuzione del cofinanziamento nazionale tra le due Deliberazioni è pari a 2.668.995.548 euro comprensivo del contributo statale e regionale (dati Cgil Sicilia).

Tale decisione nazionale ha liberato circa 12 miliardi di euro che sono stati appostati nei cosiddetti programmi paralleli per i quali la legge di stabilità 2015 ha previsto il vincolo della destinazione territoriale. Alla Sicilia spetterà dunque una quota di tali risorse, che però non è ancora possibile quantificare con esattezza. Non dobbiamo dimenticare infine le risorse del FSC (fondo sviluppo e coesione ex FAS) 2014-2020 alla cui ripartizione la nostra isola parteciperà. Tirando le somme e inserendo nella partita anche la quota parte degli 1980 milioni di PAC (piano azione coesione) che la Sicilia riuscirà a salvare dalle forche caudine della legge di stabilità e dei nuovi poteri assegnati al Governo dall'art. 12 della legge di conversione del decreto "Sblocca Italia", ha senso la cifra di 20 miliardi di risorse disponibili per lo sviluppo disponibili nel decennio 2015-2024 che la Giunta di governo ha previsto nel DPEF. Si tratta però di risorse che vanno concentrate su obiettivi strategici e destinate a spesa di sviluppo evitando di farle erodere dalle esigenze di spesa corrente. Tutto, poi, è subordinato alla capacità di incrementare in modo significativo la capacità di spesa produttiva del sistema regionale.

Fondamentale diviene la capacità di tradurre in attuazione virtuosa i programmi operativi; è certo che una attenzione al contesto pubblico nella fase attuativa è essenziale per consentire un uso delle risorse comunitarie adeguato agli obiettivi ambiziosi in esso contenuti. Questa attenzione deve essere posta a tutti i livelli della filiera amministrativa coinvolta, e non sarebbero neanche da escludere i soggetti partenariali pubblico – privati quali i Gal o i consorzi (sui quali forse è tempo di fare una valutazione di efficienza / efficacia). Una importante acquisizione sarebbe data dalla comprensione dei vincoli che le innovazioni hanno trovato nel loro cammino nella fase della precedente programmazione, ma per quella nuova il fatto veramente politico sarebbe costituito dalla individuazione di alcune innovazioni per aiutarle a crescere: ad esempio come attuare gli ITI, oppure la combinazione di ricerca ed innovazione ed internazionalizzazione (art.70 dei regolamenti).

Lavorare quindi sulle innovazioni sistemiche – cioè su quelle iniziative che sono in grado attraverso la loro implementazione di modificare un contesto non in maniera puntuale ma con effetti più ampi e generali: l'elenco di queste innovazioni sistemiche (non riuscite) nel corso delle due ultime fasi è molto ampio: i PISU e i PIST, la strumentazione finanziaria innovativa: Jessica e Jeremie. Ma anche l'investimento trasversale sulle varie aggregazioni distrettuali: produttivi, turistici, agroalimentari...

Per gli aspetti connessi al tema della legalità, la percezione da verificare è che il complesso meccanismo per la gestione dei beni confiscati stenta ad essere rodato, alcuni aspetti sono a valle della decisione, i comuni si trovano i beni senza nessuna idea di come utilizzarli. Questo aspetto potrebbe essere risolto svolgendo un'attività con l'agenzia nazionale dei beni confiscati ed effettuando ad

ASSE	OB. TEMATICI	Dotazione FSE (come da AdP approvato il 29 ottobre 2014)	
		Importi previsti	%
Occupazione	OT 8	249.598.474	40,5
Inclusione sociale e lotta alla povertà	OT 9	126.089.826	20,5
Istruzione e formazione	OT 10	193.153.597	31,4
Capacità istituzionale ed amministrativa	OT 11	24.602.893	4,0
Assistenza Tecnica		21.577.531	3,5
<b>TOTALE FSE</b>		<b>615.072.321</b>	<b>100</b>

Fonte: Delibera giunta regionale 349/2014

esempio una prefattibilità economica, ma anche una indicazione per gli aspetti procedurali. Altro punto è il tema della connessione tra beni confiscati e giovani disoccupati. A tal proposito interessanti indicazioni potranno arrivare dal PON Legalità che riguarda le regioni del Mezzogiorno.

Importante diventa identificare all'interno del PO FESR o PO FSE delle linee di azione che mettano in condizione i soggetti qualificati – riconosciuti per tali – di promuovere azioni non sporadiche sia sul lato delle educazione alla legalità che nel miglioramento delle condizioni

Il documento presentato il 5 novembre 2014 dalla Cgil regionale Sicilia individua correttamente che "il compito assegnato dalla nuova Programmazione comunitaria dovrebbe essere semplice: il governo regionale deve studiare e mettere a punto una strategia puntando sui tre obiettivi strategici individuati dall'Unione Europea. La crescita intelligente (ricerca, innovazione, banda larga e ultra larga), la crescita sostenibile (rendendo il sistema produttivo dal punto di vista ambientale ed economico sostenibile ed altresì competitivo, in grado di creare nuova occupazione) e la crescita inclusiva (attraverso la lotta alla povertà, una maggiore e diffusa istruzione/formazione e favorendo una maggiore inclusione sociale).

Le strategie di queste "tre crescite" attraverso gli obiettivi tematici principali devono essere tra di loro trasversalmente complementari ed integrate e declinate individuando alcune scelte di sviluppo cogliendo le potenzialità territoriali esistenti nella nostra regione, utilizzando in maniera qualitativa le uniche risorse da investire nello sviluppo ad oggi. È nostro convincimento che le tre priorità individuate possono e devono essere considerate le tre sfide, gli assi portanti del Programma Operativo della Sicilia per una politica di sviluppo che favorisca crescita economica, occupazionale e sociale".

Il nodo decisivo sarà costituito un verificabile salto di qualità nell'efficienza/efficacia della spesa e nella trasparenza dei benefici che dalle misure deriveranno ai siciliani. Allo stato è riscontrabile un grave deficit di democrazia e un'assenza di trasparenza, a partire dal mancato coinvolgimento degli stakeholders: ciò è tanto più grave perché corrisponde ad un indebolimento della capacità di coinvolgimento del partenariato anche a livello nazionale, pur in presenza della novità significativa introdotta dal codice di condotta europeo sul partenariato. Anche Confindustria Sicilia giudica assai interessante la declinazione delle azioni riguardanti l'Agenda Digitale, perché possono innescare un vero cambiamento nel rapporto tra Pubblica Amministrazione e cittadini e imprese, migliorando sensibilmente la qualità dei servizi erogati (p. es. l'interoperabilità dei sistemi, il fascicolo sanitario elettronico, fatturazione elettronica, etc.). Sono processi che oggi apparirebbero avveniristici ma che altrove sono la normalità.

Il ciclo di programmazione dei fondi SIE 2014-2020 dovrà es-



sere caratterizzato in Sicilia:

- dalla piena attuazione delle novità introdotte a livello nazionale nel rapporto con l'Ue; l'Accordo di partenariato
- da una riflessione strategica sulle conseguenze per la Sicilia della riduzione al 25% del cofinanziamento nazionale.

L'Associazione di rappresentanza degli industriali segnala, a proposito delle risorse come sia essenziale che la Regione predisponga un quadro esaustivo di tutte le fonti finanziarie che intende utilizzare per l'attuazione della Politica di Coesione nei prossimi anni, integrando anche il Fondo di Sviluppo e Coesione 2007-2013, il FSC 2014-2020 e il Piano di Azione e Coesione (PAC) per delineare una effettiva idea di insieme ed una strategia sulla spesa pubblica regionale rispetto ai risultati che si intendono raggiungere. Consapevoli delle difficoltà della finanza pubblica regionale, le prime due annualità del Programma dovrebbero consentire di avviare corpose azioni anticicliche mirate, accompagnate da una decisa politica di risanamento della finanza pubblica, che possa consentire di liberare economie per finanziare con risorse ordinarie azioni ordinarie. In realtà l'eclissi della programmazione unitaria non colpisce solo la Sicilia, ma per la nostra regione risulta particolarmente negativa perché faciliterà ulteriori sprechi di risorse. Va affrontata a livello di decisione politica e di coordinamento amministrativo la questione dell'integrazione, in una strategia unica, dei fondi europei e di quelli nazionali per lo sviluppo, i quali ultimi saranno essenziali anche per far fronte alle esigenze di protezione dal rischio idro-geologico e di risanamento dei territori. Bisogna evitare che prevalga la tentazione di non rispettare la ripartizione 80% al Sud e 20% al resto del paese prevista dalla legge di stabilità 2013 e soprattutto la tendenza ad utilizzarli per far fronte ad esigenze di spesa ordinaria.

Di carattere assolutamente prioritario sono gli interventi relativi alle politiche di gestione del territorio, dall'efficientamento energetico, al risanamento ambientale, alla protezione dal rischio sismico ed idrogeologico. Su tali problemi Cgil e Confindustria avanzano proposte coerenti e, in qualche misura, convergenti.

In particolare, entrambe auspicano che la cronologia indicata nel PO per la predisposizione dei Piani Settoriali (energia, rifiuti, acque, etc.) sia anticipata, altrimenti il confidare sulla sinergia tra

i dipartimenti rischia di essere solo un buon proposito.

Ricordiamo che già nella programmazione 2000-2006, il ritardo della disponibilità dei piani settoriali causò la mancata attuazione delle relative misure e la necessità, per evitare il disimpegno, di procedere alle solite riprogrammazioni di emergenza che fanno venir meno la coerenza strategica del Programma. Un altro nodo essenziale è costituito dal contributo che i fondi strutturali potranno fornire alla ricostruzione di una politica industriale che salvaguardi e rafforzi l'apparato produttivo siciliano. Qui in particolare bisognerà puntare all'organico raccordo tra la riproposizione di politiche di settore e fattoriali a livello nazionale e regionale e la programmazione dei fondi comunitari. A tal fine sia l'agenda digitale che la smart specialisation strategy saranno capaci di contribuire ad una credibile prospettiva di sviluppo industriale dell'Isola solo se collegate a scelte politiche nazionali e regionali che concentrino in Sicilia risorse ordinarie per investimenti.

In particolare vanno adempiuti alcuni impegni di carattere qualificante, quali:

- la completa applicazione in Sicilia del codice europeo di partenariato ed il pieno coinvolgimento del partenariato economico e sociale;
- la concentrazione delle risorse e la riduzione al minimo del numero delle misure;
- la mancata addizionalità delle risorse europee e le conseguenze della crisi finanziaria della Regione che potrebbe mettere a rischio il cofinanziamento regionale;
- la riforma delle politiche di coesione europee rende quasi certamente questo ciclo (che si protrarrà, grazie al meccanismo N+3, fino al 2023), l'ultimo che la Sicilia potrà utilizzare per sostenere il proprio sviluppo;
- è necessario un forte investimento su conoscenza, sistema dell'istruzione e della formazione qualificata per la salvaguardia e il rafforzamento del "capitale sociale" dai processi di depauperamento, connessi in particolare all'emigrazione e alla lunga permanenza nella condizione di NEET o di disoccupazione strutturale;
- il PON Metro che riguarda le tre aree metropolitane siciliane (Palermo, Catania e Messina) rischia di essere messo in discussione dai ritardi nella riforma degli enti territoriali intermedi. In ogni caso esso va posto in relazione con i contenuti dell'agenda urbana del POR attenzione agli strumenti di sviluppo locale partecipativi;

• Il PON FSE non deve essere centrato solo sull'occupabilità, ma anche sull'adattabilità e deve garantire grande attenzione all'inclusione sociale come risposta alla crescente povertà;

• la strategia aree interne e l'agenda urbana come strumenti di programmazione integrata; progetti territoriali integrati; Community Leading Local Development (CLLD) e Interventi Territoriali Integrati (ITI).

Oltre al tema centrale e non ancora risolto in modo soddisfacente della qualità della programmazione strategica, di importanza decisiva appaiono, ai fini dell'accelerazione della spesa, i problemi relativi al rapporto tra l'Autorità di gestione e gli assessorati regionali titolari della spesa delle diverse misure, così come l'implementazione di un piano qualificato di assistenza tecnica. Le lezioni imparate dai precedenti cicli di programmazione mettono in rilievo la questione dei controlli di primo e secondo livello, dell'affidamento delle

misure più significative agli enti intermedi e ai global contractors.

Asse	OB. TEMATICI	PRIORITA' DI INVESTIMENTO	Dotazione finanziaria FSE	
			Importi previsti	%
Occupazione	OT 8	8i	104.562.294	17,00
		8ii	83.034.764	13,50
		8iv	23.648.877	3,84
		8vi	38.452.540	6,25
Inclusione sociale	OT 9	9i	85.589.826	13,92
		9iv	40.500.000	6,58
Istruzione e formazione	OT 10	10i	81.520.000	10,00
		10ii	39.979.701	6,50
		10iii	75.653.896	12,30
		10iv	16.000.000	2,6
Capacità istituzionale ed amministrativa	OT 11	11i	24.602.893	4,0
ASSISTENZA TECNICA			21.577.531	3,5
<b>TOTALE FSE</b>			<b>615.072.321</b>	<b>100</b>

Fonte: Delibera giunta regionale 349/2014

# Fabbisogni e orientamenti per il sistema agricolo siciliano

Pietro Columba

## Un comparto decisivo per la riuscita del nuovo ciclo di programmazione dei fondi 2014-2020

La ripartizione della tematica individuata nella premessa si presta utilmente anche per la conduzione della disamina delle specificità e dei fabbisogni del sistema agricolo. Inoltre, la lettura della bozza di PSR diffusa dalla Regione siciliana fornisce ulteriori spunti di discussione. In particolare si fa riferimento alle considerazioni preliminari, all'analisi SWOT e all'individuazione delle priorità.

Tra le considerazioni iniziali contenute nella bozza del PSR 2014-2020, si legge che "La Sicilia purtroppo sconta la distanza dai più ricchi mercati del centro Europa che non è compensata da una adeguata organizzazione commerciale. Lo studio sulle principali filiere agricole regionali (INEA) ha messo in evidenza un generale limite del sistema imprenditoriale in termini di aggregazione dell'offerta, che non corrisponde, in termini quantitativi e qualitativi delle produzioni, alle richieste del sistema agroindustriale".

La considerazione appare ai limiti dell'ovvietà essendo stata formulata e analizzata attraverso tutta la produzione scientifica in ambito economico-agrario già da almeno un ventennio. Ciò non di meno, continua ad essere del tutto attuale e condivisibile e suscita, invece, l'interrogativo del come mai non si sia posto rimedio, nemmeno parzialmente, a tale stato di cose, pur avendo avuto disponibilità di risorse e chiarezza dei fabbisogni da così tanto tempo. La politica attuata dalla Regione Siciliana si è infatti connotata per scarsa efficacia e insufficiente capacità di spesa; criticità che si sono protratte, sia pure in misura differente, fino ad oggi.

Appare, quindi, corretta l'analisi che pone in risalto il tema della Funzionalità della pubblica amministrazione. Si può ulteriormente affermare che la modalità di attuazione dei provvedimenti programmatici abbia sofferto di vizi sistematici tali da ostacolare i processi di sviluppo del sistema agricolo piuttosto che indirizzarli efficacemente sui percorsi di adeguamento indispensabili per una utilizzazione delle risorse piena ed efficiente.

Non è intendimento di questo contributo fornire un'esauriente disamina della funzionalità delle istituzioni regionali ma sembra piuttosto chiaro il nesso con la lentezza e inadeguatezza degli strumenti di spesa, quanto a tempistiche, formulazione dei bandi, criteri di selezione e ammissione dei progetti.

La permanenza di logiche assistenziali e la distorsione clientelare dell'impiego delle risorse hanno, nel tempo, determinato l'affermazione di logiche individualistiche e comportamenti opportunistici. Questi hanno contrastato ogni propensione alla condivisione degli obiettivi, alla valorizzazione delle risorse territoriali e alla sinergia delle azioni d'impresa, determinando una connotazione del sistema agricolo di segno opposto alle finalità perseguite dagli stessi strumenti di sostegno.

La specificità dell'agricoltura siciliana dovrebbe consentire percorsi di valorizzazione delle produzioni agricole ed alimentari di grande potenzialità: notorietà del brand Sicilia, salubrità, contenuti immateriali, ecc... costituiscono ormai elementi di comune e diffusa consapevolezza. Queste risorse, tuttavia, non determinano i desiderati effetti positivi in termini di redditività e ricaduta economica se non sono attivate dalla capacità di auto organizzazione della collettività, in tutte le sue connotazioni: imprese, servizi, isti-

tuzioni.

Si ritiene cruciale, ai fini di una auspicata efficacia dell'azione della P.A., indirizzare, stimolare e sostenere i processi di condivisione culturale della nuova dimensione dello sviluppo rurale, centrato sui territori di qualità, affinché gli investimenti, pur previsti nei documenti programmatici, in: ambiente, cultura e capitale sociale, generino i desiderati effetti di attivazione economica dei sistemi locali.

Si tratta in definitiva di coltivare gli elementi identitari della collettività e dei territori in alternativa e in contrasto alle spinte centrifughe esercitate da gestioni particolaristiche e distorte e da logiche di appartenenza improprie e antagoniste del senso di appartenenza territoriale che rafforza le relazioni e stimola la condivisione degli obiettivi.

In definitiva si ritiene che andrebbe tracciato un percorso eletivo di sostegno alle iniziative che si basano su strumenti aggregativi delle azioni imprenditoriali a tutti i livelli, sia in orizzontale che in verticale, che si considerano indispensabili per la costruzione di filiere coordinate e regolate da governance riconosciute ed efficaci.

La fallimentare politica di sostegno delle innumerevoli, parcellizzate e inefficaci, Organizzazioni dei Produttori, dovrebbe lasciare il posto a più fattive forme di coordinamento, anche su scala minore, quali potrebbero essere le aggregazioni di imprese su obiettivi specifici attraverso i contratti di rete ed a successive forme di partecipazione coordinata su scala superiore: iniziative dei GAL, distretti produttivi, ecc...

Il coordinamento delle iniziative produrrebbe anche progettualità di maggior respiro e renderebbe disponibili più consistenti risorse per il cofinanziamento degli investimenti, concorrendo, quindi anche ad una più efficace concentrazione degli interventi. Le misure "agroambientali" costituirebbero, quindi, un coerente strumento a supporto dello sviluppo sostenibile dei sistemi locali di qualità; andrebbe esaltato il loro ruolo nel determinare il consolidamento del capitale costituito dalle risorse ambientali, sinergico tanto alla produzione di beni ad alto contenuto qualitativo che all'attivazione di economie legate alla fruizione diretta del mondo rurale: attività turistiche, educative, socialmente inclusive. Da tenere in grande considerazione l'integrazione "fisiologica" con le politiche forestali, per la possibilità di esaltare la qualità della fruizione del territorio grazie alla funzione paesaggistica che si accompagna alla tutela della stabilità idrogeologica ed alla mitigazione del microclima. Anche in Sicilia, inoltre, non è peregrino ipotizzare che alcune aree boscate potrebbero convenientemente produrre materia prima legnosa per la fabbricazione di materiali edili di nuova generazione (laminati, pannelli, ecc...) e biomasse per la produzione di energie rinnovabili. Una corretta gestione forestale, può alimentare la produzione di pellet per il riscaldamento domestico o degli edifici pubblici. Recenti ricerche rivelano, infatti, che l'Italia si caratterizza per le elevate importazioni di legna da ardere, e di pellet in particolare, mentre non provvede a sfruttare la potenzialità offerta dai boschi esistenti e dai sottoprodotti dell'industria del mobile, sita nelle regioni settentrionali, che si colloca al vertice nel mercato europeo.

La competitività del territorio a forte identità – ambientale, storica e sociale – contribuisce simultaneamente al miglioramento

delle condizioni reddituali, della qualità della vita e quindi alla permanenza delle popolazioni rurali, ed alla riduzione dei costi del dissesto e degli incendi.

La strutturazione delle reti di trasporto, oggi in condizioni di evidente e diffuso degrado, non si può più concepire come il motore dello sviluppo, sebbene costituisca una condizione indispensabile per consentire i flussi dei beni e la fruizione collettiva dei territori ma può esprimere la propria efficacia solo quando sia integrata all'azione del modello di sviluppo qualitativo del territorio.

Il rafforzamento delle relazioni imprenditoriali e commerciali costituisce, inoltre, la premessa per la costruzione di filiere coordinate ed efficienti che traggano beneficio dalla realizzazione di strutture e organizzazioni della logistica, area di intervento strategica di primaria importanza, oggi gravemente trascurata e carente in Sicilia, per la riduzione dei costi di accesso al mercato e la capacità di raggiungere i requisiti necessari alla distribuzione organizzata, soprattutto per le produzioni maggiori (agrumi, ortofrutta, olio d'oliva, grano). Un corretto sviluppo del sistema agricolo deve contemperare differenti tipologie di intervento. Se, da una parte, si pone forte attenzione al tema dell'agricoltura di prossimità ed alla filiera corta, non bisogna sottovalutare che il maggior contributo economico e in termini di impatto sociale arriva dalle grandi produzioni agricole che hanno necessità di accedere a bacini di consumo vasti e, quindi, anche distanti.

Si riconosce alla filiera corta ed alle forme di partecipazione diretta del consumatore al processo produttivo (il consumatore, che si manifesta nei Gruppi di Acquisto Solidali, nelle forme di acquisto diretto o nella partecipazione in quota ai risultati produttivi agricoli) una importante funzione di protezione ambientale e di educazione sociale che spazia dalla fruizione diretta del mondo rurale alla consapevolezza alimentare; inoltre, in contesti circoscritti, la filiera corta, può produrre, e in diversi casi ha già prodotto, effetti benefici sull'economia locale grazie alla capacità di trattenere quote importanti dell'indotto economico attraverso l'incentivazione del consumo nella ristorazione, sia privata che collettiva.

Un sistema produttivo vasto e articolato come quello siciliano non può però rinunciare a competere sul mercato globale pur dovendo compensare le diseconomie di accesso al mercato dovute alla perifericità geografica e strutturale con le rendite di posizione che si esprimono, invece, in vantaggi qualitativi e differenziati.

Ancora una volta si deve denunciare la debolezza del sistema agroalimentare siciliano nel corredare i processi di produzione con i servizi di supporto indispensabili all'accesso ai mercati internazionali ed ai grandi circuiti distributivi. A titolo di esempio si può accennare alla difficoltà segnalata da agenti commerciali operanti sul mercato cinese, il mercato con la più accentuata dinamica evolutiva che manifesta una domanda chiara e vigorosa per gli alimenti italiani di alto pregio, a coordinare il flusso all'importazione. Troppo frequentemente gli italiani, diversamente da altri, come ad esempio i francesi, cedono il prodotto all'azienda e delegano del tutto ad operatori terzi le successive fasi di autorizzazione e organizzazione dell'export. La filiera, pertanto, si allunga, si appesantisce di costi e tempi, si frammenta separando marcatamente il produttore dal destinatario finale. In definitiva, i prodotti di provenienza italiana scontano una minore capacità di affermazione sul mercato cinese (ma vale per tutti i mercati emergenti) a favore dei competitori stranieri.

Sembra, pertanto, auspicabile la strutturazione di servizi che suppliscano al fabbisogno di competenza nel campo dell'export ma anche di attivazione di processi di formazione imprenditoriale per l'adeguamento alle esigenze dei mercati odierni dei prodotti e della commercializzazione. Il vasto tema della vivibilità delle aree metropolitane si interseca con la domanda di funzioni rivolta al circostante mondo rurale. Sempre più numerosi studi ed esperienze reali perseguono l'affermazione di modelli più integrati tra urbanità e ruralità; pur non essendo competenti in materia, si riconosce



la potenzialità di una reciprocità dei due sistemi che determina convenienze diffuse: i piani del cibo, l'ospitalità, la gestione del patrimonio storico e ambientale in ambito rurale, possono rafforzare il rapporto tra la città e il territorio circostante con benefici sulla qualità della vita delle popolazioni in entrambi i casi, determinando l'attivazione di economie rurali agricole ed extra agricole. Un corretto rapporto tra città e agricoltura determinerebbe una regolazione della competizione per l'uso del suolo e l'integrazione dell'attività agricola prossima agli insediamenti abitativi o interstiziale, nel modello di vita cittadino, così da non risultare più topograficamente periurbana ma intrinsecamente e funzionalmente urbana.

Quanto sinteticamente enunciato può costituire parte di un generale processo di riorientamento sociale ed economico che investe trasversalmente i campi del vivere e dell'agire della collettività e richiede, pertanto, ampiezza di veduta e integrabilità degli interventi. Si pensa, in particolare, all'importante ruolo della formazione, dalle scuole superiori alla università e al post laurea.

L'esperienza nel campo della formazione universitaria evidenzia come molti degli studenti licenziati dalla scuola arrivi all'università in grave deficit culturale e motivazionale; il che si traduce in passività nei confronti del percorso formativo e scarsa propensione all'iniziativa. Il processo di crescita e maturazione degli studenti tende a far recuperare capacità di partecipazione e di proposizione tra quanti, in numero assai più esiguo, giungono al termine del percorso magistrale.

Anche il sistema della formazione, pertanto, è chiamato ad assecondare le mutate esigenze di questa epoca, sia in quanto attiene alle modalità formative che agli obiettivi. In particolare, si ritiene indispensabile offrire dei percorsi formativi orientati all'imprenditorialità e alla capacità di autodeterminazione nel campo delle nuove professionalità.

L'integrazione, nel settore primario, di attività produttive e di altre, invece, attinenti alla sfera dei servizi, implica ulteriori obiettivi formativi orientati alla transdisciplinarietà per poter validamente cogliere le possibilità offerte dal turismo rurale ed enogastronomico e dall'integrazione con le attività culturali.

Si rinviene, pertanto, l'esigenza di promuovere una rivitalizzazione del percorso formativo in ambito agrario, agendo fin dagli istituti di formazione professionale e in armonia con la formazione universitaria e post universitaria, al fine di generare figure professionali nei campi della imprenditorialità, delle scienze e delle tecnologie alimentari, dello sviluppo sostenibile e integrato, dell'organizzazione commerciale e della logistica.

Di pari passo andrebbe sviluppata la possibilità di accedere a forme di sostegno economico improntate alla trasversalità ed all'integrazione tra le diverse aree della P.A., come previsto, ma difficilmente e parzialmente avvenute, nei: progetti territoriali integrati, Community Leading Local Development (CLLD) e Interventi Territoriali Integrati (ITI).

# Focus: Il portafoglio di ferro

Giuseppe Sigismondo Martorana

Queste brevi note non hanno alcuna pretesa di suggerire o addirittura di indicare linee di riforma delle politiche europee o di quei fondamentali strumenti di implementazione di tali politiche che sono i Fondi Europei. La finalità è piuttosto quella, più modesta, di focalizzare i “colli di bottiglia”, le “rotture di processo”, gli “ostacoli all’accesso” o la “scarsa propensione all’accesso”. Queste variabili hanno vanificato (in particolare per il periodo 2007/2013) l’efficace ed efficiente impiego dei Fondi.

La prospettiva non è dunque quella “alta” della “riforma”, ma quella più concreta e sicuramente meno ambiziosa del “fare di necessità virtù” e, dunque, di individuare, nell’ambito e con i limiti delle attuali politiche europee, il “migliore dei mondi possibili”, le “vie meno impervie” per impiegare in modo efficace ed efficiente le risorse messe a disposizione dall’Unione Europea.

## 1. Un’analisi “storica”: i Fondi Europei attraverso il cambiamento degli obiettivi e dei principi di programmazione

Gli ultimi venti anni sono stati caratterizzati dalla “nefasta” tendenza (progressivamente manifestatasi nell’evoluzione delle politiche europee) alla “proliferazione” dei principi di programmazione, associata ad una scarsa coerenza, nei diversi periodi di programmazione, fra gli obiettivi dei Fondi (susseguenti al principio di concentrazione). In particolare, nel periodo 2007/2013 si è assistito ad un indebolimento delle “politiche strutturali” conseguente (anche) ad un prematuro tentativo di affrancamento dalla prospettiva della “coesione”.

### 1.1 Un girotondo di bambini ed un’Europa senza cittadinanza europea

- Fra gli elementi critici è da annoverare il “deficit di cittadinanza europea” e il suo rapporto con un’idea “tradita” di coesione e politica strutturale (particolarmente presente nelle politiche europee dalla “istituzione” agli anni ‘80). Quest’aspetto non va sottovalutato: ad esso, infatti, è connesso il “clima di fiducia” e la conseguente propensione all’accesso ai Fondi Europei. Si pensi in particolare al “mondo imprenditoriale” ed alla generalizzata percezione di una mal tollerata “Europa delle regole”!

### 1.2 Gli obiettivi dalle politiche di coesione a quelle di competitività e ritorno: una nuova coesione?

- Il processo di coesione è tutt’altro che ultimato! Le “code” della politica di coesione, che si sono concretizzate in particolare nel FAS (Fondo Aree Sottoutilizzate) prima e nell’FSC (Fondo Sviluppo e Coesione) nel periodo di programmazione 2007/2013, non hanno garantito il consolidamento dei processi coesivi e dunque hanno fallito nel loro ruolo di strumenti di phase out. Bisogna ritornare ai principi primigeni delle politiche strutturali, ad una nuova politica di “coesione” che non riguardi soltanto i Paesi cd. “nuovi entranti”?

### 1.3 I principi di programmazione: dall’iperproliferazione alla proliferazione iperplastica

- Dal periodo di programmazione 2000/2006 all’attuale periodo (2014/2020) è possibile osservare una poiesi dei principi di programmazione (segnale dell’incertezza delle politiche europee conseguente all’indebolimento del “progetto Europa”?). L’iperproliferazione dei principi di programmazione ha raggiunto il massimo: i principi si sono frammentati e moltiplicati! Un esempio è rappresentato dal principio di cooperazione/partenariato e dalle incerte declinazioni verso una sussidiarietà multidimensionale (verticale, orizzontale, obliqua, inversa...).

## 2. Efficacia ed efficienza nell’utilizzo dei Fondi Europei fra “spesa” e “sviluppo”: Keynes, se ci sei batti un colpo!

Quali sono i principali ostacoli all’efficace ed efficiente impiego dei

Fondi Europei? Oggi è più che mai necessario “guardare” oltre lo sconcertante dilemma fra: “meglio non spendere che spendere male” e “meglio spendere male che non spendere”.

### 2.1 Un’analisi del periodo di programmazione 2007/2013 con gli strumenti della System Dynamics

- Le “valutazioni ex post” dei diversi periodi di programmazione risentono della staticità e parzialità di metodi di misurazione “statici” e “meramente quantitativi”. Sarebbe auspicabile l’utilizzo di tecniche di modellazione come quelle della System Dynamics. Tali tecniche di analisi e rappresentazione potrebbero “mostrare” la dinamica che nel periodo di programmazione 2007/2013 ha caratterizzato l’impiego dei Fondi Europei, consentendo di evidenziare (dopo avere definito attraverso flow charts i flussi di processo) livelli, flussi, variabili rilevanti e fattori ritardanti/acceleranti e dinamiche causali.

### 2.2. Il principio di addizionalità e i susseguenti meccanismi di cofinanziamento

- Una dinamica interessante è, ad esempio, quella indotta dai meccanismi discendenti dal principio di addizionalità. Tale dinamica è in rapporto causale con la dinamica di “efficiente impiego” dei Fondi. Le “possibilità di cofinanziamento” sono infatti fortemente influenzate da: limiti di spesa per gli enti pubblici (patto di stabilità e norme di bilancio come quelle introdotte dalla cd. Merloni ter sugli impegni di spesa preventivi), norme sul rischio bancario (Basilea) per gli investitori privati, regole che limitano il cofinanziamento in “beni e servizi” e le cd. “lavorazioni interne” o “in economia”. A ciò si aggiunge la generalizzata difficoltà di accesso al credito, la riduzione delle intensità di aiuto (Equivalentale Sovvenzione Netta + Equivalentale Sovvenzione Lorda) ed in taluni casi l’eliminazione delle quote di contributo anticipate (con difficoltà insormontabili sulla gestione del cash flow).

### 2.3 Il Principio di programmazione: “scalarità” dei programmi e susseguenti incongruenze fra programmi e singole realtà locali (anche di livello regionale)

- I programmi europei presentano il giusto livello di scalarità? A parte alcuni programmi (i PIC e le loro “stabilizzazioni”), come nel caso del Leader diventato “strutturale” con le politiche di sviluppo rurale, costiero, urbano e interregionale/transfrontaliero che per loro natura sono place based, in generale impera un appiattimento dei Programmi nazionali e regionali sugli indirizzi uniformanti della Commissione. Come affrontare la questione di un’Europa delle diversità, in un approccio programmatico che non distrugga tale diversità, vanificando efficacia/efficienza nell’impiego delle risorse dei Fondi? Quali spazi di manovra per conciliare le differenti “scale geopolitiche dello sviluppo”? Quali strutture e processi possono consentire una “adattività” che non sia rottura del quadro di un armonico sviluppo europeo?

### 2.4 I principi di partenariato e sussidiarietà (orizzontale e verticale): mancanza di dialogo e di interfunzionalità interistituzionale (es. fra burocrazia “erogante”, burocrazia “autorizzante” e burocrazia “controllante”)

- Quando si pensa alle “variabili burocratiche” dei processi relativi all’impiego dei Fondi Europei si pensa soltanto (almeno a partire da Agenda 2000) alle burocrazie regionali preposte alla gestione dei Fondi (dalla programmazione all’elaborazione e pubblicazione dei bandi, alle istruttorie delle domande, all’erogazione

dei fondi, alle rendicontazioni e ai controlli). Tuttavia appaiono particolarmente rilevanti anche “altre” filiere burocratiche coinvolte in modo massiccio (anche se apparentemente indiretto) nei processi di investimento: si pensi alle procedure autorizzative e concessorie, alle procedure certificative ed ai controlli “esogeni” (magistratura contabile, amministrativa ed ordinaria – quest’ultima anche attraverso appositi organismi di repressione delle frodi comunitarie). Si pensi alla difficoltà di “accesso” alle agevolazioni derivante dal requisito dirimente (spesso presente nei bandi e che deve esistere al momento della presentazione dell’istanza) della “cantierabilità” invece di quello della “fattibilità” e alle “lungaggini” delle Commissioni edilizie e ancor peggio dei Procedimenti in variante o del Procedimento Unico Amministrativo. Si pensi ai processi certificativi come quelli antimafia (non è sufficiente la semplice autocertificazione o l’iscrizione su certificato camerale, ma è necessaria, superati taluni importi, la certificazione prefettizia), quelli di regolarità contributiva (con le nuove regole di rilascio telematico è ipotizzabile che non si possa ottenere in tempi brevi il certificato, anche dopo avere sanato le pendenze) e si pensi, ancora, ai meccanismi perversi della “premiabilità” derivante, nei periodi di programmazione precedenti, dalle certificazioni ambientali e di qualità (ISO, EMAS e VISION).

**2.5 Il principio di parità di accesso: procedure istruttorie “discrezionali” soprattutto in considerazione della mancanza di riferimenti ad una “programmazione regionale” (come si fa a decidere se un progetto è più o meno valido al di fuori di un quadro di riferimento regionale che stabilisca a priori cosa serve alla regione per svilupparsi?)** - L’esperienza dei periodi di programmazione fino al 2000/2006 mostra una gestione “razionale” dei Fondi Strutturali ed in particolare del FESR (Fondo Europeo di Sviluppo Regionale). Le istruttorie bancarie dei progetti (per le risorse gestite sia ex L. n. 488/92 sia con i Patti territoriali e Progetti Integrati Territoriali) si basavano su criteri “oggettivi” (indicatori razionali derivanti da rapporti matematici quali, ad esempio: numero di dipendenti/investimento; capitale proprio/investimento ammissibile, etc.) che lasciavano poco spazio alla discrezionalità. Il principio della “buona fede” e del “pubblico affidamento” erano fatti salvi anche grazie alla possibilità di conoscere preventivamente “le regole del gioco” ed alla chiarezza con la quale erano disciplinati i settori ammissibili (o ammissibili a condizione) e quelli non ammissibili. La delega della dirigenza regionale a “commissioni raccogliatrici” per l’espletamento delle istruttorie è sicuramente uno dei “mali” del periodo di programmazione appena passato. La situazione è stata di certo aggravata dalla mancanza di un “piano regionale di sviluppo”! Come si fa a valutare l’impatto di un’iniziativa in se stessa, superando il metodo burocratico di inserire una breve e sommaria analisi di contesto nel formulario predefinito? Come si fa a valutare un’iniziativa di integrazione/inclusione sociale, in assenza di criteri certi ed oggettivi di definizione delle priorità e di valutazione dell’efficacia delle azioni, capaci di indirizzare i membri di una commissione?

**2.6 Il problema della scarsa cultura dell’intrapresa e la mancanza di strumenti e competenze per la pianificazione/progettazione** - Processi complessi per loro natura che diventano, come abbiamo detto, ridondanti, barocchi e paradossali disincentivano l’ampia platea dei potenziali beneficiari (enti pubblici e privati ed imprese). Questi ultimi, dal canto loro, soffrono di atavici malanni: scarsa cultura imprenditoriale, bassi livelli di innovazione, saperi esoterici appannaggio di “caste professionali” non sempre ben preparate (es. la discutibile classe degli europrogettisti). Quanti enti pubblici locali in Sicilia hanno almeno un funzionario che si occupa attivamente di politiche europee, se non un ufficio apposito? Quante imprese si affidano alle organizzazioni datoriali per essere tempestivamente informate sulle varie opportunità? Quanti enti pubblici ed associazioni sindacali e di categoria partecipano (e soprattutto in che modo!) alle fasi preparatorie e consultive (stesura dei prodomi programmatici e verifica VAS) della programmazione regionale?

### 3. Una dinamica possibile per il periodo 2014/ 2020

È possibile una dinamica virtuosa per un efficace ed efficiente impiego dei Fondi Europei? Ossia un utilizzo dei Fondi che concili gli effetti moltiplicativi keynesiani della spesa pubblica con obiettivi di sviluppo sostenibile?

**3.1 Una dinamica “virtuosa”** - Anche in questo caso la System Dynamics può rappresentare uno strumento importantissimo. Qui, ovviamente, non con funzione analitica e descrittiva, ma predittiva e prescrittiva. L’obiettivo deve essere quello di definire una dinamica-obiettivo che elimini (o almeno attenui) i fattori che hanno impedito la efficace ed efficiente spesa nei periodi di programmazione precedenti.

**3.2 Di necessità virtù: cosa è possibile fare nel periodo di programmazione 2014/2020?** - La dinamica-obiettivo deve essere temperata con i “vincoli” dell’attuale periodo di programmazione. L’intento non è quello di proporre linee di riforma (impossibili peraltro in “corsa”) ma di trovare le migliori strategie consentite dalla programmazione in atto.

**3.3 Territori e istituzioni: integrazione territoriale e nuove scale politico/istituzionali** - Eliminazione delle Province, istituzione dei Liberi consorzi, prospettive regionali e nazionali di riforma (normativa regionale o Del Rio?), nuove frontiere delle cosiddette aree vaste fra “visioni geografiche”, ambizioni politico/istituzionali, clusters dello sviluppo e reti infrastrutturali. Eventi e visioni, queste, che complicano il quadro, ma offrono anche opportunità di integrazione dei territori (intesi qui come luogo dell’impiego dei Fondi ed unità minime effettuali dello sviluppo). È possibile una programmazione sub-regionale? Questo risolverebbe i citati problemi di “scala della programmazione” e semplificherebbe la fase implementativa?

**3.4 L’integrazione dei processi** - È necessario analizzare i possibili snodi per l’integrazione dinamica dei processi di sviluppo connessi all’uso dei Fondi Europei. Bisogna procedere ad un’analisi di buone prassi e di modelli conseguenti. Si pensi alle procedure di sportello nei Comuni ed all’inserimento nei regolamenti delle Commissioni autorizzative (es. edilizie) di corsie preferenziali per i beneficiari di agevolazioni o per i proponenti dei progetti. Si pensi ancora ai fondi di rotazione e garanzia ed alle convenzioni bancarie.

**3.5 L’integrazione degli obiettivi** - Il nuovo periodo di programmazione propone tre obiettivi: Mezzogiorno, Città ed Aree interne. Come integrare i tre obiettivi in un quadro di sviluppo di scala sub-regionale (area vasta o vastissima), regionale, inter-regionale e transfrontaliero? Come integrare questi obiettivi “territoriali” con le partizioni “vocazionali” (area rurale ed area costiera)?

**3.6 L’integrazione delle risorse** - È sufficiente la prospettiva plurifondo (v. vecchi POP, Piani Operativi Plurifondo)? È sufficiente l’idea delle “cabine di regia” (si veda ruolo dei Gal e delle agenzie PISU/PIST nel periodo 2007/2013)? È opportuno individuare ciò che dovrebbe stare a monte di tali prospettive: l’integrazione funzionale. Un esempio in tal senso è la prospettiva PIA (Pacchetti Integrati di Agevolazioni) che integrava FESR e FSE sugli stessi progetti. Altre ipotesi potrebbero essere le policy di sviluppo integrato fra aree rurali e costiere (integrazione Fear-Feamp).

### 4. Altre disordinate indicazioni strategiche

a) Eliminazione dei bandi e attivazione di procedure aperte continue o con finestre pre-programmate; b) Istruttorie ove possibile svolte da autorità indipendenti quali gli istituti bancari; c) Formule di tutoraggio/assistenza, etc. (mediante integrazione FESR/FSE); d) Pacchetti integrati di agevolazioni (es. sviluppo di nuovi prodotti, industrializzazione, indagini pre-competitive, formazione del personale in un unico pacchetto); e) Costituzione di Gruppi di azione di area vasta con funzioni di sviluppo di programmi sub-regionali.

# Per una radicale riforma del rapporto tra Regione ed autonomie locali

Renato D'Amico

## 1. Quali domande

La vicenda dei fondi europei nel ciclo di programmazione 2007-2013 (ma in realtà anche nei cicli precedenti) pone principalmente due domande: perché la Regione siciliana non è stata in grado di spendere tutti i fondi a disposizione? E perché nella gran parte dei casi in cui vi è riuscita, la spesa non è stata in grado di produrre effetti moltiplicatori nel processo di sviluppo?

Le risposte a queste domande, ancorché indispensabili, chiamano in causa diversi fenomeni, e non è sempre agevole stabilire un ordine di priorità. Peraltro non sempre le risposte alla prima domanda valgono anche per la seconda, e viceversa. Alcune sono sicuramente comuni, e riguardano il ceto politico e quello burocratico, e, in entrambi i casi, la dimensione culturale che sta all'origine dei rispettivi comportamenti, spesso in una relazione circolare (e viziosa) fra i due soggetti.

Il dato culturale di fondo è unanimemente (e legittimamente) identificato nello scarso ancoraggio al principio del «bene comune» e ad una visione strategica di medio-lungo periodo. A questa manchevolezza fanno da contraltare stili decisionali e comportamenti opportunistici e di breve respiro, per lo più ispirati alla mera tattica, nella permanente preoccupazione della difesa di quelli che, a torto o a ragione, vengono considerati privilegi e rendite di posizione. L'esito sta in quella euforia progettuale segnalata dai tantissimi progetti e programmi di cui sono pieni i cassetti e gli armadi degli uffici di tutti gli attori territoriali (Enti locali, Agenzie di sviluppo, GAL, Distretti, Centri di ricerca universitari, Fondazioni private, e via discorrendo), cui corrisponde però un grave deficit implementativo.

Nella maggior parte di casi è ben nota, infatti, l'assenza di continuità nelle politiche di sviluppo – e dunque di utilizzazione dei fondi europei che proprio a queste politiche sono espressamente destinate – nel passaggio da un'amministrazione a un'altra, e nella pessima abitudine di volere a tutti i costi ricominciare daccapo ad ogni cambio di governo (regionale, provinciale o comunale che sia), talvolta anche indipendentemente dal loro colore politico. Un'abitudine all'«azzeramento del parco progetti», questa, che da sempre si accompagna a quella analoga nei confronti dei vertici burocratici, ovvero di coloro sui quali (dirigenti) per primi ricade la responsabilità di dare esecuzione a quegli stessi progetti.

## 2. Indizi per possibili risposte

Affrontare questa criticità è compito estremamente arduo: il cambiamento di una cultura (politica, burocratica, della cittadinanza) non avviene né con facili ricette né nel breve periodo. Ciò nonostante almeno due condizioni del cambiamento meritano una sottolineatura.

La prima è di carattere generale, e riguarda quelle che solitamente vengono dette le «condizioni non economiche dello sviluppo». Ci riferiamo al ruolo assolutamente strategico che le istituzioni pubbliche hanno non soltanto nell'efficacia delle politiche di sviluppo, ma ancor più in profondità nel costruire e presidiare le basi culturali di quel capitale sociale fondato sulla solidarietà comunitaria come «obbligo» e di quella cittadinanza attiva intesa come partecipazione consapevole e responsabile della vita di comunità.

La seconda condizione è più specifica del caso siciliano, ma strettamente connessa alla prima. Si tratta della particolare configurazione del tessuto economico e del mercato del lavoro dominati, in Sicilia, in modo pressoché esclusivo da risorse finanziarie pubbliche. È una storia lunga che trae origine dalle politiche economiche del governo dello Stato unitario nell'affrontare (ma non risolvere) il dualismo Nord-Sud e la Questione meridionale. Fatto sta che a quella dell'economia siciliana dalle risorse finanziarie pubbliche si accompagna la dipendenza della società civile siciliana da quel ceto politico che di quelle risorse ha, o presume o promette di avere, il controllo. Con il risultato di una pervasività della politica, intesa come mero controllo ed esercizio del potere, in tutti i campi del vivere individuale e collettivo. Su tutto, così, domina il mercato politico, e con esso la «professione» del politico e di tutta la catena di intermediari d'ogni ordine e grado, persino come opportunità occupazionale. Un condizione di dominio, questa, nella quale il voto o il semplice sostegno clientelare hanno spesso costituito per la gente comune, se non l'unica forma di riscatto, la via più efficace per ristabilire un possibile (ancorché illusorio) equilibrio.

Tutto questo, però, fino a quando la gravissima crisi economica e finanziaria degli ultimi anni ha decretato la fine dell'«età dell'oro», con effetti devastanti su larghissimi settori di entrambi i protagonisti di quella relazione di complice dipendenza: la società civile e quella politica. L'odierna «età della crisi» risulta di continuo attraversata, così, da infuocate competizioni – interne alla società politica ma che lambisce anche la società civile – per l'accaparramento delle risorse (posizioni di governo e sottogoverno, in primis) indispensabili al controllo del «mercato politico». E quasi inevitabilmente la crisi (non solo quella economica) spinge la competizione sempre più al ribasso: il pensiero e l'azione di quel ceto politico e burocratico che si era formato nella cultura della precedente «età dell'oro», siano rivolti più verso iniziative di immediato riscontro che non verso programmi di medio-lungo periodo.

## 3. A proposito di tre ordini di questioni

Le superiori considerazioni non costituiscono – è ovvio – la risposta alle domande poste all'inizio. Forniscono, tuttavia, indizi importanti. Tre ordini di questioni, soprattutto, meritano una riflessione: la natura delle attività finanziabili con i fondi europei e la loro riconducibilità al tema della programmazione; la distinzione tra attività di regolazione e di prestazione, e il modello di assetto istituzionale meglio attrezzato a rispettarne i principi, garantendo forme di accountability non formale ma sostanziale; la scala dimensionale geografica alla quale ricondurre le politiche di sviluppo cui è connessa la gestione diretta (autorità) dei fondi europei. Vediamole separatamente.

### 3.1. – La programmazione

Relativamente al primo ordine di questione, il principio fondante sta nel fatto che i fondi europei sono accessori e non ordinari: servono, cioè, a finanziare non le attività che potremmo dire

“ordinarie” delle pubbliche amministrazioni (spese correnti, stabilizzazione di personale precario, ecc.) bensì quelle destinate alle politiche di sviluppo, ivi comprese le “condizioni” indispensabili allo sviluppo stesso (infrastrutture, innovazione nelle pubbliche amministrazioni, creazione di capitale sociale, ecc.). Tutto ciò significa che al centro di tutta l’azione che riguarda le politiche europee sta la programmazione quale metodo indispensabile a garantire efficacia a quelle stesse politiche; programmazione, inoltre, il cui presupposto è a sua volta quello della pianificazione strategica integrata.

Sul punto l’esperienza siciliana non è mai risultata particolarmente brillante. A cominciare prima di tutto dalla Regione, pensata come amministrazione snella e luogo di elaborazione di programmi destinati a rimettere in equilibrio l’economia siciliana rispetto a quella più avanzata del resto d’Italia, ma sin da subito trasformatasi in un’amministrazione accaparratrice di poteri e competenze su diversi servizi e appesantita da un numero esorbitante di dipendenti (nelle strutture centrali, periferiche e nel suo dilagante indotto). Lo stesso è accaduto all’ente Provincia, che ben presto ha smesso di svolgere quella funzione di programmazione poliennale di area vasta (il riferimento è al «Piano provinciale di sviluppo economico-sociale») sulla quale si era principalmente fondata la legge siciliana istitutiva n. 9 del 1986. Né del resto sarebbe potuto accadere diversamente, a causa del neocentralismo della Regione (in funzione talvolta surrogatoria rispetto a quello dello Stato centrale) cui risultava funzionale l’oggettiva continuità storica della Provincia/Deputazione provinciale in chiave di autorità politico-amministrativa disposta sul gradino “intermedio” nella filiera gerarchica che va dalla Regione al singolo Comune. Fallita la programmazione top-down, verticistico-gerarchica, oggi le politiche di sviluppo europee indicano con chiarezza il protagonismo dei territori, sino all’ormai famoso approccio place based (suggerito dall’ex Ministro Barca) con il quale ci si riferisce a un modello comunitario dello sviluppo locale basato sull’idea che il sapere necessario allo sviluppo è già presente nei rispettivi sistemi locali.

Il protagonismo dei territori non è però sinonimo di localismo e «campanilismo», non deve significare, cioè, la confusa disarticolazione di programmi e politiche cedendo a quella trappola del locale che trascura l’indispensabile saldatura tra dimensione locale e sovra-locale; significa, invece, ricondurre il metodo della programmazione ad una visione sistemica che guarda al territorio non (sol)tanto come «oggetto fisico» quanto come «oggetto di percezione» (dove è la percezione, dunque, a definire l’oggetto), come spazio di sistemi locali aperti a forme di relazione reciproca in un assetto a reti.

Risalta, così, nella prospettiva della complementarietà funzionale dei/territori/o, la duplice direzione, ascendente e discendente, implicita nel metodo di una programmazione che senza voler essere quella top-down della cosiddetta «pianificazione razionale-comprensiva» neppure vagheggia, di contro, il ritorno ad un’anacronistica età comunale. Più precisamente, lungo la direttrice ascendente la programmazione consiste nell’armonizzare e “mettere a sistema” in uno o più piani (di sviluppo) sovra-comunali le esigenze e le proposte dei singoli comuni che ricadono nel territorio di riferimento, nonché nel concorrere, a partire dai “propri” piani sovra-comunali, alla elaborazione dei piani (di sviluppo) generali e settoriali della Regione; lungo la direttrice discendente, invece, la programmazione consiste nella regolazione dei processi di implementazione dei piani (di sviluppo) sovra-comunali e comunali in coerenza con i piani regionali, nonché nella valutazione ex-ante, in itinere ed ex-post dei risultati attesi e raggiunti, e dei relativi impatti.

### 3.2 – *Regolazione e prestazione*

Questa persino “banale” precisazione metodologica conduce al secondo ordine di questioni cui si faceva cenno prima: la distinzione fra attività (ed istituzioni) prevalentemente di regolazione e di prestazione. Al primo caso appartengono sicuramente, infatti, i compiti di programmazione. A dare loro senso è una razionalità politico-negoziale. A «dare senso» (attribuire significato) alle attività di «regolazione» è dunque una razionalità politico-negoziale orientata verso i processi di condivisione e coordinamento indispensabili alla programmazione partecipata e all’autovalutazione. Da essa, per intendersi, deriva la natura di tutte le variabili organizzative (cultura amministrativa, personale, struttura, procedure e processi lavorativi, tecnologia) che presiedono alla vita dell’istituzione di riferimento necessarie sia alle attività direttamente connesse al raggiungimento degli obiettivi (programmazione) sia a quelle di supporto (studio e ricerca).

Altro è invece il caso delle attività (e delle istituzioni) di «prestazione», le cui competenze riguarderebbero invece l’amministrazione diretta nella erogazione di servizi di natura individuale o collettiva. E, diversamente dal primo caso, il sense-making di queste attività e delle rispettive istituzioni (determinando anch’esso la natura delle rispettive variabili organizzative) va invece rintracciata in una razionalità tecnico-gestionale orientata verso l’ottimizzazione dei fattori economici e delle risorse umane, cognitive e tecnologiche per la piena efficienza dei servizi e il massimo rendimento.

Ebbene, l’esperienza delle nostre istituzioni intermedie in Sicilia insegna quanto sia difficile (Province docent) il tentativo di commistione fra compiti di regolazione e compiti di prestazione, esauriti in defatiganti cortocircuiti e scadenti risultati sia sul primo sia sul secondo ambito di attività. E non soltanto per ragioni di astratti «principi di organizzazione», bensì anche per il fatto che le programmazioni non sono tutte uguali (come, del resto, non lo sono le prestazioni). A parte, infatti, la distinzione tra quella razionale-comprensiva e top-down e quella dialogico-partecipativa e bottom-up, un conto è la programmazione mono-settoriale altro conto è quella plurisetoriale, olistica e di sistema: mentre quest’ultimo caso contempla lo svolgimento di prestazioni di settore (un esempio è costituito dai Distretti Socio-Sanitari), nel primo caso la numerosità e varietà dei settori interessati creerebbe un affollamento ingestibile di amministrazioni dirette e quella sorta di «eterogenesi dei fini» (le nostre pubbliche amministrazioni ne sono stracolme) che insieme portano a far male sia le une sia le altre attività.

La storia di questi fallimenti ha molto da insegnare alle istituzioni pubbliche siciliane in vista del prossimo (e probabilmente ultimo) ciclo di programmazione europea 2014-2020. Il fatto di riferirsi in maniera esclusiva a politiche di sviluppo, il cui obiettivo –che lo si chiami convergenza o coesione- è quello di annullare le distanze economiche, sociali e culturali fra la Sicilia e le parti più avanzate di Europa, significa infatti che qualsiasi proposta istituzionale debba muoversi in maniera altrettanto esclusiva nell’ambito dei compiti di regolazione. Colché si esprime anche il passaggio da «la politica» a «le politiche», con tutto il corredo metodologico che obbliga le istituzioni di regolazione (qualunque ne sia la scala territoriale) ad operare nel rispetto dei principi di circolarità e di coerenza tra le fasi del ciclo di vita delle politiche pubbliche: costruzione dell’agenda delle issue; formulazione delle politiche e processo decisionale; implementazione; monitoraggio e valutazione di risultato e di

impatto come processo riflessivo che torna ad incidere sull'agenda delle issue dalla quale ha avuto inizio tutto il ciclo di vita.

Ma se così stanno le cose, se occorre cioè ripensare l'assetto istituzionale in modo da garantire il pieno funzionamento di istituzione di regolazione che pensino in termini di pianificazione strategica integrata e che da questa fanno discendere l'approccio programmatico alle politiche di sviluppo locale cui sono rigorosamente ancorati i fondi europei del ciclo 2014-2020, eccoci al terzo ordine di questioni, ovvero alla scala geo-amministrativa cui riferire queste stesse istituzioni.

La domanda che si pone a questo punto è se sia ancora utile che l'architettura istituzionale di regolazione che serve al caso dei fondi europei venga automaticamente sovrapposta a quella attuale delle istituzioni pubbliche siciliane "monopolizzate" dalle tradizionali attività di prestazione (e dal sistema di regole, anche giuridiche, che le governa). Una domanda tutt'altro che peregrina, questa, se consideriamo il "bivio" di fronte al quale sembra trovarsi oggi il governing delle risorse europee. Da un lato, la strada (lungo la quale, per la verità, ci si è già incamminati) è quella che conduce verso la Regione come unica «autorità di gestione», privilegiando, così, la solidità burocratica di un apparato politico-amministrativo dotato di elevata legittimazione "dall'alto" (la legge e i poteri nazionale ed europeo), ma volendo anche affermarne la natura di Ente esponenziale dell'unica «area vasta». E ciò, nonostante i risultati ben poco esaltanti dell'ultimo ciclo di programmazione economica europea. Dall'altro lato, invece, la strada è quella che conduce verso l'esaltazione dello spazio territoriale (nell'accezione proposta sopra) cosiddetto «intermedio», sovra-comunale ma sub-regionale, dove si sono moltiplicate in questi anni le esperienze coalizionali pubblico-private e dove maggiore è il peso della legittimazione "dal basso". Uno spazio, tuttavia, del quale non è ancora dato sapere da quale istituzione sarà occupato (se i Liberi Consorzi della legge siciliana 8/2014 ovvero le Province della legge nazionale 56/2014), e come verrà stabilito il necessario equilibrio di poteri tra i tanti attori pubblici che l'affollano (dalla città metropolitana secondo il disegno siciliano, o provincia metropolitana secondo il disegno nazionale, alle unioni di Comuni, in Sicilia ancora ferme a poco più che scatole vuote).

### **3.3. – La scala dimensionale dell'«area vasta»**

Dietro il tema della scala geo-istituzionale della programmazione, dunque, si rivela l'intreccio tra confini dell'«area vasta» e soggetto istituzionale al quale debba spettare il compito di «autorità di gestione» dei fondi europei. Quello di stabilire «quanto vasta debba essere l'area vasta» non è infatti un problema astratto né può essere lasciato al solo pragmatismo della "caccia" alle opportunità di finanziamento. Al di là della redazione cartografica, il tema dei confini amministrativi è essenziale per tutto il ciclo della gestione della spesa (dei fondi europei): senza la loro delimitazione fisica la definizione dei poteri e delle competenze degli enti che vi partecipano («autorità di gestione», «imprenditori di policy» o «agenti di implementazione» che siano) non riveste alcun significato.

Entriamo così nel pieno del terzo ordine di questioni: la scala geo-istituzionale alla quale ricondurre il "governo" delle politiche di sviluppo di «area vasta». Trattato in termini di sussidiarietà, la sua versione politico-istituzionale attiene al principio di sottrarre alle autorità centrali i poteri e le competenze in tutti quei settori, non di sua esclusiva competenza, che possono più efficacemente essere governati direttamente dalle comunità, avvicinandole il più possibile, quindi, alle realtà locali dove si formano i bisogni dei cittadini e si determina la necessità per le amministrazioni pubbliche di dare ad essi risposta soddisfacente. Nel nostro caso il riferimento

agli attori pubblici (da soli o in partenariato con gli attori territoriali privati) conduce il discorso sul terreno del federalismo (le esperienze in Europa non mancano) e della scala geografica di applicazione, se regionale o sub-regionale. Una direzione quest'ultima, sulla quale da tempo sono state elaborate molte proposte, a partire da quella ormai classica dell'Istituto Adriano Olivetti delle dodici macro regioni italiane, sino a quella più recente della Società Geografica Italiana che, nel quadro di una revisione complessiva dell'assetto geo-istituzionale di Regioni e Province, propone una ripartizione della Sicilia in tre (o quattro) macroaree sovra-provinciali. E non è un caso che, al di là di alcuni specifici adattamenti, emergano le due macro-aree della Sicilia sud-orientale e della Sicilia centrale. È anche in quest'ottica, del resto, che va letta la richiesta di protagonismo dei territori come complementarietà di molteplici e differenti opportunità di sviluppo nel quadro delle complesse dinamiche, economiche, sociali e culturali, di un territorio per forza di cose integrato.

Attenzione, però, a non cadere in quella «mitologia» che vede nel cambiamento (dell'assetto istituzionale) un fatto, per forza di cose, positivo. Sia che si parli di sussidiarietà sia che si parli di protagonismo dei territori, lo scendere di scala dalla Regione ai singoli Comuni non è di per sé garanzia di «buona politica». Al contrario, scale istituzionali sempre più «piccole» possono risultare maggiormente influenzate dal mercato degli interessi e delle clientele locali, esponendo il governo della cosa pubblica al rischio di pratiche opportunistiche e collusive. Molto dipende, in fin dei conti, dagli uomini chiamati a interpretare il ruolo di governanti e dalla loro cultura politica ed etica pubblica.

### **4. Tre proposte di "governance by network" su scala sub-regionale**

I regolamenti europei che normano il ciclo 2014-2020 dei fondi SIE prevedono che l'autorità di gestione venga individuata a livello del programma operativo: in questo caso i POR FESR e FSE, oltre alle particolari statuizioni che riguardano il FEASR e il FEAMP. Infatti l'art. 123 del Regolamento UE 1303/2013 recita che "per ciascun programma operativo ogni stato membro designa un'autorità pubblica o un organismo pubblico nazionale, regionale o locale o un organismo privato quale autorità di gestione". Tuttavia tra le raccomandazioni specifiche all'Italia contenute nell'Accordo di partenariato del 29 ottobre 2014, si esplicita la necessità di "garantire una migliore gestione con un'azione risolutiva di miglioramento della capacità di amministrazione, della trasparenza, della valutazione e del controllo...specialmente nelle regioni meridionali." Perciò, pur in presenza di una riconferma del collegamento tra programma operativo regionale e d'autorità di gestione, la stessa Commissione Europea evidenzia come il disegno istituzionale possa svolgere un ruolo, deterrente o al contrario incentivante, per una buona politica.

In questa direzione vale soprattutto il principio dell'associazionismo intercomunale e delle coalizioni di area vasta sovra-comunale. Non a caso da qualche mese a questa parte ne sono state avviate o proposte alcune destinate non soltanto alla elaborazione di piani strategici di area vasta, bensì anche alla loro implementazione con la previsione di appositi uffici in grado di farne organismi intermedi realmente efficienti e capaci di portare a compimento gli obiettivi programmati. E' questa, d'altro canto, la soluzione individuata per il PON Metro che riguarda le aree metropolitane: l'autorità di gestione delegherà le autorità urbane interessate della funzione di organismo intermedio, con



l'esplicitazione della gamma delle funzioni conferite e con l'impegno per i comuni titolari di tale responsabilità a dotarsi di una struttura organizzativa idonea allo svolgimento dei compiti assegnati. La novità che proponiamo per la Sicilia è che, nella fase di avvio dell'attuazione dopo l'approvazione dei POR siciliani da parte della Commissione, vengano individuati gli organismi intermedi sulla base delle tre proposte avanzate da varie parti. La prima e più articolata di queste proposte è quella del cosiddetto «Distretto di Sud-Est», che comprende i territori delle Province di Catania, Siracusa e Ragusa, nata ufficialmente il 26 febbraio 2014, alla presenza del Presidente della Repubblica, ad iniziativa dei Comuni di Catania Siracusa e Ragusa, delle rispettive Camere di Commercio e delle Province regionali in via di riforma. A proposito dell'utilizzo dei Fondi Europei per il ciclo della programmazione 2014-2020, il Distretto si candida ad essere la dimensione territoriale (configurandosi come "territorio maturo") più adatta a «facilitare l'integrazione dei fondi FESR-FSE recuperando il concetto di plurifondo così da consentire, a livello territoriale (sia di area omogenea che di sistema regionale) il collegamento funzionale e la integrazione di questi con i fondi FEARS e FEAMP». Quanto alla governance, il Distretto del Sud-Est contempla tre organismi: il «Tavolo istituzionale», referente ultimo di ogni decisione, costituito dai rappresentanti degli enti di cui sopra; il «Comitato organizzativo» per la corretta gestione dell'iter amministrativo della pianificazione e la vigilanza sul lavoro svolto; il «Comitato tecnico-scientifico», composto da tre esperti di alto e indiscusso profilo nell'ambito delle tematiche dello sviluppo locale e della progettazione territoriale, uno nominato da ciascuna area territoriale (Catania, Siracusa e Ragusa) col compito di elaborare il piano strategico d'area vasta. Sul piano gestionale invece viene prevista la possibilità di istituire un «Ufficio Unico per la progettazione, la promozione, l'attivazione, la realizzazione di iniziative progettuali», prodromico dell'autorità di gestione distrettuale. A fare da cornice di questo assetto è l'opinione, chiaramente espressa nei documenti ufficiali, secondo cui, «sulla scorta dell'esperienza dei precedenti cicli di programmazione si ritiene che la logica dei bandi non sia adeguata a realizzare in maniera veloce gli investimenti infrastrutturali tipici delle aree vaste e dei territori maturi, essendo invece più idonei altri strumenti di tipo negoziale come gli Accordi di Programma, le Intese istituzionali, ed attivando la composizione degli Interventi Territoriali Integrati (ITI)». Pur contemplando la possibilità di ampliare il territorio del Distretto sino a Giardini Naxos e Taormina sulla costa ionica, a Piazza Armerina sul fronte interno e a Gela sulla sponda mediterranea, evidente è il profilo sub-regionale del Distretto del Sud-Est, disegnato su quello dei confini amministrativi delle vecchie tre Province di Catania, Siracusa e Ragusa. Col che sembra rivelarsi l'oggettiva continuità del figurino istituzionale di «regolazione» rispetto a quello di «prestazione».

Analogamente, sotto il profilo della scala geo-politica, è la proposta del «Sistema Sicilia Centrale», che dovrebbe interessare le province di Enna e Caltanissetta, avanzata da un gruppo di studiosi nel mese di settembre 2014 con un appello aperto alla sottoscrizione degli attori territoriali, pubblici e privati. L'ipotesi scaturisce da una "lettura" in chiave prospettica della Carta della Sicilia elaborata dal Comitato Tecnico Aree Interne del Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione Economica: un unico sistema funzionale, intorno alle due polarità urbane di Enna e Caltanissetta, in grado di innescare dinamiche di sviluppo sia all'interno del sistema sia nella relazione competitiva con gli altri sistemi regionali (rappresentati tanto dai Liberi Consorzi di Comuni e dalle Città metropolitane quanto da altri magro-aggregati di area intermedia). Una «tale ipotesi non è so-

stitutiva delle prospettive costituite dalle nuove unità politico-istituzionali [i liberi Consorzi di Comuni e le Città metropolitane della legge siciliana 8/2014, o le Province, le Province metropolitane e le Unioni di Comuni della legge nazionale 56/2014] ma è integrativa e complementare» con compiti di pianificazione e di programmazione. Per questo, la forma "organizzativa" proposta «è quella del Gruppo di Azione di Area Vasta (GAAV), ovvero una fucina delle policy di sviluppo dell'area vasta attraverso stabili meccanismi di governance diffusa. [...] L'idea non è quella della creazione dell'ennesima agenzia di sviluppo locale, ossia di uno dei tanti soggetti prodotti nella stagione della programmazione negoziata [ma] è invece quella della creazione di una nuova istituzione per la governance dello sviluppo locale», riprendendo lo spirito dell'approccio Leader sperimentato, sia pure tra alti e bassi, nell'esperienza dei GAL nel campo delle politiche di sviluppo rurale.

Sia caso del Distretto del Sud-Est sia in quello del Sistema Sicilia Centrale, è evidente, dunque, come la scala dimensionale rimanga all'interno dell'architettura istituzionale segnata dagli attuali confini delle tradizionali Province. Rispetto ad essi, decisamente diversa appare invece la proposta avanzata dall'ANCI Sicilia nel "Documento" del 13 novembre 2014, che punta in maniera decisa sui «territori», sulle loro specificità e sul loro capitale, ma con riferimento ad una scala dimensionale che non tiene in alcun conto quei confini amministrativi e che, anche nel caso di territori inter-provinciali, risulta mediamente inferiore. Nel documento, infatti, l'ANCI chiama in campo «le coalizioni di Comuni ed i partenariati privati dei Sistemi Locali di Sviluppo organizzati in GAL (con competenze FEARS-FAMP) ed Agenzie di Sviluppo (con competenze FESR-FSE), in quanto su di essi discende dai regolamenti dell'attuale ciclo di programmazione comunitaria 2014-2020 il compito di concretamente applicare il principio dello sviluppo locale partecipativo (CLLD) conducente alla formazione di interventi territoriali integrati (ITI), idonei ad utilizzare in maniera organica ed a favore delle economie reali dei territori le risorse economiche disponibili, afferenti ai diversi fondi (comunitarie, nazionali, regionali, comunali, dei privati, dei luoghi e degli investitori esterni)».

A tal fine l'ANCI chiede che la Regione riconosca e renda esplicite funzioni, ruoli e competenze da assegnare ai GAL (2007-2013) e alle Agenzie di Sviluppo, destinando «per gli ITI, almeno il 50% delle complessive risorse disponibili, e per il CLLD il massimo consentito dai regolamenti comunitari». Entro questi limiti, dunque, l'architettura istituzionale proposta dall'Associazione dei Comuni siciliani comporterebbe un'ulteriore incremento delle "Autorità di Gestione" (o dei soggetti territoriali delegati dall'unica Autorità di Gestione di livello regionale) – fra dodici e tredici sono i Gal in Sicilia, mentre molto più complicato è il quadro delle attuali Agenzie di sviluppo – rispetto a quelle sovra-provinciali contenute più o meno esplicitamente nelle altre due proposte. Gli organismi dei quali si parla, del resto, sono stati «già positivamente sperimentati nel ciclo di programmazione 2000-2006 in Sicilia». Da qui la proposta di riproporli oggi come espressione di «Partenariati Pubblico-Privati di area vasta omogenea, ideatori e realizzatori di Progettazione Integrata Territoriale con Uffici Unici dotati di potere di delega all'attuazione».

## 5. A proposito di sostenibilità istituzionale dell'Autorità di Gestione

In conclusione, allora, quello della scala dimensionale geo-po-

litica appare solo una parte della questione, e probabilmente neppure la più rilevante: la vera questione è quella della «sostenibilità istituzionale» dei soggetti (vecchi o nuovi che siano) sul versante sia dei meccanismi e dello stile decisionale (governance) sia delle regole e delle competenze (government), nel quadro di un'architettura istituzionale oggi decisamente confusa.

Non è opportuno approfondire qui il tema della «sostenibilità istituzionale». Tanto più che le proposte rapidamente illustrate sopra, in alternativa all'accentramento regionale, contengono soggetti organizzati meglio definibili come «quasi-» o «proto-istituzioni», che non hanno ancora di esprimere a pieno il loro «potenziale» istituzionale per via di un'incompleta legittimazione, dal basso e dall'alto, che ne ha segnato il processo di istituzionalizzazione. In attesa di ben maggiori approfondimenti, però, la natura della loro attività come ascrivibile al novero di quelle di «regolazione» richiede almeno poche puntualizzazioni in merito ai due versanti – governance e government – che le dovrebbero contraddistinguere.

Quanto alla governance, scontata è, in particolare, la considerazione circa il carattere necessariamente inclusivo che devono avere tutti i processi decisionali che interessano il soggetto di cui trattasi, aperti alla più ampia e responsabile partecipazione degli attori territoriali, pubblici e privati. La natura poi delle risorse finanziarie comunitarie come non sostitutive, bensì aggiuntive a quelle territoriali, implica che l'attenzione monitorante trasversale da parte degli attori in gioco comporti processi decisionali inclusivi e partecipati nei confronti di tutte le fasi del ciclo di vita delle politiche pubbliche (per lo sviluppo cui quelle risorse sono destinate). Passa anche da questa governance diffusa il riconoscimento e la legittimazione da parte/verso il basso (i Comuni presenti sul medesimo territorio) e da parte/verso l'alto (Regione, Stato, Ue) indispensabili ad evitare che le proposte illustrate sopra si risolvano in un mero esercizio retorico. Lungi dal comportare un arretramento della politica, tutto questo richiede semmai più Politica. Ma, appunto, una politica con la «P» maiuscola (buona politica) che, fedele all'etimologia della parola, sia in grado di esprimere (e perseguire) una visione strategica e di disporre di capacità relazionale e di dialogo con le innumerevoli e talvolta difficilmente conciliabili istanze che maturano nel territorio. Una Politica, insomma, non in funzione egemonica e annichilente (cui è spesso funzionale il primato assoluto della tattica), ma capace di produrre sintesi ispirata al concetto di «bene comune».

Una tale good governance non potrebbe tuttavia realizzarsi in assenza di un good government, ovvero un set di competenze e di regole che servano a definire la natura e il ruolo di «intermediarietà» del soggetto istituzionale territoriale di area vasta nella filiera delle istituzioni di governo tra singolo Comune e Regione (e, ancora più su, Stato e UE). Esattamente di quanto s'è detto a proposito della governance, passa anche dal piano del government la circolarità del percorso di legittimazione da/verso il basso e l'alto indispensabile al processo di istituzionalizzazione dei «nuovi» soggetti. Al di là delle tante formule destinate ai soggetti di area vasta e della discussione intorno al federalismo regionale o sub-regionale, resta il fatto che la loro natura regolativa non deve costituire l'alibi per relegarle a mera occasione di «discussione politica» e di elaborazione di ennesimi piani e programmi destinati a rimanere «sulla carta» e/o a non produrre quegli effetti in termini di sviluppo che ci si aspetta dalla spesa dei fondi europei. Per quanto banale possa essere, è utile ricordare, infatti, che l'efficacia dell'attività regolativa passa attraverso l'esercizio di un ruolo attivo (controllo, valutazione e intervento) lungo tutto il processo programmatico. Ruolo che va dunque formalmente riconosciuto ed assicurato ai

«nuovi» organismi istituzionali (o proto-istituzionali) proposti come organismi intermedi dell'Autorità di Gestione dei fondi europei (in tutto o in parte) «distribuiti» (in forma delegata da parte dell'Autorità di Gestione della Regione) sul territorio siciliano. Il che può tranquillamente conciliarsi con la stabile presenza, in seno ai «nuovi» organismi, di rappresentanti degli uffici della Regione con funzioni attive di sorveglianza (e assistenza), nel rispetto dei distinti ruoli e competenze.

Sotto questo profilo, tutt'altro che secondaria è l'aggettivazione «unico» per gli uffici chiamati ad esercitare le competenze operative dei soggetti/autorità di gestione disposti su base territoriale. Stiamo infatti parlando di uno spazio intermedio (l'«area vasta») popolato attualmente da un gran numero di soggetti (Gal, Distretti produttivi, Distretti turistici, tematici e territoriali, Pit, e via discorrendo) sui quali è ormai venuto il tempo di mettere ordine, risolvendo una volta per tutte la grande confusione, le sovrapposizioni, le ridondanze, le cervelotiche frammentazioni tra «chi fa che cosa» intersecandosi, peraltro, con l'altrettanta nebulosità che riguarda le tradizionali istituzioni sovra-locali (Soprintendenze, Enti parco, Unioni di Comuni, Consorzi, etc.).

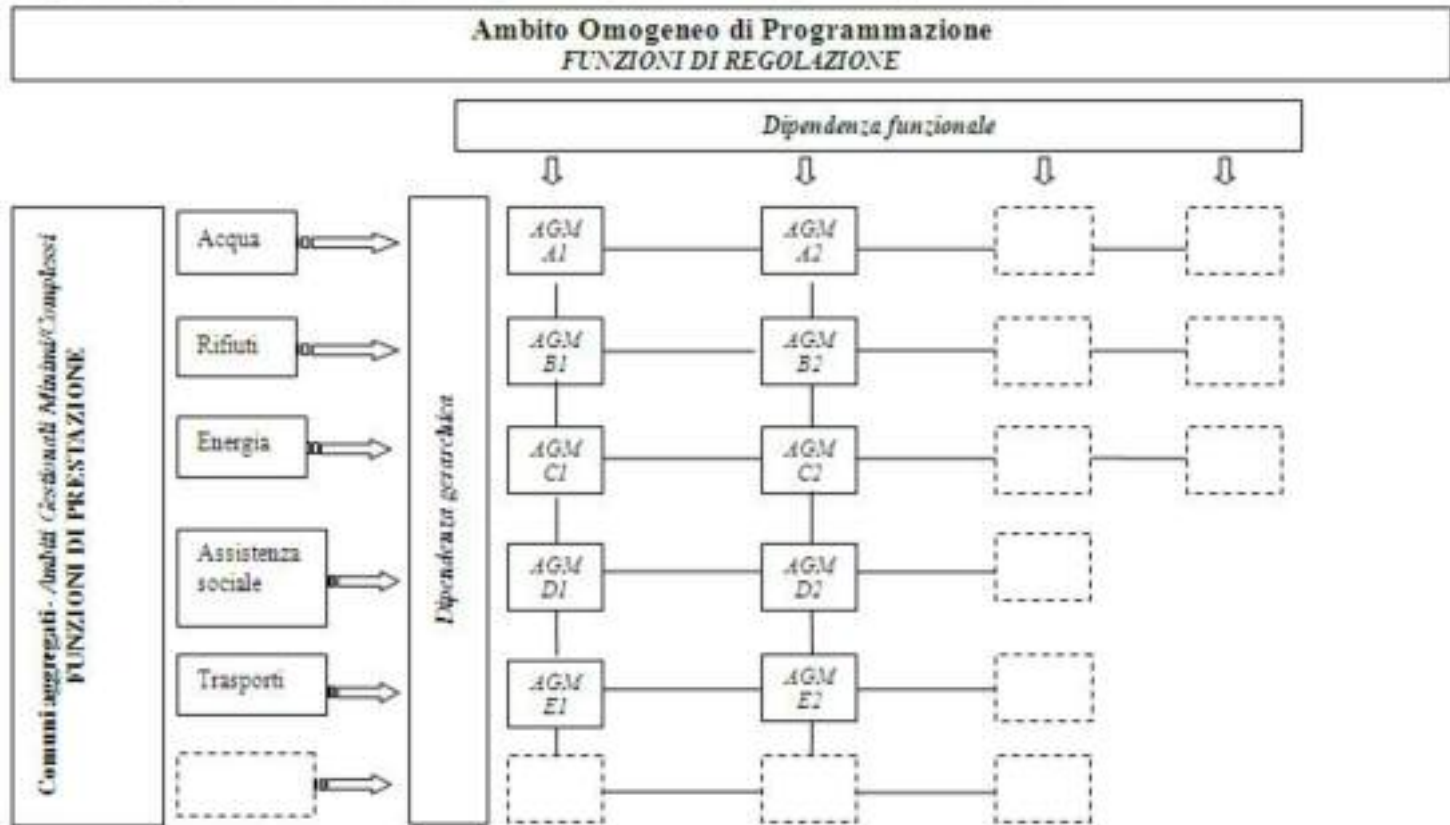
Né può trascurarsi il tema delle regole gestionali, non sempre dettate da leggi e direttive, a cominciare dalla questione dei «bandi»: in gioco è il loro carattere sempre e comunque necessario; la loro formulazione; la loro trasparenza; i loro tempi di elaborazione e la loro occasionalità/periodicità; ma anche le modalità di partecipazione (il grande tema delle piattaforme telematiche); i tempi (per non parlare delle modalità) per la selezione dei progetti e quelli per l'erogazione delle quote di anticipazione dei fondi necessari alla loro realizzazione. Così come è in gioco la questione del monitoraggio dei progetti in corso volto a risolvere criticità e correggere errori; e quella, infine, della rendicontazione. A proposito di questo vero e proprio cahier des doléances le proposte non mancano, a cominciare dal processo di selezione dei progetti e dai criteri per orientare un portafoglio di progetti in una direzione strategica concordata con gli attori territoriali possibili beneficiari, fino a «considerare definitivamente chiuso il ricorso alla logica del bando per la realizzazione degli investimenti infrastrutturali [da sostituirsi con] l'utilizzo di modalità procedurali di tipo negoziale (Accordi di Programma, Intese Istituzionali, ITI, etc.)» (Documento ANCI Sicilia, 13 novembre 2014). Lo stesso vale per altre proposte, prima fra tutte quella di «finanziamenti a sportello» che, subordinati alla velocità dei processi di selezione, garantiscano certezza sulla periodicità dei «bandi» e reali opportunità di successo per i progetti già «maturi».

## 6. Per un modello di Governance innovativa

Non rimane, a questo punto, che immaginare un «modello» in grado di rendere ciascuno di questi «nuovi» soggetti istituzionali regolativi riconoscibile e riconosciuto sia dalle istanze superiori di governo (Regione, Stato, Ue) sia da quelle inferiori (Comuni). Proprio a quest'ultimo riguardo, in particolare, va sottolineata l'assoluta importanza del riconoscimento dei Comuni aderenti al nuovo organismo non (sol)tanto quale veicolo rivendicazionista bensì quale occasione di partecipazione attiva, premessa della doppia responsabilità in capo agli attori territoriali pubblici e privati sia in fase di sottoscrizione del programma sia in fase di implementazione (binomio autorità-responsabilità).

A tal fine, però, occorre che la distinzione tra attività di «regolazione» (come è quella degli organismi proposti per la programmazione strategica di area vasta delle politiche di sviluppo

Fig. 1 – Organizzazione matriciale. Dipendenza gerarchica e dipendenza funzionale



e la gestione dei correlativi fondi europei) e attività di «prestazione» (come è quella dei Comuni, o delle Unioni di Comuni, e di numerosi altri enti erogatori di servizi in ambito sovra-locale) non è reciprocamente escludente; entrambe, al contrario, vivono di complementarietà. La Fig. 1 (sopra) è costruita in modo da sottolineare proprio tale complementarietà.

L'idea, in breve, è quella di un'articolazione «a matrice» fondata sul principio secondo cui l'efficacia della pianificazione strategica e dell'intero ciclo della programmazione, olistica e multi-settoriale, di pertinenza del «nuovo» organismo sovra-comunale, è strettamente correlata a quella degli interventi in ambito mono-settoriale e dell'amministrazione diretta di servizi ai cittadini, di pertinenza comunale. Denominatore comune e trait d'union che assicura la continuità istituzionale funzionale tra entrambe le attività di regolazione e prestazione è dunque il Comune quale soggetto esponenziale, sì, delle singole comunità territoriali ma non per questo libero di operare secondo logiche meramente campanilistiche e al di fuori di una visione condivisa d'area vasta.

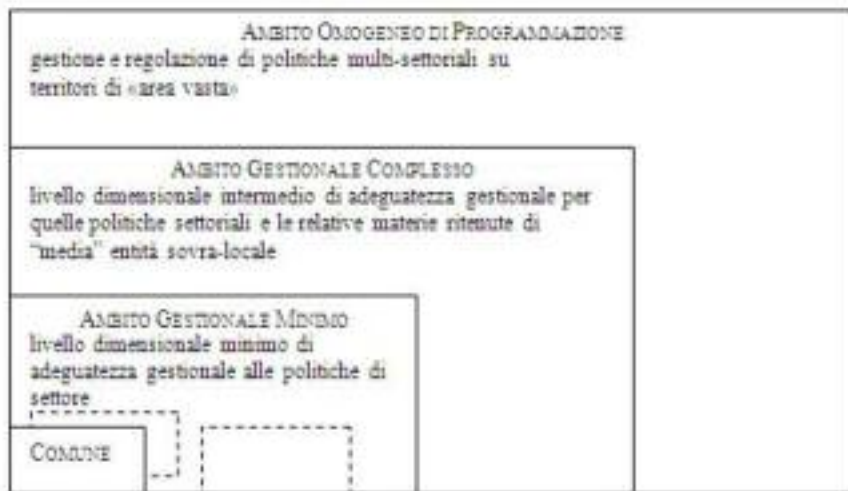
Sempre a proposito della Fig. 1, le sigle che si leggono nei «quadrati» indicano l'articolazione modulare di questa architettura istituzionale che punta sulle coalizioni di Comuni (nelle diverse forme e secondo diverse scale dimensionali) per l'esercizio delle attività di regolazione e della gran parte di quelle di prestazione: un sistema di «moduli base», riferiti ciascuno ad un ambito ottimale «minimo» (o altrettanto base), aggregabili o meno, e in numero variabile (ma non intersecantisi), a seconda della natura del servizio erogato e dell'attività tecnico-gestionale connessa alla programmazione mono-settoriale, sui quali insisterebbero le diverse istituzioni di prestazione (vedi la Fig. 2, pagina dopo). In questo disegno architettonico, l'organismo di «area vasta» chiamato al compito della pianificazione strategica integrata e a «governare» l'intero ciclo della programmazione, consisterebbe in insieme di più «moduli base» il cui numero dovrebbe variare a seconda delle caratteristiche di «integrazione» e di relazioni che contribuiscono alla

definizione di quella identità di ampie comunità e di ampi territori intorno alle quali si costruiscono e alimentano i processi di sviluppo locale.

A scanso di equivoci, quanto detto prima esclude in maniera categorica la possibilità che l'organismo di regolazione (genericamente definito qui «Ambito omogeneo di programmazione») costituisca autorità gerarchicamente sovra-ordinata rispetto alle altre istituzioni (Comuni compresi) che operano nel suo territorio: il fatto, cioè, di interessare un territorio che risulta dalla aggregazione di uno o più «moduli base», ciascuno destinato alla amministrazione diretta e alla erogazione di un determinato servizio non implica alcuna relazione gerarchica tra i due tipi di enti, né implica la possibilità che i compiti assegnati al possano andare oltre quelli di regolazione come sopra precisati. Quella di cui trattasi, invece, dovrebbe essere una relazione di tipo esclusivamente funzionale, secondo il modello organizzativo solitamente appunto definito «a matrice».

Va da sé, naturalmente, che, dal punto di vista territoriale, sia gli Agm (moduli base) sia le loro eventuali aggregazioni in Agc (ambito gestionale complesso), sia pure con la massima libertà di numero ed ampiezza, devono comunque tutti rimanere compresi entro i confini amministrativi del medesimo Aop (Ambito omogeneo di programmazione). Il che non significa necessariamente che tutto il processo di formazione del nuovo assetto istituzionale venga diretto «dall'alto». Né la definizione dei confini del «nuovo» organismo di regolazione né quella delle aggregazioni sovra-comunali degli ambiti gestionali minimi (o complessi) costituiscono, infatti, scelte di per se stesse riferibili a stili o top-down o, al contrario, bottom-up. Dipende, piuttosto, dalla «maturità» (etica pubblica, bene comune) del ceto politico, dalla sua capacità/volontà di visione strategica, evitare tanto le tentazioni del neo-centralismo quanto quelle del localismo. Quanto ai vantaggi di questo assetto modulare e a matrice, il

Fig. 2 – Assetto Istituzionale modulare



primo di essi risiederebbe innanzitutto nella sua ordinata flessibilità in grado di intercettare e dare soluzione sistemica a quella «distrettualizzazione» attraverso la quale si sono prodotti in Sicilia, negli ultimi anni, variegati e spesso confusi fenomeni di scomposizione e ricomposizione dei territori in relazione circolare con la germinazione di nuovi organismi (per la gestione di servizi e/o in allineamento alle politiche comunitarie e agli strumenti della programmazione economica dell'Ue) tutti alla ricerca di istituzionalizzazione. Assetto modulare, quindi, come unica risposta organizzativa possibile al cambiamento dinamico dei sistemi locali, esempio di quella architettura istituzionale a geometria variabile divenuta ormai indispensabile in un contesto locale che richiede alle pubbliche amministrazioni maggiore flessibilità e capacità di adattamento rispetto ai modelli rigidi del passato.

Ma non solo. I vantaggi deriverebbero soprattutto dal fatto di realizzare le condizioni per un'accountability non più solo formale ma sostanziale. Per un verso, infatti l'ente di area vasta, per il fatto di risultare dalla aggregazione di tutti i Comuni ricadenti in quell'area, potrebbe efficacemente esercitare la funzione di regolazione senza in alcun modo costituire un'autorità gerarchicamente sovraordinata nei confronti dei singoli moduli il cui riferimento gerarchico è invece costituito dai soli Comuni in essi rispettivamente aggregati. Per altro verso, inoltre, gli stessi Comuni aggregati in moduli per lo svolgimento di funzioni di prestazione, per il fatto stesso di essere parte, insieme a tutti gli altri ricadenti in quel territorio, dell'unico soggetto di governo dell'area vasta, risponderebbero dell'attività di prestazione posta in essere dai rispettivi moduli in riferimento a quella regolazione cui loro stessi partecipano.

Protagonisti di questa accountability sostanziale sono i Sindaci (o i loro delegati), presenti sia negli organi di governo dei Comuni a loro volta aggregati in Ambiti gestionali minimi o complessi per la

erogazione dei servizi sovra-locali sia in quelli di governo dell'unico Ambito omogeneo di programmazione per l'attività di regolazione. È il Sindaco, così, che costituisce l'attore intorno al quale ruota l'intero ciclo della politica pubblica nelle aree di policy sovra-locali nelle fasi sia di pianificazione strategica territoriale sia di implementazione sia di monitoraggio e valutazione. Al di là delle regole formali, l'accountability che si viene a determinare promana dall'esistenza di alcune indispensabili condizioni «di fatto».

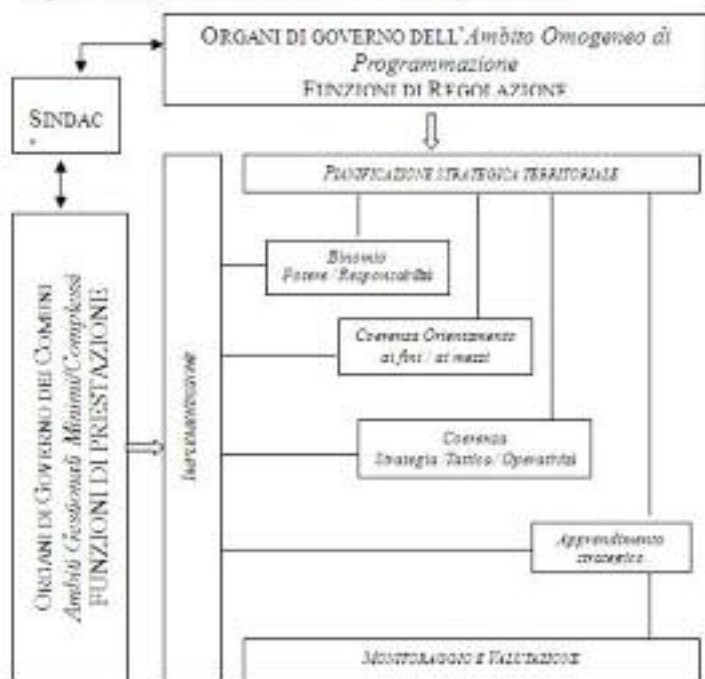
La prima è quella del binomio, in capo al medesimo soggetto politico, «potere/responsabilità», che si traduce nel fatto di rispondere delle scelte adottate e dei relativi risultati raggiunti che derivano dal ruolo occupato, contestualmente, nel governo sia della regolazione sia della implementazione. A questa condizione si aggiunge poi quella della coerenza, che è molto più di un fatto meramente «tecnico», tra l'azione politica orientata alla individuazione dei «fini» e quella orientata invece alla identificazione e al controllo dei «mezzi» necessari alla loro realizzazione.

Ancora, una terza condizione attiene al rispetto della regola «aurea» di qualsivoglia attività di governo relativa alla coerenza fra le tre dimensioni della strategia, della tattica e della operatività.

L'ultima condizione, infine, deriva dall'approccio alla funzione di governo come finalizzata alla elaborazione e messa in opera di politiche pubbliche, a loro volta segnate dalle fasi del già ricordato «ciclo di vita». Il riferimento, in particolare, valutazione alla fase segnala il carattere di processo riflessivo della valutazione destinata a correggere (anche in corso d'opera) gli eventuali errori e punti debolezza, e a valorizzarne, di contro, i punti di forza così da garantire il successo di quelle stesse politiche. Ne consegue quella attività di «apprendimento strategico» in capo agli attori impegnati nel ciclo di vita delle politiche pubbliche senza la quale la valutazione (ex ante, in itinere ed ex post) perderebbe di significato sostanziale.

Un'ultima osservazione, infine, per concludere: per quanto utili, i modelli le formule, le stesse leggi da sole non bastano; il successo delle riforme cammina sulle gambe delle persone, prime fra tutte di quelle che ne sono i diretti interessati (politici e impiegati), alle quali si chiede «capacità di governare», ma anche dei cittadini che dalle istituzioni pubbliche si aspettano risposte ai loro bisogni, ed ai quali si chiede «capacità di essere governati».

Fig. 3 – Area delle condizioni dell'accountability sostanziale



# Sviluppo e coesione sociale

Adam Asmundo, Beppe Citarrella

**L**a crisi economica che ha colpito duramente il Paese ha prodotto profonde trasformazioni sociali e un aumento delle diseguaglianze economiche, che non hanno avuto come contraltare un analogo cambiamento nel sistema di welfare.

In questo contesto può inquadrarsi il dibattito sul reddito di cittadinanza, sul reddito minimo garantito e soprattutto sul reddito di inclusione sociale <sup>1</sup>, solo per citare le più note proposte formulate in questi ultimi mesi. La necessità di promuovere strumenti di contrasto della povertà, così come di rafforzamento delle tutele per i lavoratori che perdono il posto di lavoro, deve comunque andare di pari passo con forme di inclusione attiva e di reinserimento di tali soggetti, al fine di rompere le possibili trappole della povertà insite in tali strumenti. Il presente lavoro, partendo da una analisi del contesto occupazionale e sociale della Regione, vuole fornire elementi informativi, riflessioni e proposte sui possibili strumenti di intervento.

## Il contesto: l'impatto della crisi e l'aumento dei divari sociali

Gli ultimi dati ISTAT ci consegnano un'Italia sempre più povera e un Mezzogiorno che fa registrare dinamiche di accentuazione della povertà assoluta e relativa.

Anche l'indice riguardante lo stato di deprivazione delle famiglie si accentua e pone la Sicilia al primo posto tra le regioni italiane, attestandosi al 53,2%, contro una media nazionale del 24,9%. Ciò sta a significare che oltre 1 milione e 71 mila famiglie vive in Sicilia purtroppo in queste condizioni: non riesce ad alimentarsi adeguatamente, non riesce a sostenere spese impreviste, non si cura adeguatamente, è in arretrato con il pagamento delle bollette relative alle utenze domestiche, non possiede un impianto di riscaldamento adeguato, non possiede un autoveicolo, e così via.

Basta possedere tre requisiti delle nove condizioni previste per far parte delle famiglie che vivono uno stato di deprivazione.

È interessante correlare tale indice con l'indice di Gini (equa redistribuzione del reddito). Dalla correlazione si evince che in Sicilia vi è un indice tra i più alti tra le regioni italiane, che sostanzialmente sta a significare che in Sicilia molti hanno poco e pochi hanno molto.

In Italia il 12,6% delle famiglie è in condizione di povertà relativa (per un totale di 3 milioni e 230 mila famiglie) ed il 7,9% lo è in termini assoluti (2 milioni e 28 mila famiglie). Le persone in povertà relativa sono oltre 10 milioni e quelle in povertà assoluta oltre 6 milioni. L'incidenza della povertà assoluta è aumentata in tutto il Paese ed in particolare in Sicilia, attestandosi al 15,8% nel 2013, circa 320 mila famiglie.

L'aumento della povertà assoluta si accompagna all'aumento dell'intensità che indica, in termini percentuali, quanto la spesa media mensile equivalente delle famiglie povere si colloca al di sotto della linea di povertà.

La diffusione preoccupante della povertà sta creando non pochi problemi sia all'amministrazione regionale sia alle amministrazioni locali, in quanto la strutturale mancanza di risorse finanziarie rende molto difficile e complicato adottare misure per contrastare tale diffusione.

Appare interessante evidenziare che non consentire ad oltre 650 mila famiglie siciliane ed a poco più di 1.600.000 individui (povertà relativa) di non affacciarsi al consumo, se non marginalmente, rappresenta non solo un'ingiustizia sociale rilevante, ma rappresenta, altresì, dal punto di vista economico un depotenziamento della domanda aggregata complessiva di questa regione.

I dati ai quali si fa riferimento, oltre a tradurre in numeri alcuni degli effetti della crisi economica, mettono in luce la debolezza del nostro welfare, basato su una forte categorialità e frammentarietà, ovvero su misure mirate a specifici gruppi sociali, e in alcuni casi basate su forme di particolarismo clientelare. Tale sistema ha evidenziato tutti i suoi limiti proprio nel periodo della crisi economica, non riuscendo a mitigare l'impatto sociale della crisi e la caduta dei redditi.

Ritenere infine che il reddito e la ricchezza prodotti debbano essere distribuiti esclusivamente a chi ha partecipato direttamente alla produzione del Pil attraverso una prestazione lavorativa non è più sufficiente. La relazione lavoro-reddito andrebbe quindi ridefinita, in una diversa prospettiva culturale, sociale e politica di lungo periodo <sup>2</sup>.

Per tali motivi si sollecita il Governo della regione a predisporre una strategia che contrasti la crescita della povertà in Sicilia, puntando su uno degli obiettivi definiti prioritari e strategici da parte della Comunità Europea: la crescita inclusiva, attraverso la lotta alla povertà.

È proprio questo obiettivo che la Sicilia deve mettere a punto e realizzare nei prossimi mesi iniziative ed interventi idonei non solo a contrastare la crescita di tale fenomeno, ma soprattutto per contrastare le disuguaglianze che tante responsabilità hanno avuto nel far crescere la fascia delle famiglie che gravitano a diverso titolo nella povertà.

Occorre dunque intervenire in maniera strutturale, mettendo insieme misure finalizzate ad alleviare lo stato di marginalità dovuto alla povertà assoluta con interventi tendenti a creare le condizioni per la fuori uscita delle famiglie dalla fascia della marginalità.

Poiché le risorse disponibili sono limitate, in questa prima fase si ritiene opportuno dare priorità alla povertà assoluta (320 mila famiglie e circa 800 mila individui).

## Gli strumenti di intervento

I concetti di reddito minimo e salario minimo configurano in realtà oggetti e strumenti di intervento con finalità diverse: il salario minimo si basa comunque su una partecipazione al mercato del lavoro, mentre il reddito minimo rappresenta una misura di sostegno monetario alle fasce più deboli della popolazione e non richiede lo status di lavoratore ma può essere correlato a politiche attive del lavoro e/o altri strumenti di integrazione sociale. Nel caso della Sicilia, considerando le distribuzioni delle retribuzioni e delle competenze, stime recenti <sup>3</sup> e la strumentazione REIS (2014) forniscono parametri che potrebbero essere utilizzati per l'individuazione di un reddito mi-

nimo, al di sopra del quale potrebbero verificarsi effetti di spiazzamento rispetto ai salari minimi di sistema, legati al mercato.

L'Italia è uno pochi dei paesi europei 4 dove non si è proceduto all'individuazione del salario minimo, né da parte di una legge dedicata, né di una norma che deleghi questo compito alla contrattazione collettiva, dandone efficacia per tutti i lavoratori. Più in generale, infatti, in Italia non esiste una forma di protezione sociale "non a termine" per le fasce sociali che vivono al di sotto della soglia di povertà, e le ultime esperienze di politiche sociali mirate alla lotta alla povertà sono state delle sperimentazioni con un orizzonte temporale limitato.

Il quadro delineato dall'analisi dei principali indicatori del mercato del lavoro e sulla povertà evidenzia una spirale negativa di recessione economica e crisi occupazionale che ha contribuito in maniera decisiva anche ad ampliare le disuguaglianze sociali e la povertà. I tradizionali interventi di sostegno al mercato dal lavoro, incentrati essenzialmente su un ampio ricorso ad ammortizzatori sociali, non sono dunque riusciti a limitare in maniera significativa l'impatto sociale della crisi. L'analisi delle relazioni tra tassi di povertà ed i tassi di irregolarità nel lavoro e di disoccupazione mostrano una evidente correlazione tra debolezza del mercato del lavoro e fenomeni di deprivazione sociale. Un'efficace politica di contrasto della povertà può dunque produrre degli importanti dividendi anche sotto il profilo occupazionale. L'ultimo elemento di approfondimento del Focus si basa proprio su analisi delle principali politiche sociali di contrasto della povertà e delle politiche per il lavoro, volto a mettere in evidenza le possibili complementarità e sinergie.

#### **Misure di politica sociale contro la povertà e politiche per il lavoro**

Il fenomeno della povertà, nonostante sia in aumento, continua ad essere considerato e trattato come un problema secondario, un effetto inevitabile della crisi. Le sperimentazioni effettuate negli ultimi quindici anni, di fatto, avevano lo scopo di "testare" alcuni interventi innovativi in ambiti territoriali circoscritti e specifiche categorie di beneficiari (Reddito Minimo di Inserimento e Carta Acquisti Sperimentale) o per periodi limitati e specifiche categorie di beneficiari (Carta Acquisti di prima generazione), al fine di individuare uno strumento efficace ed efficiente, da attuare poi su tutto il territorio nazionale e per tutti coloro che si trovano in condizione di bisogno. Alcuni contributi scientifici che hanno studiato le politiche di contrasto della povertà attuate in Italia in questi ultimi anni (Commissione di indagine sull'esclusione sociale, 2009; Mesini, 2011) hanno messo in luce come la reale motivazione di tale approccio sperimentale è quella di coprire da un lato la mancanza di universalismo e l'esiguità delle risorse finanziarie stanziare e dall'altro creare "categorie di meritevoli", più o meno casuali e temporanee.

Una di queste misure è il Reddito Minimo di Inserimento (RMI), previsto dalla legge finanziaria del 1998 e definito da successivi provvedimenti legislativi fino alla definitiva introduzione prevista dalla legge 328/2000 di riforma dell'assistenza e mai abrogato. Il RMI è "una misura di contrasto della povertà e dell'esclusione sociale attraverso il sostegno delle condizioni economiche e sociali delle persone esposte al rischio della marginalità sociale ed impossibilitate a provvedere per cause psichiche, fisiche e sociali al mantenimento proprio e dei figli" (D.L. 237/97, art. 1). In questo senso, come è stato originariamente sostenuto, il RMI era destinato a quei soggetti e nuclei familiari impossibilitati a soddisfare in modo autonomo i bisogni di una vita dignitosa e che non possiedono la titolarità ad altri tipi di prestazioni (per esempio indennità

legate alla posizione occupazionale, alla condizione di invalidità o all'anzianità) ed era incentrato sulla prova dei mezzi, cioè sulla verifica delle disponibilità economiche del potenziale beneficiario. I soggetti destinatari dovevano essere privi di reddito ovvero titolari di un reddito, fatta eccezione per la proprietà dell'abitazione principale, che non fosse superiore alla soglia di povertà stabilita in € 258,23 mensili per una persona che vive sola; era prevista una scala di equivalenza per i nuclei familiari. La prima sperimentazione 1999/2001 ha coinvolto in Sicilia 20 comuni della provincia di Enna, 17 comuni della provincia di Caltanissetta ed 1 comune della provincia di Catania. Lo strumento ha avuto una incidenza sulla povertà relativa leggermente superiore alla media nazionale, con una rappresentatività pari allo 0,7% del complesso delle famiglie. Come ha sottolineato anche la relazione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali del 2007, sotto il profilo dell'efficacia lo strumento evidenzia un quadro di luci ed ombre. Per quanto concerne le criticità, si segnalano la difficoltà attuative 5 e la debolezza del criterio, basato sull'accertamento ex-post dei requisiti e sulla base di un unico indicatore, di tipo reddituale, che mostra una scarsa capacità selettiva dei beneficiari. Bisogna infatti sottolineare che all'epoca, pur essendo stati già introdotti sotto il profilo normativo, non erano ancora disponibili indicatori del tipo ISEE 6. Sotto il profilo dei punti di forza si evidenziarono tuttavia segnali ottimistici "qualitativi", quali il recupero di dignità, di autostima e di capacità a "rimettersi in gioco" da parte di una quota dei beneficiari di tali misure. Sotto il profilo quantitativo, si segnalano l'incremento del grado di scolarizzazione dei beneficiari e gli effetti in termini di orientamento e inserimento occupazionale.

Uno degli ultimi interventi riguarda la Carta Acquisti (o Social Card) introdotta dall'articolo 81, comma 32, del decreto-legge n. 112/2008, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 133/2008 con uno stanziamento iniziale di euro 170 milioni. Il budget finale a regime dello strumento è stato comunque superiore e pari a circa 600 milioni di euro. La finalità era quella di sostenere le famiglie e le persone anziane nella fascia di bisogno assoluto (ISEE minore o uguale a 6.200 euro) nella spesa alimentare, per le spese domestiche di luce e gas, per le spese farmaceutiche. In particolare l'importo complessivo era di 40 euro mensili per un beneficio annuale medio unitario di 480 euro, ed i potenziali beneficiari le famiglie in povertà assoluta con persone di almeno 65 anni o bambini entro i tre anni. La prima versione della Carta Acquisti prevedeva una prestazione monetaria erogata da Inps senza coinvolgimento di Comuni o del Terzo settore. Nel 2009 sono state accolte circa 627 mila richieste di Carta Acquisti, mentre nel periodo 2010-2012 il numero medio di beneficiari risulta di circa 530 mila. Il processo di verifica delle richieste si è dimostrato estremamente efficace, anche se l'elevato numero di richieste non accolte per mancanza di requisiti ha generato la percezione che il sistema non stesse funzionando.

Una nuova versione della Carta Acquisti è stata introdotta successivamente nel 2010, con il decreto legge n.225/2010, convertito in L. n.10/2011, che ha avviato una sperimentazione di un anno limitata ai 12 comuni con più di 250.000 abitanti e un coinvolgimento del Terzo settore. Per la Sicilia i comuni inclusi nella sperimentazione sono Palermo e Catania. Anche i criteri di accesso sono stati modificati. I nuovi beneficiari devono infatti essere nuclei familiari ristretti con almeno un componente di età inferiore a 18 anni, tutti i componenti in età lavorativa senza lavoro e un reddito ISEE inferiore a 3 mila euro. La do-



tazione finanziaria complessiva inizialmente prevista ammonta a 50 milioni di euro. Pur riducendosi le risorse finanziarie, aumenta il trasferimento monetario per nucleo familiare, che passa dai 480 euro annui a un massimo di 4.884 euro ed è subordinato alla messa a punto, con i servizi sociali, di un progetto finalizzato al miglioramento delle condizioni e del tenore di vita della famiglia. A distanza di più di 3 anni dalla conversione in legge del decreto la nuova sperimentazione è appena iniziata, a causa del ritardo nell'attuazione della riforma dell'ISEE <sup>7</sup>. L'intervento dovrebbe coinvolgere circa 13 mila famiglie bisognose, ma l'erogazione non è ancora partita in nessuno dei 12 comuni. La verifica dei requisiti è stata quasi completata da parte dell'INPS, e proprio in questo bimestre dovrebbe partire l'assegnazione delle carte ai beneficiari. Con la legge di Stabilità 2014 lo strumento della Carta Acquisti ha avuto un finanziamento ulteriore di 290 milioni, che ha allargato la platea dei beneficiari <sup>8</sup> e ha previsto una progressiva estensione su tutto il territorio nazionale. Altre risorse, pari a 300 milioni di euro, provengono infine dall'ultima riprogrammazione dei fondi europei, destinati a misure da realizzare nel Mezzogiorno. In questo quadro dovrebbe partire il nuovo Sostegno per l'inclusione attiva (SIA), un intervento di carattere universale che rappresenterà un'evoluzione dell'intervento finanziato con la Carta Acquisti. L'obiettivo del SIA è quello di permettere a tutti l'acquisto di un paniere di beni e servizi ritenuto decoroso sulla base degli stili di vita prevalenti. Il sostegno economico non è però incondizionato. Il beneficiario s'impegna a perseguire concreti obiettivi di inclusione sociale e lavorativa. Si tratta innanzitutto di consentire, e richiedere ai beneficiari, quei comportamenti che ci si aspetta da ogni buon cittadino. È comunque un patto di reciproca responsabilità tra il beneficiario e l'amministrazione pubblica, che si impegna a offrire adeguati servizi di accesso e di sostegno. L'ammontare dell'erogazione monetaria alle famiglie beneficiarie del SIA è idealmente pari alla differenza tra la misura delle loro ri-

sorse economiche e il livello di riferimento, stabilito per legge per identificare la condizione di povertà. Poiché il livello di riferimento del SIA è dato dal costo di un paniere di consumo di beni e servizi di mercato, appare necessaria una sua articolazione in relazione a molteplici fattori, fra cui assumono un rilievo preminente la composizione del nucleo familiare e le differenze territoriali del costo della vita e della disponibilità di servizi collettivi.

Gli interventi appena descritti di fatto si inseriscono nel più tradizionale panorama di dispositivi esistenti, di natura prevalentemente riparativo-assistenziale.

Tali interventi rappresentano una quota minoritaria delle prestazioni sociali in denaro erogate nell'ambito delle politiche di assistenza, e gli stessi importi appaiono trascurabili anche con riferimento agli ammortizzatori sociali. Una quota maggioritaria delle politiche sociali infatti si basa su interventi di carattere assistenziale per specifiche categorie di soggetti (invalidi, titolari di pensioni di importo modesto che non hanno altri redditi, cittadini ultrasessantacinquenni sprovvisti di redditi minimi). Come si desume dal Bilancio Sociale INPS Sicilia (2014), sia la spesa, sia il numero di beneficiari risultano largamente superiori ai beneficiari delle politiche di contrasto della povertà.

Esiste poi una relazione positiva tra tasso di povertà relativa della popolazione e, rispettivamente, lavoro irregolare e tasso di disoccupazione. Si conferma dunque una vera e propria trappola della povertà, che determina un circolo vizioso tra situazione di disoccupazione e/o economia sommersa e povertà. Politiche efficaci di contrasto della povertà dovranno contribuire a spezzare questo circolo vizioso tra deprivazione e difficoltà di accesso al mercato del lavoro.

Le politiche per il lavoro si sono finora concentrate principalmente sul contenimento della crisi (politiche passive). Dal 2007 al 2012 la spesa in percentuale al PIL è passata dall'1%

all'1,81%, con un incremento dell'80%, attribuibile interamente all'incremento delle politiche passive che, escludendo i pensionamenti anticipati per crisi occupazionale, evidenziano un incremento del 150%, passando dai 9,2 miliardi del 2007 a 23 miliardi del 2012.

La spesa in politiche attive ha invece visto una riduzione, passando dallo 0,39% allo 0,33%, dai 5,9 miliardi del 2007 ai 5,4 miliardi del 2012. Una componente molto rilevante di questa spesa si è concentrata nelle regioni del Centro-Nord, soprattutto in riferimento alle politiche di reinserimento dei cassintegrati. Nel 2012 il 78% circa dei beneficiari di CIG ordinaria sono al Centro-Nord, a fronte di una quota del 18% al Sud e di circa il 3% in Sicilia. Nello stesso periodo i beneficiari di interventi di CIG straordinaria e in deroga sono localizzati per il 76,6% al Centro-Nord e la restante quota al Sud (23,4%), di cui circa il 4% in Sicilia.

Di contro, l'indennità di disoccupazione non agricola ed edile presenta valori che evidenziano una maggiore concentrazione al Sud (42% circa dei beneficiari) e in Sicilia con un numero di beneficiari complessivo di circa 55 mila persone (9,5% circa dei beneficiari). Allo stesso modo si osserva infine che l'indennità di mobilità nel 2012 si concentra per il 60% al Centro-Nord, con una quota del 5% dei beneficiari in Sicilia (9.500 beneficiari).

In base al quadro generale fin qui delineato, l'introduzione di un reddito minimo o di un SIA con caratteri di universalità dovrebbe dunque innanzitutto porsi il problema dei potenziali beneficiari, trovando uno spazio di complementarietà rispetto agli interventi assistenziali e alle politiche passive del lavoro.

L'analisi evidenzia come le politiche di contrasto alla povertà degli ultimi anni abbiano avuto un'incidenza finanziaria trascurabile (in termini di costi degli interventi realizzati) e una natura sperimentale. Sembra giunto il momento di capitalizzare l'esperienza sin qui maturata, disegnando uno strumento unico e realmente universale e non più sperimentale. Il vincolo finanziario che rappresenta il principale ostacolo nell'adozione di provvedimenti di questa natura può essere superato non solo attingendo dalle risorse che possono scaturire dalle altre politiche assistenziali, ma anche partendo da un universalismo selettivo, ovvero da una platea di beneficiari inizialmente ristretta e non basata su logiche categoriali. La necessità di promuovere sistemi di reddito minimo è stata ribadita anche dal Parlamento europeo, con la risoluzione del 20 ottobre 2010 sul ruolo del reddito minimo nella lotta contro la povertà e la promozione di una società inclusiva in Europa <sup>9</sup>, che ha anche indicato una soglia pari al 60% del reddito medio del paese di riferimento. Questa soglia nel contesto italiano e soprattutto nelle regioni del Mezzogiorno potrebbe risultare sovrastimata e generare effetti distorsivi indesiderati sul mercato del lavoro e sulla produttività generale del sistema <sup>10</sup>.

### Misure di contrasto e impegno finanziario

Per definire i termini dell'impegno finanziario è necessario uno screening sulla tipologia e sulla composizione dei nuclei familiari interessati al provvedimento, al fine di stimare quanto più realisticamente e correttamente possibile l'onere finanziario necessario per tale tipo d'intervento. Occorre, quindi verificare le attuali disponibilità di risorse finanziarie che le famiglie interessate ricevono a vario titolo dalle comunità, al fine di integrare tali disponibilità con un intervento regionale che porti la soglia tra 700/800 euro mensili.

Si stima un onere medio familiare intorno ai 250 euro mensili, che corrisponderebbe ad un impegno finanziario annuale intorno ai 900 milioni di euro. Tale ammontare, pur costituendo l'onere finanziario complessivo dell'intervento, va tuttavia considerato non

soltanto in termini di contributo monetario diretto alle categorie disagiate, ma anche in termini di valore dei servizi diretti offerti alle persone dai soggetti pubblici e del terzo settore attivi nelle misure di contrasto, nell'ottica di una presa in carico dei soggetti in condizione di fragilità sociale. Misure attive in questo senso sono già previste dalla Regione.

La copertura finanziaria per tale tipologia d'intervento va ricercata tra il FSE 2014 – 2020, la legge nazionale 328 del 2000, di cui ogni anno una parte considerevole va in economia, il PAC, prima che lo Stato provveda a svuotarlo, e l'Agenda Urban per l'inclusione sociale.

È importante tener presente, tuttavia, che l'intervento di contrasto alla povertà, alla luce delle recenti esperienze, si configura ormai come uno strumento sempre più orientato a utilizzare l'incentivo fornito dal trasferimento di risorse monetarie e di servizi essenziali in uno strumento di inclusione e integrazione sociale dei soggetti beneficiari. La povertà infatti è un fenomeno multidimensionale, basato su forme di bisogno non soltanto materiali. La deprivazione economica costituisce soltanto una componente, forse quella maggiormente osservabile, del fenomeno.

La vera sfida è dunque quella di trasformare le misure sociali di contrasto alla povertà da strumenti riparativo-assistenziali di carattere prevalentemente monetario in un mix di prestazioni in denaro e servizi in grado di promuovere reali percorsi di integrazione sociale e attivazione economica e ricostruire il capitale sociale distrutto o fortemente ridotto dalla deprivazione socio-economica. Per questo motivo, risulta fondamentale un disegno di policy fondato:

- su efficaci meccanismi di selezione dei beneficiari, basato non su criteri discrezionali, ma su procedure del tipo means-tested (prova dei mezzi);
- su strumenti di intervento integrati, fra erogazioni monetarie dirette e servizi alle persone; e, infine,
- su una valutazione ed un monitoraggio in itinere ed ex post dell'efficacia di tali strumenti.

### Riferimenti

- Carra A. E. (2013), *Reddito e lavoro per la cittadinanza attiva*, Osservatorio IRES CGIL, settembre/ottobre
- Commissione di indagine sull'esclusione sociale (2009), *Rapporto sulle politiche contro la povertà e l'esclusione sociale 2009*  
<http://www.redditoinclusione.it/>  
<http://www.redditoinclusione.it/la-nuova-proposta-2014/>
- INPS Sicilia (2014), *Bilancio Sociale 2013*
- Ministero del lavoro e delle politiche sociali (2013), *Rapporto sulla coesione sociale*, anno 2013
- Mesini D. (2011), *Le politiche e gli interventi regionali di contrasto alla povertà*, in D. Mesini e E. Ranci Ortigiosa (a cura di) *Povertà, esclusione sociale e politiche di contrasto*, i Quid n.10, pp. 91-95
- Ministero della solidarietà sociale (2007), *Relazione al Parlamento sull'Attuazione della sperimentazione del Reddito Minimo di Inserimento e risultati conseguiti Ai sensi dell'articolo 15, comma 1, del D. Lgs. 237/1998 e dell'articolo 23, comma 1, della L. 328/2000*
- Regione Siciliana, Assessorato della Famiglia delle Politiche sociali e del Lavoro (2013), Regione Siciliana, D.D. 2380 del 30 dicembre 2013, *Avviso pubblico per le azioni di contrasto alle vecchie e nuove povertà a sostegno delle fasce deboli nonché delle popolazioni immigrate*, Dicembre



Sala M. (2013), *Lotta alla povertà e Regioni: una mappatura delle politiche*, <http://www.lombardiasociale.it/2013/11/14/lotta-alla-poverta-e-regioni-una-mappatura-delle-politiche/>

#### Note

<sup>1</sup> Sia il reddito di cittadinanza sia il reddito minimo garantito presentano programmi sociali ampiamente discussi e approfonditi anche dal punto di vista della teoria economica nel dibattito internazionale. Il reddito di cittadinanza è un trasferimento monetario, finanziato dalla fiscalità generale ed erogato su basi individuali a tutti i cittadini indipendentemente dal livello di reddito e dalla disponibilità di accettare lavoro; il reddito minimo garantito rappresenta un sussidio di cui beneficerebbero solamente le persone al di sotto della soglia di povertà. Assimilabile a quest'ultimo, il reddito di inclusione sociale rappresenta invece un'integrazione in termini monetari e in servizi alla persona per un importo pari alla differenza fra il reddito familiare Istat e la soglia di povertà assoluta che coinvolge una pluralità di soggetti istituzionali e del terzo settore ([www.redditoinclusione.it](http://www.redditoinclusione.it)).

<sup>2</sup> Carra (2013).

<sup>3</sup> Rispettivamente pari a 0,78 per le retribuzioni più basse rapportate alla media e 0,70 per le competenze più basse in rapporto alla media di sistema: si ottiene una proxy della retribuzione commisurata all'effettiva competenza data dal rapporto tra i due valori (0,70/0,78) pari a 0,8974. Questo rapporto – che è un dato osservato di sistema riferito ai percettori di redditi più bassi (ultimo decile della distribuzione) – potrebbe costituire un buon elemento di dibattito (cfr. Asmundo e Di Giacomo, 2014).

<sup>4</sup> Gli altri Stati membri dell'UE che non hanno un salario minimo sono l'Austria, Cipro, Germania, Svezia e Finlandia (cfr. EUROSTAT: [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY\\_SDDS/Annexes/earn\\_minw\\_esms\\_an6.pdf](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_SDDS/Annexes/earn_minw_esms_an6.pdf)). In Germania il è stato recentemente introdotto nel programma di governo della Grande Coalizione guidata dalla CDU-CSU e dall'SPD.

<sup>5</sup> In seguito alla riforma del titolo V della Costituzione con il rafforzamento delle competenze delle regioni in tema anche di assistenza, lo strumento è stato rimesso in discussione dalla sentenza della Corte Costituzionale n.423/2004 che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 101, della Finanziaria 2004 - con cui veniva disposto un intervento finanziario a favore delle Regioni che si fossero determinate ad istituire il reddito di ultima istanza, quale strumento di accompagnamento economico ai programmi di reinserimento sociale destinato ai nuclei familiari a rischio di esclusione sociale, in quanto norma lesiva dell'autonomia Regionale.

<sup>6</sup> Indicatore della situazione economica equivalente; introdotto con il decreto legislativo 109 del 31 marzo 1998, modificato con D. Lgs.vo 130 del 3 maggio 2000 e poi nel dicembre 2014, diventa ISEE (indicatore della situazione economica equivalente) quando viene diviso per un parametro calcolato sulla base della composizione del nucleo familiare, secondo una scala di equivalenza fissata dalla legge. L'ISEE serve per valutare e confrontare la situazione economica dei nuclei familiari per regolare l'accesso alle prestazioni (in moneta e in servizi) sociali e socio-sanitarie erogate dai diversi livelli di governo.

<sup>7</sup> Il nuovo strumento, previsto con la pubblicazione del Dpcm

159/2013, resi noti i nuovi criteri di calcolo nel dicembre 2014 entrerà in vigore dal 1 gennaio 2015. La riforma dell'ISEE rappresenta un significativo avanzamento nella capacità di accertare efficacemente la capacità economica delle famiglie. Il nuovo ISEE adotta infatti una nozione di reddito disponibile più adatta alle finalità dello strumento includendo anche somme fiscalmente esenti e si basa su una maggiore valorizzazione della componente patrimoniale. Anche sotto il profilo familiare il nuovo ISEE risulta più adeguato considerando le caratteristiche dei nuclei familiari con carichi particolarmente gravosi come le famiglie numerose o con persone con disabilità. Infine, con il nuovo sistema si riducono gli abusi, in quanto solo una parte dei dati per il calcolo dell'ISEE sarà autocertificata, mentre i dati fiscali più importanti dal reddito complessivo alle prestazioni INPS saranno elaborati direttamente dall'Amministrazione. La riforma contenuta nell'articolo 10, comma 3, del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 159/2013 e pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale del 24 gennaio 2014.

<sup>8</sup> La concessione della Carta Acquisiti, al fine di superare le censure della Commissione UE, è stata estesa ai cittadini comunitari ovvero familiari di cittadini italiani o comunitari non aventi la cittadinanza di uno Stato membro che siano titolari del diritto di soggiorno o del diritto di soggiorno permanente, ovvero cittadini stranieri in possesso di permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo.

<sup>9</sup> Risoluzione del Parlamento europeo del 20 ottobre 2010 sul ruolo del reddito minimo nella lotta contro la povertà e la promozione di una società inclusiva in Europa (2010/2039(INI)). La linea di ricerca che ruota attorno alle diverse forme di reddito si fonda sulla convinzione che i livelli di disoccupazione raggiunti non potranno essere riassorbiti nel breve e nel medio periodo e che sia quindi necessario garantire un reddito a chi non ha lavoro.

<sup>10</sup> Cfr. Asmundo e Di Giacomo (2014). Le retribuzioni "corrette" per tenere conto della produttività/competenza dei lavoratori presenti nella fascia dei salari più bassi è data dal prodotto tra il rapporto di 0,8974 calcolato come in precedenza specificato e il valore medio delle retribuzioni minime in questa fascia (17.472 euro), da cui si ottiene una retribuzione minima, che tiene conto della produttività, pari a 15.680 euro. Applicando infine a questa somma il parametro/soglia suggerito dal Parlamento europeo otteniamo un reddito minimo annuo per la Sicilia di 9.408 euro (circa 780 euro al mese).

Cifre superiori si ottengono adottando i dati relativi alla retribuzione media annua (lorda) dei lavoratori dipendenti del settore privato non agricolo (cfr. INPS - Coordinamento statistico attuariale) che abbiamo utilizzato per le nostre analisi –rispettivamente 22.642 euro per la Sicilia, 22.789 per il Mezzogiorno e 27.081 euro a livello nazionale – il reddito minimo calcolato sulla base della soglia del 60% sale rispettivamente a 13.585, 13.673 e 16.248 (in altri termini 1.132, 1.139 e 1.354 euro sui dodici mesi).

Tale cifra risulta ovviamente inferiore anche a quella che si ottiene considerando i redditi (lordi) da lavoro dipendente per unità di lavoro dipendente 2012 (cfr. Istat, Conti economici nazionali 2013); il 60% di tali cifre ammonterebbe rispettivamente per la Sicilia, il Mezzogiorno la livello nazionale a 21.460, 20.980 e 23.560 euro (in altri termini 1.790, 1.750 e 1.960 euro sui dodici mesi).

# Sicilia e Mediterraneo: Situazione attuale e sviluppi potenziali

Tino Cutugno, Salvatore Sacco

I principali obiettivi di questo approfondimento sono, essenzialmente, quelli di delineare un macroscenario attendibile ed aggiornato in cui inquadrare le problematiche connesse al tema trattato, tracciando alcune indicazioni di policy di immediata utilizzabilità da parte gli agenti economici e sociali attivi nel territorio. Per fare ciò si cercherà, preliminarmente, di delineare l'attuale contesto dell'area alla luce delle più rilevanti dinamiche socio-economiche internazionali e locali; successivamente l'attenzione sarà focalizzata sui flussi migratori e sull'influenza che tale fenomeno ha sui sistemi socio-economici dell'area; in particolare si tenterà di approfondire l'analisi su un aspetto di tale problematica solitamente trascurato ma in realtà, almeno a nostro avviso, particolarmente rilevante, ovvero l'ingerenza in tali traffici delle mafie e della criminalità organizzata a livello transnazionale. Dal punto di vista più operativo l'analisi sarà concentrata sui risultati e sulle prospettive della proiezione euro mediterranea della Sicilia con specifico riferimento ai cicli di programmazione 2007-2020, tenendo conto sia dei contenitori che degli strumenti attivati.

Sulla scorta delle analisi effettuate si cercherà di delineare le strategie più idonee per lo sviluppo dell'area euro-mediterranea tentando di comprendere quale possa essere, in tale ambito l'ottimale posizionamento della Sicilia (blocco comunista gravitante sul Mediterraneo, le crescenti ambiguità della proiezione europeistica della Turchia etc.).

In questa situazione per molti versi magmatica, un dato certo appare l'immobilismo economico che continua a caratterizzare questa area, dove l'azione dell'Unione Europea non sembra aver influito in modo rilevante.

Infatti, per quanto riguarda lo scenario macro economico generale dell'area, va evidenziato come negli ultimi decenni, pur essendosi intensificate le relazioni economiche tra le due rive del Mediterraneo, l'Europa non sia riuscita ad influire sui divari esistenti, diminuiti in questi ultimi anni solo per il rallentamento dovuto alla crisi. L'interscambio tra Unione Europea e Paesi del Nord Africa e del Medio Oriente è più che raddoppiato, passando da 70 miliardi di dollari nel 1995 a 227 nel 2012 (in questo stesso periodo l'interscambio dell'Italia con questi Stati, è quasi triplicato): ciò nonostante il Sud del bacino continua a rimanere fortemente ipo-sviluppato.

Il sintomo più evidente di tali divari è rappresentato dalle spinte migratorie, che hanno costituito una costante all'interno dell'area e che si sono intensificate ulteriormente nel periodo più recente. Il fenomeno ha progressivamente coinvolto i paesi dell'Africa sub sahariana da cui continuano a confluire una ingente massa di migranti verso il Maghreb come tappa intermedia per l'Europa; tali flussi sono alimentati dalla spirale perversa dell'impoverimento, della pressione demografica, dell'aumento dei conflitti locali e del deterioramento ambientale (si pensi, in particolare, alle gravissime ondate di siccità susseguites in questi decenni).

Comunque l'Europa resta ancora il principale partner di questi Paesi: dall'Ue proviene, infatti, oltre il 50% delle importazioni totali ed intorno al 60% delle esportazioni dei Paesi della riva sud ed est del Mediterraneo (Psem), che però rappresentano per l'Unione Europea un mercato ancora di scarsa importanza. Complessivamente i Psem nel 2012 contribuivano a meno del 2%

degli scambi totali (import più export) dell'Ue con l'estero <sup>2</sup>.

## L'impatto dell'euro nell'area

In questo scenario, almeno finora, l'Euro non sembra aver avuto impatti rilevanti sull'accelerazione del processo di integrazione del contesto euro-mediterraneo: ciò risulta confermato anche dagli ultimi studi sui flussi di investimenti e sugli scambi commerciali all'interno di questa area <sup>3</sup>).

Questa sostanziale inefficacia del nuovo strumento valutario comunitario è attribuibile, in primo luogo, alla congenita debolezza dell'Euro; tale moneta, infatti, è strutturalmente "debole"<sup>4</sup>, in quanto incapace di assestarsi sui mercati valutari ai livelli ottimali per perseguire al meglio gli obiettivi primari dei sistemi socio-economico dei paesi che l'adottano; tali obiettivi, vanno al di là degli scopi istituzionali eventualmente fissati per la Banca Centrale e, quindi, oltre alla stabilità dei prezzi, comprendono la crescita economica, l'occupazione, il miglioramento dei livelli di welfare state, etc.

Si pensi che in questi anni di crisi il peso della moneta unica sul fatturato globale del mercato dei cambi è sceso dal 19,6% del 2010 al 16,7% del 2013, a fronte di un incremento del dollaro Usa (dal 42,4% al 43,5%) e dello yen Giapponese (dal 9,5% all'11,5%) i principali Paesi dell'UME continuano a regredire sul mercato degli scambi commerciali internazionali (l'Italia è passata dall'1% allo 0,4%); anche la quantità di euro detenuta come riserva da parte delle principali banche centrali è scesa dal 26,7% del 2008 al 24,9% del 2012 (l'insieme delle valute nazionali confluite nell'euro, pesavano circa il 18% nel 1998), mentre il dollaro USA si mantiene al 62,2% <sup>5</sup>.

Questa debolezza è in contrasto con la tendenza ad una sopravvalutazione rispetto ai valori di cambio con le altre monete (e segnatamente con il dollaro), fattore che deprime la competitività delle economie europee, soprattutto quelle del versante meridionale e Mediterraneo, sui mercati mondiali limitandone fortemente la capacità di penetrazione.

Tale debolezza, peraltro, appare crescente nel tempo e destinata ad accentuarsi nel prossimo futuro, rafforzando lo scetticismo circa la possibilità di rafforzamento dei processi di integrazione dell'area.

In merito, va rilevato come sotto il profilo finanziario e valutario, i paesi extra UEM del bacino mediterraneo appaiono a tutt'oggi permanere prevalentemente nell'area di influenza del dollaro; in questa situazione pesa ancora di più la già rilevata assenza di solide ed attrezzate strutture finanziarie in grado di supportare le iniziative che dovrebbero dare concretezza ai programmi di integrazione; peraltro, anche dopo l'avvento dell'Euro, nel bacino del Mediterraneo oltre alle maggiori monete di riserva internazionale, coesistono 20 monete nazionali tutte quante, sostanzialmente, senza peso sia nel mercato delle valute e sia in quello delle transazioni internazionali.

## I flussi migratori e l'azione delle mafie e della criminalità organizzata transnazionale

I flussi migratori all'interno dell'area mediterranea sono sempre stati particolarmente consistenti e, seppur con variazioni indotte da fattori contingenti, rappresentano una costante di questi ul-

timi decenni. Per quanto riguarda le componenti di tali flussi che riguardano più direttamente la Sicilia, va rilevato come essi abbiano ripreso intensità in questi ultimi anni ed appaiano particolarmente rilevanti sia per quanto riguarda quelli in entrata che quelli in uscita dall'Isola. Una caratteristica per certi aspetti nuova e peculiare di tali migrazioni è rappresentata dal fatto che i soggetti con più alta formazione scolastica sono quelli che considerano la nostra regione solo come territorio di transito per l'Italia settentrionale o per l'Europa continentale.

Sono abbastanza note le implicazioni di carattere economico connesse all'immigrazione, ma le nuove caratteristiche sopra indicate ne aggravano, almeno a livello regionale, alcune connotazioni negative: ci riferiamo, in particolare, alla creazione di quella specie di esercito del lavoro di riserva, costituito dalla fascia degli emigrati meno formati che non considerano la Sicilia solo terra di transito e che, pertanto, si va concentrando sulle fasce più marginali del mercato del lavoro locale.

La presenza di queste crescenti pressioni su una componente rilevante dell'offerta di lavoro, fa aumentare il ricorso a tipologie di lavoro informali o, ancora più spesso, illegali, forme che peraltro erano già abbastanza diffuse nel sistema regionale.

Va detto che tali dinamiche non sono peculiari della sola Sicilia, ma si riscontrano in tutto il Mezzogiorno, anche se nella nostra regione la situazione appare più grave in quanto l'Isola si trova ad esser meta primaria dei flussi migratori.

Tutto ciò genera delle conseguenze assai rilevanti nel sistema economico regionale: si pensi, a titolo di esempio, alla forte e progressiva diffusione dell'illegalità specialmente in settori come l'agricoltura e l'edilizia.

Un altro aspetto rilevante di tale problematica è rappresentata dal fatto che la criminalità organizzata interviene direttamente nella gestione stessa del trasferimento dei migranti attraverso il Mediterraneo; va considerato che questo traffico illecito rappresenta una fonte di risorse non secondaria tra quelli gestiti dalle mafie.

Va ricordato al proposito che, secondo la dottrina prevalente, i mercati illeciti hanno delle dinamiche di funzionamento, per molti versi, simili a quelle dei mercati legali e spesso le organizzazioni criminali - ed in particolare quelle mafiose - tendono ad operare in modo simile alle lobbies, sfruttando al massimo oltre alle possibilità offerte dal ricorso alla violenza, anche le strutture di appoggio offerte dalle reti "grigie" assai diffuse nelle reti transnazionali, soprattutto per il riciclaggio dei ricavi ottenuti.

Peraltro, le transazioni internazionali che vedono coinvolte le mafie e la criminalità organizzata, vengono spesso effettuate sotto forma di baratto prescindendo dal luogo in cui avviene la fattispecie criminosa (droga pagata con armi, traffico di esseri umani compensato con smaltimento rifiuti tossici etc, utilizzando spesso la tecnica della triangolazione).

Alcuni studi recenti evidenziano come l'influenza della criminalità organizzata sia livello locale che transnazionale, è in forte crescita nell'area euro mediterranea soprattutto negli ultimi decenni; infatti questa area presenta alcuni fattori specifici che favoriscono le sinergie fra mafie ed organizzazioni criminali nazionali, essendo una zona con forte mobilità di persone e merci ed essendo connotata dalla prevalenza di paesi a reddito medio-basso e ad altissimo tasso di corruzione dei sistemi socio economici locali.

Analizzando le documentazioni prodotte dai più accreditati enti di ricerca, si può stimare che le mafie e le organizzazioni criminali operanti nei paesi del Mediterraneo arrivano a controllare, direttamente o indirettamente, circa un sesto dell'intero mercato criminale mondiale, in termini di valore monetario dei proventi generati da queste attività illecite.<sup>6</sup>

Si tratta di cifre assai rilevanti a cui bisogna aggiungere i proventi derivanti dal riciclaggio ed i benefici che si generano dal loro potere di condizionamento del contesto economico e sociale. Si può ipotizzare che la criminalità organizzata e le mafie totalizzino un

giro d'affari complessivo commisurabile a poco meno di un decimo del Prodotto Interno Lordo di tutti i paesi mediterranei: dunque, in una ipotetica classifica, esse rappresenterebbero la quarta potenza economica dell'area.

Va segnalato che più cresce il grado di integrazione della criminalità organizzata e delle mafie a livello transnazionale, più si moltiplica il potenziale di pericolosità sociale di queste organizzazioni. Al proposito, va considerato che sono soprattutto le organizzazioni di tipo mafioso a riuscire a sfruttare al meglio questo fortissimo potere economico; per converso, invece sono proprio i giovani a pagare le conseguenze maggiori, in quanto in paesi mediamente ad alto tasso di disoccupazione, essi subiscono più pesantemente l'inevitabile condizionamento che questa situazione determina sul mercato del lavoro.

Tornando al problema dei flussi migratori, va rilevato come tali fenomeni siano largamente pervasi dalle forme criminose tipiche della Tratta di persone e delle migrazioni clandestine, fattispecie sempre più globali e sempre più interconnesse.

E' difficile stimare le dimensioni del problema, anche perché le definizioni dei reati sottostanti variano notevolmente da Paese a Paese. tale legame è evidentemente rafforzato e reso duraturo dal fatto che, essendo entrati illegalmente, i clandestini non possono inserirsi nel mercato del lavoro ufficiale, pertanto molti dei migranti, arrivati a destinazione, vengono spesso sfruttati senza avere la possibilità di reagire, a causa della loro posizione irregolare.

L'immigrazione clandestina nell'area mediterranea, negli ultimi dieci anni ha avuto volumi stimabili in circa 60.000 persone l'anno: Italia (soprattutto Sud e Sicilia), Spagna e Grecia restano i poli di transito maggiori per i migranti africani; i paesi del mediterraneo balcanico e la stessa Grecia sono i principali poli di transito per i migranti da Europa Orientale ed Asia. In questa situazione, appare concreta la possibilità che si stabiliscano punti di contatto sempre più solidi e continui tra terrorismo internazionale, soprattutto di matrice integralista, e organizzazioni criminali transnazionali.

### **La proiezione euro-mediterranea della Sicilia nei cicli di programmazione dei Fondi europei, strategie, contenitori, strumenti e finanziamenti connessi**

Dal 1° gennaio 2014 un nuovo ciclo di programmazione e di programmi è stato avviato. Esso investirà anche il Mediterraneo, con la sua inevitabile proliferazione di progetti - e di proposte progettuali - rispondenti ad obiettivi e risultati ineluttabilmente risucchiati nel mantra delle scadenze e dei target di spesa e di impegni; proprio perché ci troviamo all'inizio di tale processo vale la pena esternare i dubbi e certezze per fare in modo che il discorso pubblico sulle politiche non sia inevitabilmente ridotto alla ritualizzazione delle procedure e della partecipazione.

In questo senso il lavoro svolto non intende sostituirsi alle azioni ed alle valutazioni effettuate dagli uffici regionali o nazionali e dalle assistenze tecniche, ma collocarsi nella zona fertile della riflessione e dei suggerimenti: riteniamo infatti che la moltiplicazione dei punti di vista possa accrescere e non diminuire l'efficacia delle politiche.

Per evitare che questo nostro esercizio possa essere vacuo o generico ci siamo concentrati a partire dal tema prescelto Sicilia e Mediterraneo su una domanda: in presenza di politiche e programmi europei ormai di seconda o terza generazione come la Sicilia può oggi intraprendere un percorso di crescita e di valorizzazione delle proprie esperienze nel Mediterraneo?

Occorre chiarire che quando parliamo di Mediterraneo in questa sede e di posizionamento della Sicilia stiamo considerando sia dell'ampia platea degli Stati europei e non europei che sul mediterraneo si affacciano sia delle politiche pubbliche ed i pro-

Programma	Tipologia	Area territoriale coperta	Risorse finanziarie
PO MEDITERRANEO	Multicountry EU	Stati / Regioni UE Mediterranei	224.322.525 euro
ENI MED	Multicountry EU – NON EU	Stati / Regioni UE e non UE Mediterranei	209.000.000 euro
ADRIATIC IONIAN	Multicountry EU	Stati / regioni UE Adriatico e Ionio	83.467.729 euro
ITALIA MALTA	Bilaterale EU	Italia / Sicilia – Malta	43.952.171 euro
ENI ITALIA TUNISIA	Bilaterale EU – NON EU	Italia / Sicilia – Tunisia	25.000.000 euro*

Tabella 1: Programmi comunitari / Sicilia territorio eleggibile -  
\* Ammontare delle risorse nel periodo 2007 – 2013

grammi europei, non sappiamo oggi se le criticità che il mediterraneo legge e produce siano dentro le visioni e le strategie di questi programmi e politiche europee, le nostre politiche.

La percezione a volte è quella di trovarsi di fronte a contenitori spesso inefficaci a gestire la crisi ma sempre rassicuranti grazie alla forza della banalità e della routine.

Oggi a nostro parere occorre una attuazione più coraggiosa capace di leggere la nuova fase con schemi e format progettuali innovativi: pensare di interpretare la nuova fase del mediterraneo sia nella costa sud che nella costa nord come se nulla fosse successo a nord e sud con gli schemi progettuali – non programmatici - della fase precedente non solo è sbagliato ma anche controproducente.

In tale contesto appare interessante approfondire le riflessioni sulle politiche di macroarea, approfondimento che rimandiamo ad una successiva versione del presente lavoro

Tralasciando l'analisi delle macrostrategie: area di libero scambio, UpM, peraltro oggetto di altre sezioni dello studio, quale è / sarà il terreno di gioco di programmi con il quale la Sicilia dovrà misurarsi, in tabella 1 sono sintetizzati i programmi in cui la Sicilia è territorio eleggibile.

Sono tutti programmi provenienti dai precedenti cicli di programmazione e che nel nuovo ciclo si ritrovano tali e quali, o con piccole ampliamenti delle zone territoriali, salvo Adriatic – Ionian che è una variazione del programma SEE al netto dei Balcani comprendente solo la parte costiera compresa in Adriatico e Ionio.

Il posizionamento della Sicilia nel nuovo ciclo deve obbligatoriamente prendere le mosse da una lettura che insistiamo debba essere più attenta ai processi attivati realmente che alle tecniche procedurali, ecco alcune delle criticità rilevate:

- Asimmetrie istituzionali nei PO Bilaterali: livelli regionali, sub regionali dal lato siciliano e ministeriali nazionali dal lato maltese e tunisino;
- Mutamento degli attori potenziali sia dal lato UE indebolimento delle condizioni di operatività vedi default greco, crisi accentuata nelle regioni meridionali italiane e dal lato Non UE il moltiplicarsi delle crisi infranazionali hanno ridotto la platea prevista o potenziale;
- Difficoltà di posizionamento della Sicilia sui contenitori multicountry;
- Assenza di effetti leva con altri programmi;

Un passo indietro: se le cooperazioni transfrontaliere hanno come obiettivo la costruzione di istituzioni comuni tra gli attori istituzionali, o territoriali in senso lato, appartenenti a stati differenti, occorre interrogarsi ed interrogare i risultati e gli esiti partendo dai

fondamentali.

Resta ancora valida la sistematizzazione effettuata da Ratti (vedi sotto).

Difficilmente nei programmi di cooperazione citati troveremo qualcosa che contesti questa impostazione, anzi. Eppure non è superficiale pensare che soprattutto sui programmi bilaterali il raggiungimento degli obiettivi della piramide non sia stato centrale nell'accompagnamento alle attuazioni.

La lettura da noi effettuata si è focalizzata sui programmi bilaterali (Italia – Malta e Italia Tunisia) e su quelli multilaterali ( PO MED e ENPI MED):

Dall'analisi dei progetti fra le varie programmazioni 2000-2006, 2007 – 2013, per Italia e Malta e 2007 – 2013 per Italia Tunisia emerge una maggiore concentrazione sul

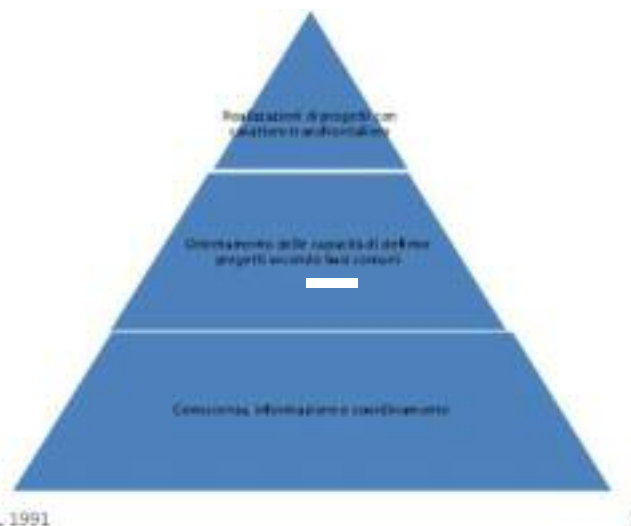
primo gradino della piramide, la variabilità della relazione fra attori e istituzioni coinvolte nei progetti indotta dalla modalità a bando, certamente non depone a favore dell'evoluzione verso relazioni di livello cooperativo o addirittura di integrazione delle attività.

Questo elemento di fragilità strategica dell'impostazione progettuale – che accomuna sia i progetti ordinari che strategici – ci sembra confermata da :

- variabilità delle relazioni fra attori e istituzioni
- scarsissima presenza siciliana nei contenitori multicountry interni ed esterni come se le azioni intraprese con i partner maltesi o tunisini non riuscissero ad evolvere verso programmi più complessi;
- il mancato effetto domino di programmi e progetti sulle programmazioni nazionali e regionali, a testimonianza della incapacità di fare un passaggio di scala in grado di rinforzare modalità

Per questa prima lettura ci è sembrato utile analizzare

- i programmi di cooperazione bilaterale dal punto di vista della composizione partenariale, dato che per "struttura" consen-



tono la costruzione di relazioni meno casuali, e dove vi è un saper fare accumulato dalla Regione

- i programmi di cooperazione multilaterale dal punto di vista del posizionamento della Sicilia nei progetti approvati.

#### TIPS:

- presenza squilibrata dal lato siciliano degli enti locali, è molto probabile che questa situazione non produca concentrazione rispetto ad obiettivi strategici condivisi ma dispersione operativa;

Programmi Bilaterali	TERRITORIO	Enti Locali	Dipartimenti Regionali	Ministeri	Centri di Ricerca / Università	Agenzie di Sviluppo	Associazioni imprenditoriali	Altri
ITALIA TUNISIA	SICILIA	19	5		18	17	14	2
	TUNISIA	1		17	19	4	12	4
Italia Malta	SICILIA	25	20		32	3	7	5
	MALTA	9	-	19	18	3	6	-

*Classificazione degli attori nei progetti transfrontalieri "Bilaterali"*

• la presenza dei Centri di ricerca e delle università è una buona pre-condizione se riesce a costruire percorsi di promozione dei sistemi territoriali e dei cluster dell'area transfrontaliera;

**TIPS:**

- percentuale di successo molto bassa;
- mancata efficacia del ruolo di promotore verso i paesi della sponda sud

**FOLLOW UP**

A partire da queste considerazioni riteniamo utile per rendere l'attuazione dei nuovi programmi più efficace e consapevole concentrarsi su alcune piste di lavoro:

- rafforzamento delle azioni di sistema
- investimento sugli attori multi scalari
- valorizzazione dei partenariati internazionali: nuovi modelli
- criticità legata ai flussi finanziari nella gestione dei progetti determinanti dallo stato della finanza pubblica di molti enti coinvolti;

Con questo spirito si procederà ad un approfondimento dei diversi contenitori – e dei finanziamenti connessi - che a livello nazionale e regionale sono stati utilizzati per la internazionalizzazione, quali ad es. le attività consolidate di B2B, la cooperazione allo sviluppo e territoriale, come i vari programmi finanziati da ENPI, le politiche dell'immigrazione.

In questo senso pensiamo che possa essere utile promuovere l'evoluzione dal B2B al R2R (Regioni/territori), in maniera da supportare l'attuazione dei nuovi programmi nella creazione di relazioni non sporadiche con il Mediterraneo (es.: programmi di ricerca congiunti finanziati ad hoc più ampi ed articolati rispetto agli attuali programmi transfrontalieri (spesso finanziati surrettiziamente) o, ancora, programmi integrati di cooperazione fra cluster di imprese, territori e centri di ricerca. L'analisi effettuata verrà integrata con un esame critico dei risultati ottenuti con la programmazione 2007/2013; tale esame si dovrebbe basare sui documenti preparatori della nuova programmazione, inquadrando nell'ottica del tema Sicilia - Mediterraneo.

**Note**

<sup>1</sup> i pochi tentativi di attuare politiche efficaci in tal senso hanno dati esiti assai incerti: si pensi ad esempio alle aspettative innescate dal la Conferenza di Barcellona del

1995, in cui si era programmata la creazione di un'area mediterranea di libero scambio nel 2010, rimasta in sostanza inattuata ; anche i Fondi europei per lo sviluppo euro mediterraneo non sono stati, almeno finora, particolarmente efficaci.

<sup>2</sup> i dati sono tratti dal "Decimo Rapporto sulle economie del Mediterraneo", Istituto di studi sulle società Mediterranee Issm-Cnr di Napoli, ed. Il Mulino, 2014

<sup>3</sup> vedi, per tutti, D.Ietri e F.S. Rota " Exchangee" in Mediterranean Lexicon , Società Geografica italiana, Roma, 2013

<sup>4</sup> La debolezza dell' euro in parte è congenita, derivando dal fatto che nelle fasi fondative , l'Unione Europea- e specificamente l' Unione Monetaria- ha privilegiato il vettore economico-finanziario all'unificazione piuttosto che quello socio- politico; inoltre a tale debolezza contribuisce l' assenza di una effettiva ed efficace a politica estera dell' Unione Europea ed in particolare di una tangibile politica euro mediterranea (vedi Sacco S., "La via finanziaria per l'integrazione europea. Quale futuro per il Mezzogiorno" Editore L'Epos, Palermo 1998).

<sup>5</sup> I dati sono tratti dai rapporti della Banca dei Regolamenti Internazionali, anni vari).

<sup>6</sup> vedi Sacco S. : "L' azione delle mafie e della criminalità organizzata nell' area mediterranea: nuove sinergie e nuove minacce" atti del Meeting "I Mezzogiorni d'Europa e Mediterraneo nella bufera. luglio 2012, OBI "Osservatorio Banche Imprese" Bari, Giannini ed., 2012).

PO MED	TOTALI INTERO PROGRAMMA	N° PROGETTI	N° PARTNERS	CAPOFILA	
	ITALIA	147	32		69
	SICILIA	32	40	6	
ENPI MED	TOTALI INTERO PROGRAMMA	N° PROGETTI	N° PARTNERS	CAPOFILA	
	ITALIA	79	UE: 369 – NON UE: 305		42
	SICILIA	14	20		2

*Posizionamento della Sicilia nei progetti transfrontalieri "Multilaterali"*

## INDICE

<b>Prefazione</b> .....2 <i>Vito Lo Monaco</i>	2
<b>Perché questo Rapporto</b> .....3 <i>Franco Garufi, Antonio La Spina</i>	3
<b>I nodi cruciali dello sviluppo</b> .....4 <i>Vincenzo Fazio</i>	4
<b>Capitolo 1</b> <b>I fondi strutturali: occasione da non sprecare per il lavoro e lo sviluppo</b> .....5 <i>Giovanni Catalano, Tino Cutugno, Giovanni Frazzica, Franco Garufi, Alfio La Rosa</i>	5
<b>1.1 Il ciclo di programmazione 2007-2013 e le lezioni apprese</b> <b>1.2 La nuova programmazione 2014-2020</b>	
<b>Capitolo 2</b> <b>Fabbisogni e orientamenti per il sistema agricolo siciliano</b> 10 <i>Pietro Columba</i>	10
<b>Un comparto decisivo per la riuscita del ciclo di programmazione 2014-2020</b>	
<b>FOCUS: il portafoglio di ferro</b> .....12 <i>Giuseppe Sigismondo Martorana</i>	12
<b>Capitolo 3</b> <b>Per una radicale riforma del rapporto tra Regione ed autonomie locali e per una profonda revisione del modello di Autorità di gestione</b> .....14 <i>Renato D'Amico</i>	14
<b>3.1 Quali domande</b> <b>3.2 Indizi per possibili risposte</b> <b>3.3 A proposito di tre ordini di questioni</b> - la programmazione - regolazione e prestazione - la scala dimensionale dell'area vasta <b>3.4 Tre proposte di "governarce by network" su scala sub regionale</b>	

## **3.5 A proposito della sostenibilità gestionale dell'Autorità di gestione**

### **3.6 Per un modello di governance innovativa**

## **Capitolo 4**

### **Sviluppo e coesione sociale**.....21

*Adam Asmundo, Beppe Citarrella*

#### **4.1 Il contesto: l'impatto della crisi e l'aumento dei divari sociali**

#### **4.2 Gli strumenti di intervento**

#### **4.3 Misure di politica sociale contro la povertà e politiche per il lavoro**

## **Capitolo 5**

### **Sicilia e Mediterraneo: situazione attuale e sviluppi potenziali**.....26

*Tino Cutugno, Salvatore Sacco*

#### **Premessa**

#### **5.1 La Sicilia e il Mediterraneo: l'integrazione incompiuta**

#### **5.2 L'attuale scenario dell'area euro mediterranea**

#### **5.3 L'impatto dell'euro nell'area**

#### **5.4 I flussi migratori e l'azione delle mafie e della criminalità organizzata transnazionale**

#### **5.5 La proiezione euromediterranea della Sicilia nei cicli di programmazione dei fondi europei: strategie, contenitori, strumenti, finanziamenti connessi**

*Il Rapporto è frutto della discussione collettiva dell'Osservatorio, tuttavia hanno fornito un contributo alla elaborazione ed alla redazione: Mimma Argurio, Adam Asmundo, Antonino Bacarella, Giovanni Catalano, Beppe Citarrella, Pietro Columba, Tino Cutugno, Roberto D'Agostino, Renato D'Amico, Giovanni Frazzica, Franco Garufi, Alfio La Rosa, Antonio La Spina, Vito Lo Monaco, Gina Marino, Giuseppe Sigismondo Martorana, Toti Sacco*

## **I componenti dell'Osservatorio**

Mimma Argurio  
Adam Asmundo  
Antonio Bacarella  
Claudio Barone  
Giovanni Catalano  
Beppe Citarrella  
Pietro Columba  
Tino Cutugno  
Roberto D'Agostino  
Renato D'Amico  
Vincenzo Fazio  
Giovanni Frazzica  
Franco Garufi  
Alfio La Rosa  
Antonio La Spina  
Maria Eliana Madonia  
Gina Marino  
Giuseppe Sigismondo Martorana  
Domenico Milazzo  
Giuseppe Provenzano  
Salvatore Sacco  
Rocco Sciarrone



# La mafia e le imprese del Nord: storia di un'espansione

Alberto Alessandri

**L**a consistente presenza della criminalità organizzata nel tessuto dell'economia e delle istituzioni del Nord Italia è oggi una constatazione condivisa. Ma fino a pochi anni fa, una simile affermazione apparteneva solo a pochi studiosi e soprattutto agli operatori del settore, che avevano visto crescere, specie a partire dagli anni Ottanta, l'infiltrazione della mafia nell'economia del Nord. Le indagini della magistratura, gli interventi delle forze dell'ordine, i reportage giornalistici, l'ampia letteratura sociologica e studi di ogni tipo hanno ormai definitivamente sfatato il mito di una mafia (e con questo termine intendo riferirmi a tutte le organizzazioni «di tipo mafioso», come indica la formula dell'articolo 416-bis codice penale) attiva solo in una parte dell'Italia. Ma se esiste ormai una vasta bibliografia sull'infiltrazione mafiosa, così come sono disponibili stime delle sue dimensioni economiche e analisi raffinate sui rapporti tra i vari soggetti, si ha tuttavia l'impressione di una parziale incompletezza dei dati a disposizione. In questa prospettiva è apparso utile offrire un contributo empirico e quantitativo alla conoscenza del fenomeno.

## LA RICERCA

È nata quindi l'idea di rivolgere l'attenzione al fenomeno dell'infiltrazione mafiosa al Nord dal punto di vista dell'attività della magistratura, inquirente e giudicante, presso il tribunale di Milano. Si è pensato, in sintesi, di esaminare tutti i fascicoli processuali relativi al periodo 2000-2010, aperti dalla procura presso il tribunale di Milano per il delitto previsto dall'articolo 416-bis cp (con eventuali altri reati concorrenti e con attenzione a quelli che contengono, tra l'altro, la contestazione dell'articolo 7 del decreto legge n. 152 del 1991) rispetto ai quali fosse stato emesso, nell'arco temporale indicato, un provvedimento decisorio, nella forma della richiesta di rinvio a giudizio o in quella dell'archiviazione. Grazie alla sollecita autorizzazione del presidente del tribunale di Milano si è aperto uno sterminato, quanto accidentato e difficoltoso, campo di ricerca. Naturalmente, per l'articolo 416-bis cp non è stato possibile accedere ai fascicoli in corso d'indagine, come tali coperti dal segreto istruttorio. I fascicoli disponibili sono stati consultati nella loro interezza e, per le parti d'interesse ai fini della ricerca, scannerizzati integralmente, in modo da costituire una sorta di banca dati che sarà messa a disposizione dei ricercatori. Si è quindi proceduto a una lettura critica della documentazione raccolta, travasando i dati ritenuti significativi in una scheda elettronica appositamente predisposta, anche con l'aiuto di professionalità informatiche e statistiche. Sono stati poi esaminati i procedimenti di prevenzione, nei quali sia stato pronunciato un decreto divenuto definitivo nell'arco temporale 2000-2010.

## I RISULTATI

La ricerca deve ancora essere completata e dunque quelli offerti sono dati grezzi e provvisori, ma alcune linee sono già chiaramente percepibili. Con due avvertenze importanti. La prima è che i dati giudiziari riguardano inevitabilmente fatti del passato, almeno di un decennio, e dunque forniscono una fotografia che non ritrae l'attualità, bensì i suoi immediati precedenti. In secondo luogo, tanto i dati numerici che le qualifiche personali sono tratti dai documenti e dai provvedimenti ufficiali: pertanto qualora il dato sia

definito come "non ricostruibile" ciò significa che nei provvedimenti dell'autorità giudiziaria non si rinvenivano elementi sufficienti per l'individuazione (fenomeno che sovente accade per le posizioni marginali o, spessissimo, nei decreti di archiviazione). Dei 102 fascicoli processuali aperti nel periodo, sono stati esaminati analiticamente 64 procedimenti, sottraendo quelli in corso d'indagine e quelli non rilevanti, che hanno riguardato 869 persone, indagate o imputate per il delitto di cui all'articolo 416-bis cp. Tra le persone rinviate a giudizio, dopo le categorie dei soggetti mafiosi e dei soggetti mafiosi che esercitano attività imprenditoriali, seguono immediatamente gli imprenditori originariamente tali (17 persone). I settori di attività delle associazioni criminali sono in gran parte (per più del 50 per cento) quelli tradizionali, a bassa tecnologia, legati al mondo dell'edilizia e dei rifiuti, ma compaiono anche le attività di intrattenimento, commerciali e servizi.

Per quanto riguarda l'origine della infiltrazione criminale, premessa decisamente, in tutti i parametri, la 'ndrangheta e la Calabria risulta la principale area di geografica di radicamento (e collegamento) delle associazioni disseminate nel Nord ("locali"). Sempre la Calabria svetta anche nell'ambito delle misure di prevenzione, quale luogo d'origine dei propositi. In più del 40 per cento dei casi gli scopi dell'associazione criminale possono essere qualificati come afferenti all'attività economica, variamente modulata. Riguardo all'attività della magistratura milanese, si può osservare che costituisce una linea di intervento ben precisa quella di "scremare" rigorosamente tra le persone sottoposte a indagini, con circa il 58 per cento di individui le cui posizioni sono state archiviate, per arrivare alla fase del processo con basi probatorie solide,

come dimostra il modestissimo tasso di dichiarazioni di non luogo a procedere o di assoluzioni. Il dato maggiormente preoccupante, specialmente se visto alla luce delle notizie di cronaca, è quello del calo, nel tempo, dei procedimenti penali per associazione a delinquere di stampo mafioso, tanto in Lombardia quanto nelle regioni d'origine. Il dato dovrà essere verificato con una proiezione dell'indagine negli anni successivi, attualmente in corso, ma potrebbe segnalare una sorta di efficace mascheramento delle associazioni criminali, nonostante la sempre maggiore professionalità ed esperienza degli organi investigativi. Questa versione della ricerca è consapevolmente provvisoria, esige completamenti, correzioni, elaborazioni statistiche ulteriori, considerazioni qualitative. Ma l'augurio è che i dati ora messi a disposizione possano essere di una qualche utilità per la comunità dei ricercatori, anche per proseguire lungo il cammino che è stato avviato.

Il traguardo potrebbe essere quello di costituire un osservatorio permanente sull'infiltrazione mafiosa nel Nord, aperto alla collaborazione di enti e associazioni, che possa offrire, almeno in parte, strumenti conoscitivi alle autorità politiche e di governo, nel loro compito di fronteggiare un fenomeno così preoccupante. Permetterebbe tra l'altro di collegare e coordinare le molte ricerche in corso in questo campo. (Info.lavoce)

**Una ricerca condotta sui fascicoli processuali aperti dal tribunale di Milano tra il 2000 e il 2010 indicano un ruolo predominante della 'ndrangheta**



# L'importanza dell'azione pubblica

Giuseppe Ardizzone

I recenti dati sulle esportazioni italiane evidenziano una crescita tendenziale, nei primi dieci mesi dell'anno, di ca. 1,6%, con un risultato positivo della bilancia commerciale che presenta un saldo positivo di oltre 30MM.

Eppure, i dati previsionali dell'andamento del PIL sono invece attestati, nel migliore dei casi, verso una relativa stabilità (0,3%) e non sembra che l'andamento dell'occupazione vada migliorando. Dove finiscono quindi questi 30 miliardi? Probabilmente, in una sostituzione di PIL, che flette nei confronti della domanda interna. Come se non bastasse, i fondi messi a disposizione dalla recente operazione TLTRO della BCE, prenotati per ca. 49 MM dalle Banche italiane non sembrano ancora decollare e pertanto queste disponibilità non riescono ad essere spese per il rilancio della nostra economia. Aggiungiamo ancora che i fondi strutturali europei, messi a disposizione per il periodo 2014/2020, ammontano a ca. 29MM (senza contare il co-finanziamento dello Stato italiano che potrebbe forse non essere conteggiato nei parametri del debito) e che anche questi sono ben lontani dall'essere utilizzati.

Ci troviamo, dunque, in una situazione dove vi sono, di fatto, una serie di risorse, non di poco conto, che non riescono ad essere utilizzate o non producono un effetto positivo sulla crescita del PIL, a causa di una persistente stagnazione della domanda interna del nostro Paese.

Quando gli investimenti privati sono fermi, per mancanza di prospettive, quando i consumi sono fermi, dobbiamo ragionevolmente pensare ad una funzione importante dell'intervento pubblico come stimolatore ed organizzatore di pochi ampi progetti che riescano a produrre investimenti e lavoro ed utilizzare le risorse esistenti, trainando quindi la ripartenza della domanda interna. Questa condizione sta diventando prioritaria.

A livello europeo, il piano Juncker sembra volersi muovere in una direzione maggiormente espansiva, ma le risorse in campo sono minime.



Anche in questo caso, per comodità d'analisi, il problema può essere logicamente separato in due grandi tronconi :

- 1) Come aumentare le disponibilità europee da mettere a disposizione di una politica comunitaria espansiva
- 2) ancora più importante: come riuscire ad impiegarle subito . Come riuscire, cioè, a far nutrire un cavallo che non mangia e non beve.

La tradizione del pensiero di Keynes suggerisce che in questi casi è la spesa pubblica che deve intervenire, ma si obietta che in Italia la situazione debitoria dello Stato è già eccessiva e che in Europa l'aumento delle disponibilità da investire, ( anche se finanziate in prima istanza con una grande operazione di Quantitative Easing della BCE) comporta inevitabilmente un problema di trasferimento inaccettabile di risorse da un paese membro all'altro

Quello che in entrambi i casi diventa essenziale è un ruolo stimolante /organizzativo del settore pubblico, in sinergia con quello privato, per riuscire a spendere le risorse reperite e stimolare la ripartenza della domanda e della crescita.

In Italia c'è chi invece scommette su ipotetiche flat tax e comunque sulla drastica riduzione della spesa pubblica per riempire le tasche dei cittadini e far ripartire i consumi . Queste posizioni sono troppo deboli perché uno dei principali motivi della caduta dei consumi è l'incertezza occupazionale, causata dal declino economico del nostro paese e dal crollo della domanda interna. Una riduzione drastica della spesa pubblica potrebbe addirittura peggiorare ulteriormente gli attuali livelli occupazionali ed avere conseguenze negative sul welfare. No, semmai il problema è ridurre lo spreco e la corruzione presente nel rapporto fra il sistema pubblico , la politica e il settore privato e modificare la produttività della spesa oltre che destinare maggiori risorse possibili verso gli ammortizzatori sociali a garanzia della piaga della disoccupazione.

<http://ciragionoescrive.blogspot.it/2014/12/limportanza-della-azione-pubblica.html>



# Due domande, più una, al Presidente Crocetta

**A** proposito del recente incontro tra il sottosegretario alla presidenza Graziano Del Rio ed il presidente della Regione sarebbe utile chiarire alcune questioni dirimenti per la valenza stessa dell'operazione di risanamento finanziario che si vuol incardinare. Rivolgo a tal fine al presidente della Regione ed all'assessore al bilancio due domande (oltre alla domanda finale cosiddetta delle "cento pistole").

1) Come viene coperto l'esborso previsto dall'articolo 9 della legge regionale sull'esercizio provvisorio? Tale articolo prevede che si possa provvedere "al concorso al risanamento a carico della finanza pubblica a carico della Regione Siciliana, determinato in 1.112,383 milioni di euro...mediante l'utilizzo del fondo per lo sviluppo e la coesione." Operazione non nuova, dato che un appostamento di oltre 400 milioni esisteva nella scorso bilancio, ma che ora, moltiplicata per tre, dirotta verso la spesa ordinaria una parte rilevante delle risorse destinate allo sviluppo. Ma c'è di più. L'FSC è composto di due parti ben distinte: il residuo della programmazione 2007-2013 e la nuova programmazione finanziata dalla legge di stabilità del 2014 ma non ancora- per quanto mi risulta- resa operativa dalle indispensabili delibere Cipe. Dalla Bozza di DPEF risulta una disponibilità residua sull'FSC della vecchia programmazione pari a 1.274 milioni di euro. Sono queste le risorse previste a copertura dell'art.9? Se la risposta fosse positiva, confermerebbe che la crisi finanziaria della Regione è ormai avviata su una china talmente ripida da far temere il precipizio. Ma al peggio non v'è fine: se infatti la risposta fosse invece che si intende utilizzare la programmazione del FSC 2014-2020, basta guardare le tabelle allegate alla legge di stabilità dello scorso anno per rendersi conto senza equivoci che per il 2015 non esiste la disponibilità finanziaria sufficiente.

2) Si può finalmente fare chiarezza sulla vicenda del PAC? Si continua a parlare di un prelievo di 1.220 milioni da parte del Governo nazionale. Ho ritrovato questa cifra sia nell'intervista al Sole 24 Ore del vicepresidente di Confindustria Alessandro La Terza (11 novembre 2014 che quantifica in 1200 milioni "le spese non avviate e non rilevate di quel piano" ammontante nel suo complesso ad oltre 12 miliardi, sia nell'ormai famosa intervista al Mattino nella quale Del Rio lamentava che la Regione siciliana avesse ancora non impegnati, 1.200 milioni di euro su 2.050 di dotazione finanziaria (compresi i 242 milioni dell'ultima riprogrammazione del FSE oggetto in questi giorni di polemiche per il ritardo procedurale che sta impedendo l'erogazione della cassa integrazione in deroga per il lavoratori della formazione professionale). Come dicono i giallisti: due indizi sono già quasi una prova. Se il Governo avesse prelevato per intero queste risorse dalla Sicilia, si tratterebbe di una gravissima sottovalutazione della gravità della situazione economica e sociale della Sicilia. Però sarebbe anche la dimostrazione di un'insopportabile incuria da parte dell'Amministrazione regionale che ha perso tempo prezioso ed ha sottovalutato la cogenza dei termini indicati. Tutto ciò, come ho avuto già modo di scrivere, non giustifica che i soldi per la decontribuzione delle nuove assunzioni siano stati prelevate

dalle risorse destinate al Mezzogiorno. E' possibile che le altre regioni siano state così virtuose ed abili da sottrarsi al taglio e solo la Sicilia abbia pagato per tutte? E' una pagina oscura che conviene chiarire alla vigilia di un confronto con il Governo nazionale che sarà decisivo per le sorti dell'isola. Molti, anche tra i politici, non avevano compreso per tempo come la prima delle conseguenze della sentenza della Corte Costituzionale sulle funzioni dello Commissario dello Stato sarebbe stata che a più libertà corrispondono maggiori responsabilità. Ciò in un momento in cui l'autonomia è al suo minimo storico: Pif, che fa l'artista, non è tenuto a sapere che le ferrovie appartengono ad una holding di proprietà dello Stato e ha sbagliato esempio; ma che la Regione, così come oggi essa è, non sia più un organismo vitale è sotto gli occhi di tutti. La vicenda della riforma delle province e la constatazione che non si potrà fare il bilancio senza il consenso politico ed il contributo finanziario dello Stato ne sono la prova evidente.

La domanda delle cento pistole, quella a cui è più difficile dare risposta: a quando una discussione seria sull'autonomia e su quello che essa rappresenta oggi per la Sicilia?

	Totale	2014	2015	2016	2017
<b>Priorità FAS</b>	<b>2.897</b>				
IFL	2.752	601	688	722	732
Spesa corrente della P.A.	145	32	35	38	39
<b>FESR - Dotazione finanziaria residua da attivare</b>	<b>3.307</b>				
IFL	3.000	947	1.143	104	540
Spesa corrente della P.A.	298	75	119	2	5
<b>Risorse Liberate</b>	<b>202</b>				
IFL	82	50	50	48	48
Spesa corrente della P.A.	10	3	3	2	2
<b>Risorse Fondo Sviluppo e Coesione</b>	<b>1.274</b>				
IFL	1.252	51	489	478	240
Spesa corrente della P.A.	12	1	5	6	2
<b>Programmi di Sviluppo Rurale</b>	<b>1.416</b>				
IFL	1.431	30	300	321	425
Spesa corrente della P.A.	15	3	4	3	4
<b>Risorse FEP</b>	<b>104</b>				
IFL	107	35	43	12	15
Spesa corrente della P.A.	27	9	11	3	4
<b>PO FSE</b>	<b>1.394</b>				
IFL	1.349	60	104	61	61
Spesa corrente della P.A.	1048	250	300	241	241
<b>PAC Piano Giovani</b>	<b>457</b>				
IFL	112	61	35	15	0
Spesa corrente della P.A.	335	64	105	40	0
<b>PAC Piano di salvaguardia degli interventi significativi del PO FESR 2007-2013</b>	<b>834</b>				
IFL	694	20	275	71	71
Spesa corrente della P.A.	140	45	45	25	25
<b>PAC Altre Azioni a gestione regionale</b>	<b>369</b>				
IFL	310	121	121	35	35
Spesa corrente della P.A.	59	13	13	13	13
<b>PAC Strumenti diretti per impresa e lavoro</b>	<b>480</b>				
IFL	285	90	62	45	45
Spesa corrente della P.A.	195	60	44	20	20
<b>Totale IFL</b>	<b>16.582</b>	<b>2.437</b>	<b>3.785</b>	<b>2.690</b>	<b>2.741</b>
<b>Totale spesa corrente della P.A.</b>	<b>2.133</b>	<b>666</b>	<b>698</b>	<b>495</b>	<b>384</b>
<b>Totale spese</b>	<b>12.786</b>	<b>3.303</b>	<b>4.483</b>	<b>2.406</b>	<b>2.604</b>

Disponibilità risorse nazionali ed europee per investimenti 2014-17

Fonte: bozza Dpef

# Mafie in Europa: giro d'affari da 100 miliardi Investimenti in droga, traffici di umani e armi

Antonella Lombardi



**A**mmonta a più di 100 miliardi euro il fatturato prodotto ogni anno dalle organizzazioni criminali in Europa nei mercati illeciti. I settori in cui le mafie preferiscono investire sono droga, traffici illeciti di armi ed esseri umani, contraffazione, frodi. È quanto emerso dalla ricerca "Organised Crime Portfolio" (on line sul sito [ocportfolio.eu](http://ocportfolio.eu)), condotta da Transcrime (centro inter universitario di ricerca sulla criminalità transnazionale). I risultati della ricerca sono stati presentati dal presidente di Transcrime, Ernesto Savona, intervenuto al cinema "Rouge et noir" di Palermo, durante il secondo incontro del progetto educativo antimafia del centro Pio La Torre intitolato "La Legislazione antimafia italiana, l'Europa e l'economia criminale".

All'incontro sono intervenuti anche Vito Lo Monaco, presidente del centro Pio La Torre, Vincenzo Militello, insegnante di diritto penale all'università di Palermo, e Antonio La Spina, sociologo e docente alla Luiss di Roma.

"La ricerca si è focalizzata principalmente su 7 Paesi (Finlandia, Francia, Irlanda, Italia, Paesi Bassi, Spagna, Regno Unito) - ha detto Savona - Finito il tempo dell'emotività bisogna investire nella conoscenza del fenomeno mafioso. Le nazioni Unite stanno sollecitando criteri di misurazione precisa sugli investimenti e sui flussi di denaro delle mafie. Noi di Transcrime abbiamo indagato sul ciclo economico delle organizzazioni criminali, quali criteri le mafie utilizzano per i loro investimenti e questo aiuta anche a confiscare più facilmente i loro proventi illeciti".

"Occorre distinguere tra organizzazioni mafiose e organizzazioni che utilizzano il metodo mafioso - ha detto il professore La Spina durante l'incontro - L'inchiesta "mafia capitale" riconosce a determinati soggetti l'utilizzo sistematico di un metodo mafioso. Ciò comporta un problema di applicazione delle norme per i non affiliati, come i professionisti conniventi, serie di figure che hanno un

rapporto di collaborazione con le organizzazioni mafiose e che magari non rientrano nel reato di concorso esterno. Va poi detto - ha aggiunto La Spina - che altri Paesi europei e non hanno guardato agli strumenti di politica antimafia utilizzati in Italia come a dei modelli da applicare e a cui fare riferimento, basti pensare alla confisca o alla figura del procuratore europeo". Durante l'incontro non sono mancati i riferimenti alla recente strage di Parigi nell'attacco alla redazione del giornale "Charlie Hebdo" e alle contromisure da prendere a livello internazionale nella lotta al terrorismo. "Dopo l'11 settembre fu lanciata una legge poco applicata per le sue difficoltà sui tentativi di impedire il finanziamento delle organizzazioni criminali", ha osservato Savona.

"L'Italia è un Paese eticamente fragile - ha poi concluso Savona - e questo purtroppo crea un habitat ideale per le organizzazioni mafiose che producono povertà". Tra gli strumenti di contrasto e prevenzione ipotizzati dalla ricerca, c'è l'estensione della confisca ai patrimoni mafiosi anche ad altri paesi europei.



# L'istruzione difficile tra i divari territoriali del Nord e del Sud Italia

Melania Federico



**N**el tessuto sociale, il capitale umano qualificato è certamente la chiave di volta per intessere uno sviluppo socio-economico. Esso emerge, dunque, come un elemento trainante per le imprese siciliane di successo e, molto spesso, assume una valenza più incisiva rispetto ad altri fattori. Ciò al fine di irrobustire la capacità di espansione o di sopravvivenza di alcune realtà imprenditoriali locali in una congiuntura economica particolarmente avversa. Ecco perché in questo processo di "crescita" - non solo di tipo qualitativo, ma anche finalizzato alla realizzazione di processi innovativi - è precipua la funzione affidata all'istruzione. Essa riveste un ruolo cardine nella presa di coscienza e nella successiva maturazione di una cultura civica e nell'ampliamento delle relazioni fiduciarie. Nel Rapporto 2014 della Fondazione RES è stata analizzata "l'istruzione difficile", soffermandosi sui divari territoriali. Mediante il focus sulle competenze di base tra Nord e Sud (con particolare riferimento alla Sicilia), ci si è posti soprattutto l'obiettivo di ricercare le principali cause di questo gap senza, tuttavia, perdere di vista la qualità e l'efficienza delle istituzioni scolastiche. I dati messi a confronto a livello internazionale e presentati dall'OCSE (con l'indagine PISA) hanno da tempo evidenziato come l'Italia si collochi in una posizione peggiore rispetto ai principali paesi europei. Ma ancor più preoccupanti sono le differenze interne tra regioni del Centro-Nord e del Sud (rilevate dai test INVALSI). Nell'anno scolastico 2013/2014, il 44% delle risposte degli studenti meridionali ai test di italiano nelle scuole medie è risultato errato. In Sicilia questa percentuale è arrivata al 46%, a fronte di valori per il Nord del 35%. Risultati ancor meno soddisfacenti si sono registrati per i test di matematica, con il 48% di risposte scorrette degli alunni meridionali, il 49% in Sicilia e il 39% al Nord Italia. Divari simili si sono registrati per i giovani che frequentano le scuole superiori. L'identikit degli studenti con peggiori performance ha messo in mostra come sia importante l'influenza del retroterra socio-economico e culturale delle famiglie. Tale fattore, tuttavia, incide in tutte le aree territoriali del Paese senza che si registrino forti differenze. Nel Mezzogiorno, il 40% degli alunni con esiti negativi proviene da un contesto più disagiato, ma questa percentuale non varia molto per i loro coetanei settentrionali e siciliani (circa il 35%). Ciò che differenzia maggiormente gli studenti siciliani e meridionali che hanno livelli di apprendimento più bassi è la loro più elevata concentrazione in alcune scuole. Il 55% degli allievi del Sud e il 43% di quelli siciliani con risultati meno

soddisfacenti frequenta istituti con un'elevata presenza di giovani appartenenti a famiglie disagiate. Questi valori si riducono al 34% al Nord e al 20% al Centro. Quando gli studenti con un retroterra familiare basso sono molto concentrati, come avviene nel Meridione, si determina una sorta di effetto moltiplicatore ("peer effect") che incide negativamente. I risultati degli studenti siciliani che frequentano istituti "ghetto" sono di circa 20 punti inferiori rispetto a quelli di coloro che sono iscritti in scuole di élite (con incidenza bassa di famiglie in condizioni più disagiate). Questa differenza per il Mezzogiorno è di 18 punti, mentre al Centro-Nord scende a soli 8. L'indagine ha mostrato come l'influenza di un basso retroterra familiare sia amplificata in Sicilia e nel Mezzogiorno dalla maggiore presenza di scuole "ghetto". Questa tendenza è confermata dalla circostanza che quasi il 50% degli istituti siciliani e poco meno del 40% di quelli del Sud si collocano nel quartile più basso fra le scuole che mediamente hanno risultati peggiori, mentre ciò accade solo al 15% delle istituzioni scolastiche settentrionali e al 20% di quelle dell'Italia centrale (dati riferiti ai test di matematica, scuole superiori). L'opposto si verifica per le scuole nel quartile più alto.

Un'altra caratteristica che influenza i risultati degli studenti siciliani e meridionali in genere è la maggiore segregazione delle classi sulla base del retroterra familiare dei giovani, con ulteriori effetti moltiplicatori: il 45% degli allievi siciliani che vanno peggio frequentano classi più omogenee per background familiare, mentre ciò accade per il 20% degli alunni settentrionali che vanno peggio. Il rapporto ha inoltre messo in luce come determinante sia il ruolo dei dirigenti scolastici e degli insegnanti nella costruzione dei livelli di apprendimento di base. Sono emersi, infatti, alcuni elementi distintivi che possono influire sulla formazione. In Sicilia e nel Mezzogiorno, sia i dirigenti che i docenti hanno un'età anagrafica e un'instabilità nella sede mediamente più elevate dei loro colleghi che operano nel Centro-Nord. Nelle scuole medie meridionali il 33% degli insegnanti ha almeno 55 anni, a fronte del 25% nel Centro-Nord. Il 36% dei dirigenti scolastici in Sicilia e nel Sud ha oltre 60 anni, contro il 28% nel Centro-Nord. I segni dell'instabilità dei docenti meridionali si trovano non tanto nel tasso di precarietà, quanto in un più elevato grado di mobilità e di trasferimenti. Certamente, la maggiore mobilità è soprattutto dovuta a ragioni di avvicinamento alla famiglia ma anche, in una certa misura, alla presenza più diffusa al Sud e in Sicilia di "scuole di frontiera" che si tende ad abbandonare. Gli insegnanti del Mezzogiorno, inoltre, esprimono un livello di insoddisfazione più elevato nei riguardi degli istituti scolastici in cui lavorano e sono mediamente più assenti rispetto ai loro colleghi (i giorni medi di assenza per malattia sono 11 per i docenti siciliani delle medie, e si riducono a 9 nel Meridione, 8 nel Centro e 7 nel Nord). Appare dunque chiaro che occorre potenziare la stabilità nelle scuole, la motivazione e l'impegno, ma anche la professionalità di dirigenti e insegnanti. È ormai ampiamente riconosciuto che la capacità di sciogliere questi nodi è decisiva per il buon funzionamento della scuola, ma il ritardo accumulato è grande e le prospettive di un intervento organico ed efficace restano difficili, in una situazione dei conti pubblici che peraltro non favorisce certo un rilancio degli investimenti sulla scuola.

# La rivoluzione Podemos conquista la Spagna



“**C**laro che podemos” è lo slogan ottimista e persuasivo con il quale il nuovo partito Podemos, ha deciso di impostare la sua battaglia politica nella Spagna del governo di centro-destra. A me fa venire in mente, per contrasto, un recente articolo in cui lo storico Massimo Lucio Salvadori si è chiesto come possano gli elettori italiani scegliere tra offerte dei vari partiti che si presentano “sempre più come richiami meramente commerciali, dietro i quali sta un disarmante vuoto di elaborazione politico culturale”.

In realtà la “democrazia del pubblico all'italiana” come l'ha definita Ivo Diamanti, ha offerto soluzioni centrate sul partito personale, in uno spazio della politica in cui si confrontano “partiti senza società e leader senza partiti... in rapporto diretto con il pubblico attraverso la televisione” o tramite il web come nel caso di Beppe Grillo. Non è un fenomeno solo italiano: il premio Nobel per l'economia Joseph E. Stiglitz ha sottolineato come negli Stati Uniti “le regole del gioco politico concedano a quanti si trovano in cima alla scala sociale di avvantaggiarsi direttamente delle decisioni politiche, impadronendosi di un ulteriore potere, oltre a quello economico. Il processo di costruzione delle decisioni rischia perciò di essere inquinato ed è necessario costruire una “democrazia più democratica”. L'economista americano è il principale sostenitore dell'idea che mentre per il 99% dei cittadini scivola verso condizioni sempre peggiori, “le cose stanno andando a gonfie vele per il primo 1% della società “. I termini della questione, nel dibattito in corso, sono i seguenti: ad una crescente disuguaglianza dei redditi e dei patrimoni (cfr. “Il Capitale nel XXI secolo” di T. Piketty) corrisponde un accentramento senza precedenti di potere nelle mani di una piccola minoranza, mentre l'offerta politica è diventata confusa e debole, dopo la fine dei grandi partiti che nel Novecento hanno rappresentato le grandi ideologie contrapposte. Nel caso italiano, ha ancora ragione Salvadori quando ricorda che “la sinistra uscita dalla dissoluzione del PCI (e del PSI, aggiungo io) nel 1992 ha un lungo e pesante debito non pagato in materia di cultura politica e quindi d'identità.”

Da questo vuoto ha tratto origine la fortuna di una personalità come Matteo Renzi, privo di un'identità ideologica e sostanzialmente portatore di un pragmatismo che tenta di intercettare le mutevoli percezioni di un paese profondamente sfiduciato, ripiegato in una quotidianità che ha terrore del futuro, sconcertato dalla corruzione pullulante. Renzi si avvantaggia della debolezza degli avversari: Grillo, che ha conquistato consensi inattesi parlando alla pancia degli italiani, sta misurando quanto ampia sia la distanza tra la politica e lo spettacolo; nel centro destra si sta consumando il lento declino politico di quel Silvio Berlusconi che ne è stato per un ventennio il padrone. Nel resto d'Europa la situazione appare variegata, ma in generale l'incapacità della politica di dare risposte all'inusitato prolungarsi della crisi sta mettendo in discussione molte tradizionali forme di rappresentanza. Neanche la Germania è in salute, nonostante le sue pretese egemoniche sul Vecchio Continente; ma e' soprattutto in paesi come la Francia e la Spagna che l'impianto tradizionale della sinistra, sia quella socialdemocratica che quel poco che resta della tradizione comunista, appare in crisi.

Torno a Podemos: la formazione politica nata dall'esperienza del movimento degli Indignados, si è recentemente strutturata in un originale forma-partito capace di tenere insieme la presenza sul territorio (1550 circoli) e l'utilizzo della Rete (il portale web ha 260.000 utenti) che, come ricorda ancora Diamanti, è stata “tra i fattori di successo delle mobilitazioni che hanno investito numerose aree, ben oltre l'Europa: gli Usa (Occupy wall street n.d.r.) e il Nord Africa”. Il nuovo partito spagnolo, centrato sulla figura di un giovane leader carismatico, il 36enne ricercatore dell'Università Complutense di Madrid Pablo Iglesias, non appare immune dalla personalizzazione della leadership, ma la utilizza in maniera originale. L'impennata di Podemos è impressionante: dal 7,9% conquistato alle elezioni europee del maggio scorso, è accreditato oggi del 27% nelle intenzioni di voti; e in Spagna le elezioni politiche si svolgeranno alla fine del 2015. Molti lo paragonano a Syriza del greco Tsipras, cui certo assomiglia, ma con significative differenze individuabili nel documento economico pubblicato sul sito web del partito e redatto da due noti intellettuali spagnoli: Vicenç Navarro e Juan Torres. Iglesias e i suoi più stretti collaboratori si richiamano esplicitamente alla tradizione della sinistra marxista: il giovane leader ha militato in Izquierda Unida, è uno studioso di Marx e di Gramsci (a me risulta incomprensibile la scomparsa dal dibattito italiano di Antonio Gramsci che è considerato un punto di riferimento fondamentale anche da Amartya Sen: segno del provincialismo cui siamo ridotti).

Il riferimento internazionale è alle esperienze dell'America Latina, in particolare Hugo Chavez e Evo Morales. Tuttavia Podemos, mettendo in valore la teoria del 99% contrapposto all'1%, accantona la concezione marxista delle classi e sceglie il popolo come riferimento. Infatti il 99% comprende la classe media (in progressivo impoverimento) e la piccola e



media impresa, insomma il “popolo”. Tanto che il riferimento è all'unità dei cittadini, all'assemblea dei cittadini come perno di un nuovo progetto costituente e al “piano di riscatto dei cittadini” sul terreno economico. Una differenza notevole con il paradigma lavorista della socialdemocrazia europea che fa dire al ricercatore della Complutense, citando Norberto Bobbio, che le vecchie definizioni tra destra e sinistra non risultano ormai pienamente soddisfacenti. Si tratta di argomenti che in Italia ha tentato di introdurre – con minor chiarezza- “La maggioranza invisibile” scritto da Emanuele Ferragina, un trentenne studioso calabrese che insegna ad Oxford. La novità consiste nel fatto che in Spagna essi hanno dato vita ad un movimento politico che sembra destinato a crescente fortuna.

E' ora in corso un'evoluzione delle posizioni del partito: il programma presentato per le elezioni europee era sostanzialmente derivato dal movimento antiglobalizzazione e trovava diversi punti di contatto con le proposte del M5S: critica radicale ai partiti esistenti, forte polemica contro la casta, lotta alla corruzione, rifiuto dell'Europa dell'austerità, reddito minimo garantito generalizzato, e così via. Il documento Navarro-Torres, pur non sottovalutando nessuno di quei temi, presenta proposte innovative. Esso si articola su sette capitoli: recuperare l'economia, conquistare la libertà, conquistare l'eguaglianza, recuperare la fraternità, conquistare la sovranità, recuperare la terra, creare lavoro dignitoso nei paesi dell'Europa del Sud. La filosofia del documento è sintetizzata dalla bella espressione “attuare con realismo senza rinunciare ai sogni” che testimonia come si tratti di un vero programma di governo. Viene meno la richiesta di uscita dall'euro per insistere invece sulla riforma del funzionamento della moneta unica e sulla ristrutturazione negoziata del debito e si assumono come obiettivi prioritari la riduzione della disuguaglianza e le soluzioni per creare nuovo lavoro ed evitare la prospettiva di dieci o quindici anni di disoccupazione di massa (in Spagna il tasso di disoccupazione è al 24% e quello giovanile oltre il 50%).

La riforma dell'Unione dovrà prevedere anche l'introduzione di una tassazione sui movimenti di capitali all'interno e fuori dell'area euro e la creazione di un'Agenzia pubblica di rating. Sul terreno istituzionale, pur affidando ai cittadini, con lo strumento referendario, la decisione sulla delicata questione del separatismo della Catalogna e del Paese Basco, la scelta è per il federalismo. In economia si prevede un vasto programma di pubblicizzazione dei servizi pubblici essenziali, ma si rassicurano gli imprenditori rispetto a rischi di espropriazione, purché le imprese assumano responsabilità sociale.

Il senso di realismo del documento consente di dare una risposta credibile al tema del reddito minimo che viene proposto non più come misura generale legata alla cittadinanza, ma come intervento a sostegno di coloro che non hanno altre forme di reddito. A ciò si aggiunge l'indicazione di interventi incisivi nella lotta contro la povertà e per l'inclusione sociale. L'appello alla sovranità popolare e l'obiettivo di “dissequestrare la democrazia” non chiariscono, a mio avviso, se si pensa ad un rilancio del ruolo dello stato nazionale o si punta invece, più opportunamente, sulla trasformazione in senso federale dell'Unione.

Non conosco la politica spagnola abbastanza da giudicare se la nuova offerta politica sottrarrà voti ad un PSOE in sofferenza o raccoglierà consensi trasversali. So però che si presenta come un'esperienza dotata di una robusta radice culturale e di proposte non demagogiche; con essa i socialisti spagnoli dovranno senza dubbio fare i conti. Astraendo per un momento dalla miseria della politica italiana, credo che i socialisti abbiano un ruolo decisivo per la costruzione di un'Europa democratica e socialmente coesa. Il socialismo, al quale mi sento di appartenere, necessita tuttavia di una profonda revisione di proposte politiche e strutture organizzative a livello europeo e nei singoli paesi: confrontarsi con esperienze come Podemos, che rompono gli schemi può fare solo bene.

F.G.

# Report Istat: nel 2013 in settemila hanno lasciato la Sicilia e sono emigrati

Davide Mancuso

**S**ono settemila i siciliani che nel corso del 2013 hanno scelto di emigrare fuori dall'Isola e dall'Italia in cerca di lavoro o fortuna. Mentre sono poco meno di tremila gli stranieri che si sono stabiliti in Sicilia. I dati emergono dall'annuale Report dell'Istat sulle migrazioni internazionali e interne della popolazione residente.

Andando più in dettaglio si rileva come nel corso dello scorso anno siano stati 7.044 i siciliani ad emigrare per l'estero, mentre gli immigrati si sono attestati a quota 2.847, un saldo negativo dunque di 4.197 unità.

In totale sono 13.134 gli stranieri regolarmente presenti nell'Isola. Tra di essi la comunità più grande è quella romena, il 30,6% del totale, seguita da quella tunisina, 7,7% e quella dello Sri Lanka, 6,7%.

**L'Italia non attrae** - Nonostante si pensi il contrario, l'Italia attrae sempre meno gli immigrati. Nel 2013 gli arrivi dall'estero sono stati infatti 307 mila, 43 mila in meno rispetto all'anno precedente (-12,3%). Sebbene in calo rispetto agli anni precedenti, l'Italia rimane, tuttavia, meta di consistenti flussi migratori dall'estero. La comunità straniera più rappresentata tra gli immigrati è quella rumena che conta 58 mila iscrizioni. Seguono le comunità del Marocco (20 mila), della Cina (17 mila) e dell'Ucraina (13 mila).

**In fuga dall'Italia** - Circa 44 mila emigrazioni, sulle complessive 125 mila registrate nel 2013, riguardano cittadini stranieri. Il numero di cittadini stranieri che lasciano l'Italia è in aumento rispetto all'anno precedente (+14,2%), ma ancor più marcato è l'incremento dei nostri connazionali che decidono di trasferirsi in un Paese estero. Il numero di emigrati italiani è pari a 82 mila unità, il più alto degli ultimi dieci anni, in crescita del 20,7% rispetto al 2012.

Metae preferite per gli italiani sono quelle dell'Europa occidentale: Regno Unito (13 mila emigrati), Germania (oltre 11 mila emigrati), Svizzera (circa 10 mila), Francia (8 mila), oltre agli Stati Uniti (5 mila), ne accolgono, nel loro insieme, più della metà. I connazionali che decidono di tornare in Italia sono in numero molto inferiore a quello degli emigranti: nel 2013 i rientri sono 4 mila dalla Germania, quasi 3 mila dalla Svizzera e circa 2 mila dal Regno Unito e dagli Stati Uniti.

**Mobilità interna** - Dai dati viene confermato il flusso migratorio dalle regioni meridionali verso quelle centro-settentrionali. Il Nord-ovest è oggetto nel 2013 di ben 99 mila arrivi contro 81 mila partenze. Il Nord-est e il Centro sono oggetto, a loro volta, di 71 mila e 75 mila arrivi, mentre da queste ripartizioni partono, rispettivamente, 57 mila e 63 mila persone. Nel com-

plesso, le regioni del Centro e del Nord Italia costituiscono la destinazione del 73% dei flussi interregionali complessivi (245 mila su 335 mila totali) mentre, al contrario, esse sono l'origine degli stessi soltanto nel 60% dei casi (202 mila). Diametralmente opposta è la situazione nel Mezzogiorno. Nelle regioni del Sud sono 99 mila i trasferimenti per regioni di altre ripartizioni, non compensati dai 64 mila arrivi, mentre nelle Isole si registrano 34 mila partenze e solo 26 mila arrivi. Nell'insieme le regioni del Mezzogiorno raccolgono soltanto il 27% delle destinazioni interregionali (90 mila) ma in esse si registra il 40% delle origini dei trasferimenti (133 mila).

**Trentino Alto-Adige meta preferita** - I trasferimenti interregionali determinano saldi migratori positivi in tutte le regioni del Nord: i saldi relativamente più elevati si registrano in Trentino-Alto Adige (2,8 per mille residenti) e in Valle d'Aosta (2,5 per mille), mentre in Lombardia e in Emilia Romagna, più rilevanti dal punto di vista economico e demografico, si registrano saldi migratori più contenuti (rispettivamente 1,5 e 1,8 per mille). Saldi ancora più contenuti, invece, si registrano in Veneto (0,1), Liguria (0,4) e Piemonte (0,7).

Fra le regioni del Centro, Toscana (1,2) e Lazio (1,4) presentano saldi positivi, mentre Umbria (-0,2) e Marche (-0,6) sperimentano, per la prima volta dalla metà degli anni '90, saldi migratori di segno negativo. Nel Mezzogiorno, escludendo l'Abruzzo che presenta un saldo di +0,1 per mille, in tutte le regioni si registrano saldi interregionali negativi, particolarmente rilevanti in Calabria (-3,3 per mille) e Campania (-3,1).

MOVIMENTO CON L'ESTERO DEI CITTADINI ITALIANI. Anno 2013, valori assoluti

REGIONE	Immigrati dall'estero	Emigrati per l'estero	Saldo
PIEMONTE	1.719	5.969	-4.250
VALLE D'AOSTA	70	187	-117
LOMBARDIA	4.921	16.325	-11.404
TRENTINO-A.A.	641	1.869	-1.248
VENETO	2.254	7.367	-5.113
FRIULI-V.G.	760	2.191	-1.431
LIGURIA	682	2.548	-1.866
EMILIA-ROMAGNA	1.687	5.806	-4.119
TOSCANA	1.930	3.571	-1.641
UMBRIA	427	1.098	-671
MARCHE	609	2.046	-1.437
LAZIO	2.776	7.861	-5.085
ABRUZZO	793	1.853	-1.060
MOLISE	199	467	-268
CAMPANIA	2.199	5.784	-3.585
PUGLIA	1.699	4.258	-2.559
BASILICATA	253	634	-381
CALABRIA	1.077	2.968	-1.891
SICILIA	2.847	7.044	-4.197
SARDEGNA	890	2.229	-1.339
ITALIA	26.433	82.995	-53.662

# L'inferno capovolto di Brancaccio così reagisce alla mafia

Alessandro D'Avenia



Alla fine delle Città Invisibili di Calvino il Kublai Khan si confida malinconico con Marco Polo: le città degli uomini sono destinate all'inferno, a causa della violenza degli uomini e della decadenza delle cose umane. Le costruiscono per strappare alla natura il suo dominio e si ritrovarono dominati da se stessi, in un infernale al di qua urbano. Marco Polo, viaggiatore e mercante, le ha viste quelle città e potrebbe dar ragione al Khan, ma egli è anche scrittore e quindi non può fare a meno di sperare, perché sa che l'uomo è capace di aprire spazi sacri in mezzo all'inferno, elevarsi sulla natura e costruire una storia non infernale. Così gli confida la sua filosofia della storia o etica politica: ci sono due modi di affrontare l'inferno, uno è farne talmente parte da non vederlo più, l'altro richiede fatica e apprendimento continui, e consiste nello scorgere chi e cosa nell'inferno non è inferno farlo durare e dargli spazio.

A partire da questa pagina e dalla storia che volevo raccontare, ho deciso di intitolare il mio recente romanzo «Ciò che inferno non è», che sta suscitando tante reazioni coerenti con la proposta di Marco Polo: teatri pieni di persone, soprattutto ragazzi in orario non scolastico con un carico di inferno da corrodere a colpi di speranze non illusorie. Ricevo lettere di tanti che decidono, nel loro piccolo, di ampliare il raggio d'azione di ciò che inferno non è nella e con la loro vita, lasciandosi complicare testa, cuore e mani da questa speranza. In questo romanzo ciò che inferno non è è l'azione di un uomo ucciso dalla mafia, costretto a morire pur di «far durare e dare spazio» a ciò che non è infernale nel quartiere di una città come Palermo nel 1993.

## Come cambiare

Cosa è cambiato da allora a Brancaccio mi chiedono in molti, per sapere se val la pena cambiare le cose partendo da se stessi, se gli effetti sono duraturi, se non si tratta dell'ennesima illusione. Non è cambiato niente ed è cambiato tutto. L'inferno e ciò che non lo è continuano a mescolarsi e moltiplicarsi senza soluzione di continuità. Qualche settimana fa hanno arrestato 18 mafiosi in quel quartiere, eredi dei Graviano, che controllavano il mandamento nel 1993 e decisero di eliminare don Puglisi (il vero «don» del quartiere, che al controllo sostituiva la libertà).

Sono tornato a Brancaccio a vedere se l'unica notizia da dare era quella dei 18 arrestati. E non era l'unica, ci sono altri numeri da citare: non fanno cronaca e rumore come gli altri. Si tratta dei volontari (una dozzina di ragazzi dai 15 ai 30 anni) del centro Padre Nostro e del lavoro di don Maurizio, eredi di ciò che don Pino aveva cominciato. Ragazzi delle superiori e universitari, che mettono in circolo i talenti propri e di chi ha qualcosa da dare anche di piccolissimo, per far crescere i ragazzini del quartiere (e in particolare quelli della zona più difficile, i cosiddetti Stati Uniti) a «testa alta» come voleva Puglisi, perché la loro dignità non fosse un lusso concesso da altri uomini, ma un dato di partenza.

## Le iniziative

Recentemente questi ragazzi hanno organizzato per i bambini il cinema all'aperto nel cortile del centro, con tanto di biglietto e popcorn: «Diventano bambini in pochi secondi, eppure un attimo prima sulla strada si comportavano da adulti abituati ad un codice imparato proprio in strada». Ho visto il volto stanco e sorridente di quei volontari e di quel sacerdote. Continuano quel sorriso indomabile anche se segnato dalla fatica, che ho conosciuto nei corridoi del mio liceo a Palermo, in quegli anni in cui don Pino insegnava a scuola, e portava i ragazzi del liceo a dare una mano al suo lavoro a Brancaccio. Ma poi non tornò più a scuola perché, in quel quartiere, gli avevano sparato.

Che Natale sarà a Brancaccio? Il Natale come lo racconta Caravaggio in un famoso quadro che un tempo era a Palermo: una Natività con santi e pastori di cui ci resta solo qualche foto. Perché? La risposta è il simbolo di Palermo e di ogni città di questo nostro benedetto Paese dalla bellezza sfregiata da organizzazioni mafiose, che ormai permeano il quotidiano vivere senza essere fatte soltanto da criminali efferati, ma da un impasto inestricabile e infernale di società civile, politica, economia. Quel quadro, nella notte tra il 17 e il 18 ottobre del 1969, sotto uno sferzante temporale, fu trafugato dalla chiesa in cui si trovava. Chi lo aveva rubato? Mafiosi che, non potendo rivenderlo, lo appendevano, in una specie di farsa tragica (il Dio-bambino, fragile e impotente in una stalla), nelle grandi riunioni della cupola, come simbolo di potere. Ad un certo punto però, di questo quadro si persero le tracce. Fu trovato da alcuni mafiosi, ormai distrutto, roso da maiali e topi, proprio in una stalla, e per questo fu bruciato. Infernale suicidio della bellezza. Come lo sappiamo? Lo ha rivelato Gaspare Spatuzza, uno dei due assassini a cui Padre Puglisi sorrise quando gli spararono e che, insieme all'altro assassino, Salvatore Grigoli, a causa di quel sorriso, ha cambiato vita. Glielo aveva confidato proprio Graviano, confinato al carcere di rigore. Sembra anzi che il quadro fosse oggetto di riscatto proprio nella trattativa Stato-mafia sul 41 bis.

## Luci e tenebre

Troppe linee si intrecciano: arte, bellezza, politica, criminalità, gente comune. Come nei quadri di Caravaggio in cui un fascio di luce, la cui provenienza rimane sempre misteriosa, investe la storia dell'uomo: alcuni li risveglia dalla loro tenebra, altri ci restano nella tenebra. Dipende da come ciascuno si relaziona a



quella luce impreveduta e improvvisa. La luce squarcia l'inferno e illumina ciò che inferno non è. Sta a ciascuno scegliere se farla durare e dargli spazio, come fece Puglisi 21 anni fa, fino a morire. Come stanno facendo quei volontari a San Gaetano e al centro Padre Nostro: per il giorno di Natale hanno raccolto i regali da persone di tutta la città, così da poterne dare uno a ciascun bambino girando per le case il 25 mattina presto. Stanno cercando una psicologa che li possa affiancare, gratuitamente, per alcuni interventi più specifici nell'ambito del recupero scolastico che offrono ai bambini: chiedono a chi può di dare qualcosa, ciascuno nella sua professione, a volte solo un po' di tempo.

Ricordo quando nel centro c'erano a terra dei pacchi di mattonelle: «Ce le ha regalate una ditta, prima o poi serviranno. Come quella volta che avevamo bisogno di una lavatrice industriale e puntualmente è arrivata una signora a regalarcela, senza sapere che avevamo bisogno proprio di quel tipo». Tutto questo in un quartiere in cui di gratuito non c'è nulla: «Un ragazzino di sette anni che partecipava alla Messa domenicale si è presentato a ricevere l'Eucarestia e ha detto che gliela dovevano dare, perché aveva messo i soldi nel cestino delle offerte».

### Dopo ventuno anni

La criminalità non è soltanto armata, è quotidiana. Ed è ogni diminuzione, distruzione, sottrazione di luce, di pulizia, di servizio agli altri con il proprio lavoro. Questo è l'inferno che attraversa in queste settimane Roma e ogni altra città in cui ancora la luce non ha evidenziato le tenebre. Ma quella luce c'è. Io a Brancaccio l'ho vista «esplodere» nel 1993, la trovo moltiplicata nel 2014. Si sono moltiplicate anche le tenebre, è vero, ma il loro spazio di azione adesso è più limitato e più si scontra con questa luce più emerge il suo limite di tenebra. Questa Italia ha bisogno di una decina di Puglisi e di centinaia di cittadini che ne raccolgano il testimone come gli abitanti di Brancaccio, perché parlare di quel quartiere è parlare di ogni quartiere, di ogni cuore, di questo Paese abbandonato ad una china infernale e riscattato da pazienti, ordinari, silenziosi moltiplicatori di luce e acceleratori di bellezza.

Se c'è stato un uomo capace di sperare in un quartiere in cui i ra-

gazzi inneggiavano «abbiamo vinto» alla morte di Falcone, nessuno di noi ha un alibi per essere cinico e disperato nel Paese di adesso. Niente è mai stato come Brancaccio nel 1993. Adesso ci sono la scuola che don Pino anelava per i bambini delle medie; sono stati bonificati gli scantinati di cui chiedeva l'uso per i ragazzi e in cui avvenivano spaccio, prostituzione, guerre tra cani e in cui sostò il tritolo per Borsellino; c'è il centro Padre Nostro ed è pieno di volontari.

### Per strada

Ho scritto questo libro perché stavo perdendo la speranza, la memoria corta è la causa della disperazione. La memoria di chi faceva bene il suo mestiere, da prete, da insegnante, da magistrato, è far durare e dare spazio a ciò che inferno non è. E chiunque questo lo può fare, senza essere un eroe da mettere su un piedistallo che lo rende inservibile nell'agire quotidiano, come quella signora che in un giorno di pioggia ho visto chinarsi su una mendicante prostrata a terra e dirle, dandole tre mandarini: «Questi non li dia ai cattivi, li mangi lei». Dipende tutto da cosa ci facciamo con gli occhi per strada, se guardiamo solo il nostro schermo o se «a testa alta» ci prendiamo la responsabilità di ciò che ci circonda. La scelta è sempre tra ampliare, come questa signora, o diminuire, come quell'insegnante che entrò in classe il primo giorno di scuola e trovandosi davanti 30 ragazzi, senza neanche averli mai visti, disse: «Siete troppi, vi diminuiremo».

E questi teatri pieni, proprio di quei ragazzi in giro per tutta Italia, assetati di essere sfidati, ampliati, affamati non di oggetti ma di progetti, mi confermano che ne vale la pena: disperarsi è solo un alibi per non darsi una mossa. Quando ho chiesto alla volontaria che coordina gli altri quale fosse stato per lei il cambiamento più grande in un bambino mi ha risposto: «Quando ha detto grazie per la prima volta». Un grazie è l'altra faccia della medaglia di un dono, di un di più, di un gratis. Chi impara a dire grazie, forse un giorno non diminuirà il mondo, ma cercherà di ampliarlo. Questo è ciò che inferno non è.

(La Stampa)



# Palermo, in barca a vela per il sociale

## Progetto dell'Ospedale dei Bambini

Gilda Sciortino

**S**aranno una ventina, tra bambini e adolescenti, i soggetti che prenderanno parte al progetto promosso dalla Clinica pediatrica dell'Ospedale dei Bambini "Di Cristina" e dal Dipartimento Universitario Materno-Infantile di Andrologia e Urologia, in collaborazione con l'associazione "Insieme con" e il comitato regionale del Coni Sicilia, per avvicinare allo sport coloro che sono affetti da problemi di tipo articolare e muscolare, ma anche e soprattutto da emofilia. Una malattia, quest'ultima, che sin dall'adolescenza influisce in modo pervasivo sulla qualità della vita, interferendo con buona parte dei suoi compiti evolutivi.

Un progetto, quello messo in campo da un'equipe interdisciplinare, che potrebbe sembrare uno dei tanti, se non prevedesse la realizzazione delle attività a bordo delle barche a vela, messe a disposizione dalla Lega Navale di Palermo presieduta da Beppe Tisci.

«Dare a questi giovani la possibilità di fare sport – spiega il dottore Fabio Gagliano, responsabile del Centro di Emofilia Pediatrica Regionale – significa offrire loro un vero e proprio progetto di crescita e di sviluppo. Al di fuori del contesto ospedaliero, poi, costituisce un'occasione per condividere tra pari un'esperienza di malattia che possa e voglia generare energie positive. Dovendo scegliere attività meno pericolose e traumatizzanti possibili, abbiamo optato subito per la vela, in quanto offre vantaggi sia dal punto di vista ortopedico sia psicologico. A bordo, infatti, il ragazzo impara a misurarsi con se stesso, entrando in un meccanismo agonistico che vede protagonista la squadra e non il singolo».

A volere e sostenere fortemente il progetto sono anche il direttore della Clinica Pediatrica, il professore Giovanni Corsello, e la dottoressa Maria Cristina Maggio, referente per la reumatologia pediatrica. Ci sarà pure la dottoressa Francesca Mansueto a supportare, in quanto psicologa, i ragazzi che prenderanno parte al progetto. L'attività partirà a fine gennaio e si svilupperà su alcune specifiche imbarcazioni della LNI: le Azzurre, ampiamente e continuamente sfruttate per attività rivolte a soggetti più bisognosi di attenzioni; l'Azimut, barca a vela a due alberi di oltre 12 metri,



sequestrata dalle forze dell'ordine lungo la costa meridionale siracusana, in seguito a un'operazione di lotta all'immigrazione clandestina, e affidata in custodia dalla Procura di Siracusa proprio alla Sezione di Palermo della Lega Navale Italiana, che l'ha sistemata e rimessa in acqua per sviluppare iniziative di questo genere.

«E' chiaro che, prima di quello pratico, ci sarà un indispensabile approccio teorico – aggiunge il dottore Gagliano –, per arrivare più facilmente alle tanto agognate uscite in mare aperto, che pensiamo di realizzare nel primo pomeriggio, dopo che i ragazzi saranno andati a scuola. Si pensa di farle il mercoledì o giovedì, come pure durante i fine settimana, ma dobbiamo ancora stabilire i dettagli. Le attività si animeranno nel golfo di Palermo, prevedendo alcune regate per stimolare lo spirito competitivo dei ragazzi. Per tutto questo, però, va detto grazie alla Bayer che sta finanziando il progetto, rientrando nelle sue attività terapeutiche sull'emofilia. Una bella sinergia che speriamo ci porti lontano».

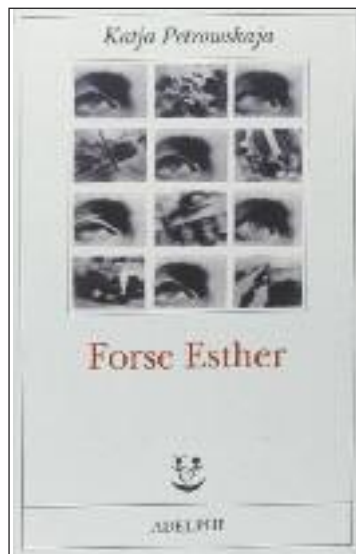
Ma che dia modo di sensibilizzare allo stesso tempo l'opinione pubblica e i giovani "sani" nei confronti dei coetanei "meno fortunati", al fine di garantire veri e propri processi di integrazione e cooperazione. Il momento finale di questo primo percorso sarà, infatti, un evento pubblico che vedrà anche la partecipazione delle famiglie e delle istituzioni, premiando ogni partecipante per l'impegno e la responsabilità con cui avranno affrontato questa esperienza.



# Un viaggio a ritroso sui passi degli avi Petrowskaja e il cuore nero del Novecento

Salvatore Lo Iacono

**R**ingrazio mia moglie per avermi regalato un libro-mondo, che ho avuto la fortuna di leggere e di cui posso scrivere. Fosse dipeso dall'ufficio stampa di Adelphi – che non si è mai degnato di rispondere nemmeno con cortesi dinieghi ai messaggi di posta elettronica, w gli editori gentili e generosi, anzi prodighi, specie quelli più piccoli e indipendenti – l'avrei scoperto fra cent'anni. In un anno, il 2014, di rarissimi libri memorabili, la casa editrice di Calasso ha tirato fuori dal cilindro una gemma che vale la pena non lasciarsi scappare. Una volta tanto opera di vivente, visto che il catalogo Adelphi abbonda di capolavori scritti da gente passata a miglior vita, Simeon, Bolaño, Richler, Sciascia, Vasilij Grossman, Singer senior, tutti morti... comunque viventi, a giudicare dal favore ottenuto presso critica e pubblico. Ma ogni tanto fa piacere leggere libri scritti da chi ancora può scriverne altri. Come quello della poco più che quarantenne Katja Petrowskaja, scrittrice e giornalista, nata a Kiev, quando l'attuale capitale ucraina faceva parte dell'Unione Sovietica, che ha studiato in Estonia, s'è laureata a Mosca, è residente in Germania: in tedesco, lingua "nemica" («Se addirittura io uso il tedesco, allora davvero nulla e nessuno è obliato, e persino le poesie sono permesse e la pace sulla terra»), che padroneggia da qualche lustro, ha scritto "Forse Esther" (241 pagine, 18 euro), tradotto brillantemente dalla torinese Ada Vigliani, una garanzia che ha un curriculum che parla da solo: Canetti, Sebald, Hesse, Zweig, Broch, Musil. Alla fine della lettura si fa presto a capire che si tratta di un classico universale, un libro che non ha bisogno di troppi aggettivi, capace di parlare a lettori di ogni età e di ogni luogo. In un numero non sterminato di pagine, Petrowskaja – come e forse meglio degli statunitensi Foer e Mendelsohn, rispettivamente con "Ogni cosa è illuminata" (Guanda) e "Gli scomparsi" (Neri Pozza) – va alle radici di un mondo perduto, una ricerca individuale che coincide con un destino collettivo, quello dei suoi avi, di famiglie ebraiche – di un popolo, dunque – spietatamente oppresse da dittature e dalle persecuzioni, che hanno origine nella notte dei tempi e fatale compimento nel cuore nero del Novecento, quello che batteva nella Germania nazista e nell'Urss comunista,



quello che si sente ancora dove i pochi sopravvissuti sono riusciti a riparare, smarriti, con i ricordi a pezzi e frammentati, con le anime piegate.

Una storia già vista, sentita, letta mille volte? No, la turbinosa ricerca delle origini di una famiglia dispersa ai quattro angoli di un continente e non solo – fra guerre e repressioni, rivoluzioni e controrivoluzioni – è raccontata da una voce narrante umana, umanissima, che poggia su piedi che hanno a lungo camminato per aprire squarci di luce su vuoti e tasselli mancanti. E la

forza della scrittura di Petrowskaja – lingua scabra, ma elegante e poetica – permette all'autrice di arrivare dalla ultramoderna Berlino in luoghi dell'anima inaccessibili, in memorie popolate da spettri e da personaggi vivissimi (contadini, poeti, nonni, rivoluzionari, logopediste), in tempi stinti per quanto sono antichi – senza per questo perdere di vista Google e Facebook, come pure i miti greci e i racconti yiddish. Archetipo per eccellenza del tempo ritrovato in "Forse Esther", del passato dell'autrice è la bisnonna, il cui nome forse (il padre non ricorda il nome della sua babushka) era Esther, che nel '41 a Kiev si rivolse a due militari tedeschi, per chiedere un'indicazione stradale ed ebbe come risposta un fucilata di stratta.

Questa ed altre storie – talune corredate da fotografie – sono figlie di tracce evasive, di echi minimi, di dolori da condividere, di lapidi e cimiteri scomparsi, ma anche di immaginazione e sogni cresciuti sui luoghi (Berlino, Varsavia, Mosca,

Kiev, Mauthausen, Auschwitz) che Katja ripercorre, forse gli stessi da cui sono passati parenti prossimi e antenati, prima del baratro, perché molti finirono spediti «nel mondo della materia disorganizzata». Non c'è una pagina che non sia preziosa, fino agli esiti estremi di una ricerca, che forse è come contare le stelle in cielo o i granelli di sabbia. È una lettura lenta ed esigente, terribile e bella, ironica e intelligente più di quanto non si possa credere (viste le storie raccontate), una delle migliori che possiate trovare in questi giorni nelle librerie. Non fatevela scappare, anche se la pubblica un editore che non ha a cuore i venticinque lettori di questo giornale.

## Vitale e cento passi ancora, così Impastato continua a vivere

**P**er molti di coloro che hanno fra i trenta e i quaranta anni la visione del film "I cento passi" del regista Marco Tullio Giordana è stato un momento spartiacque, una folgorazione, che ha contribuito a una presa di coscienza sociale e politica in modo immediato e diretto, come il cinema e poco altro sanno fare. Il regista di quel film si era ispirato a un libro di Salvo Vitale, amico e concittadino di Peppino Impastato, fondatore di Radio Aut, ucciso dalla mafia, in quanto irriverente e mai domo oppositore. Lo stesso Giordana firma l'introduzione del nuovo libro di Vitale (153 pagine, 12 euro), "Cento passi ancora", pubblicato da Rubbettino, casa editrice calabrese, molto sensibile però alle vicende siciliane. È un volume smilzo, "Cento passi ancora", ma carico di storie: i lunghi anni trascorsi in attesa che giustizia fosse fatta (solo nel

2002 fu condannato il mandante dell'omicidio di Impastato, ovvero il boss Gaetano Badalamenti), i ricordi dolorosi dopo la morte di Peppino fra malafede e depistaggi, gli anni di terrore e solitudine degli eredi dell'esperienza di radio Aut – che scardinarono le idee di un suicidio o di un incidente sul lavoro – l'indomita lotta di mamma Felicia, sempre e comunque a caccia della verità.

Salvo Vitale scrive un diario in presa diretta di sconfitte e vittorie, che accomuna generazioni di individui onesti: una testimonianza bella, sincera, senza fronzoli. Un inno alle giustizia e alla legalità, senza retorica, lontano dagli establishment. Alla maniera di Peppino Impastato.

S.L.I.



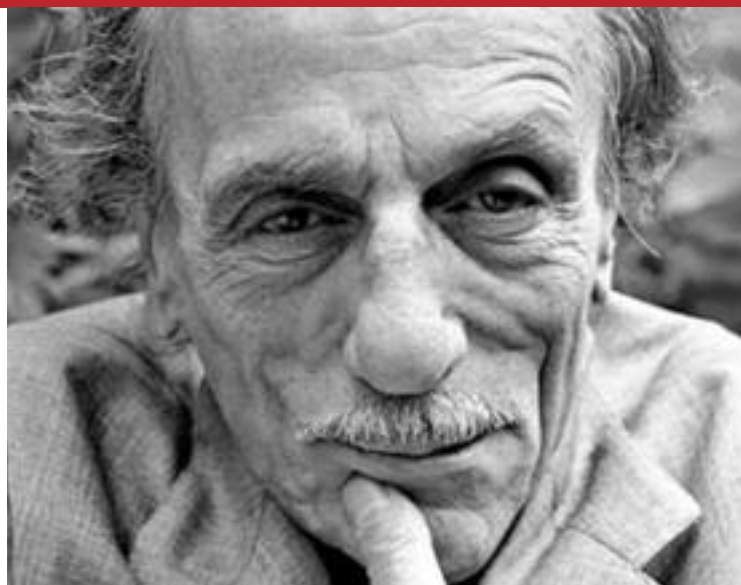
# Eduardo, trent'anni dopo

Angelo Pizzuto

**E**duardo, personaggio (autore di se stesso) dell'anno trascorso? Patrimonio condiviso (eponimo di se stesso), senza necessità di cognome al pari di Leonardo, Raffaello, Michelangelo? Pare proprio di sì. Mentre su Rai5, e per tutta la prima parte del 2015, si attingerà con scrupolo filologico a tutto il suo repertorio disponibile nelle teche pubbliche e private – e per tanti teatri italiani se ne rintracciano messinscena rielaborate e di qualche pregio, da “Uomo e galantuomo” secondo Gianfelice Imparato a “Dolore sotto chiave” nell'adattamento di Tony Laudadio, dal “Sogno di una notte di mezza sbornia” che Luca De Filippo riprende in tournée europea ai due eccentrici “Cupiello” che Latella e Russo Alesi sfidano in ambito lessico-strutturale - il trentennale della sua scomparsa sarebbe solo commemorazione se non servisse a riscoprire le tracce ed ‘senso complessivo’ della sua eredità drammaturgico-autoriale. Senza comunque tralasciare l'attitudine, tipicamente italiana, di dar l'assalto, oltre al ‘carro del vincitore’, anche a quello del ‘caro estinto’ -liddove è possibile trainarlo da una parte all'altra delle ‘strumentalità’ prefisse e premeditate, che nel rattrappito, bastonato ambito delle ricorrenze benemerite, significano, piaccia o no, qualche prebenda da spartire, qualche boccone da elargire fra ‘il ricco Epulione’ e i ‘clientes’ digiunanti. D'accordo: Eduardo sorriderrebbe amaramente evocando “A che servono questi quattrini?”, e rispondendosi da solo “A nulla...specie se non li hai”. Facezie a parte, se assumiamo le ‘capacità profetiche’ tra i (più attendibili) metri di valutazione della ‘classicità’ di un autore, ovvero della sue doti intuitive preposte al compito di ‘raddomante’ dei tempi a venire (in genere, peggiori del presente storico), non v'è dubbio che le intuizioni ‘brontolate e rassegnate’ dell'arte di Eduardo rasentano la perfezione del filosofo ‘confuso e mimetizzato tra la gente’ (come nel caso del suo conterraneo Giambattista Vico)- a fronte di captate ‘verità’ che tendono a sedimentarsi quali nozioni e cognizioni del comune sentire. E dunque, in quali occasioni, in quali ambiti si esternano le virtù profetiche, premonitrici di Eduardo, la sua ‘ipersensibilità’ di uomo e artista ‘rammaricato, ma disilluso’? In almeno tre casi e relative implicazioni di sorgiva antropologia culturale:

- **Presagio del globalismo in economia.** In pochi ricordano (mi pare) una delle battute- chiave pronunciata da Eduardo in “Napoli milionaria”, e poi ripresa in altre situazioni sceniche con significati analoghi. “E' renari (i denari) si chiamano l'un l'altro, da un continente all'altro” E si ritrovano in località sconosciute per accoppiarsi e moltiplicarsi all'insaputa di ‘noi poveracci’ che ci accapigliamo per un tozzo di pane, “fratello contro fratello, moglie contro marito, figli contro padri”. Anche se, in vero, (“Il Sindaco di rione Sanità”) questi benedetti figli “prima li fai e poi te li devi comprare”. Auto-smentendosi, ma solo in apparenza (cioè opponendo la ferina sensibilità femminile a quella più pragmatica dell'homo-faber) in “Filumena Marturano” con la proverbiale asseverazione che “i figli so' figli” e basta- ed il ricco borghese Domenico Soriano inchiodato alla sua impotenza di genitore ignaro.

- **Presagio della solidarietà inesistente.** Ovvero tutto l'ésprit desolato e pessimista che permea un capolavoro come “Le voci di dentro” (ve ne raccomandiamo la recente edizione con Toni Servillo, reperibile anche in dvd), marchiato da una ‘guerra tra poveri’ che spinge a diffidare, ad accusarsi vicendevolmente (sino al



l'ipotesi di un crimine tanto assurdo quanto ridicolo) gli allampanati, famelici abitanti di un condominio (disastrato) della Napoli del dopoguerra.

- **Presagio del falso benessere e dell'uomo ‘smarrito’.** Che coincide con il trascorrere (fine anni cinquanta) dagli ‘anni difficili’ a quella dello strombazzato, ingannevole, mistificato boom economico (cui solo le classi impiegate ebbero realmente accesso). Pasquale Lojacono, afflitto ed ingenuo protagonista di “Questi fantasmi” sa di essere un escluso, un penultimo sul crinale della retrocessione definitiva. Ma è un uomo innamorato – e di quell'amore che ti rende credulone, vulnerabile, esposto alla pubblica compassione. Consapevole che “senza renari” sei un nonnulla mescolato ad un bel niente – ma soprattutto intimorito dal non poter garantire alla bella, ambiziosa moglie quel tenore di vita che “ella si merita”- convincerà se stesso che l'improvviso ben di Dio piovutogli in casa sia un dono degli ‘spiriti benigni’ (pullulanti la lugubre magione ottenuta in comodato d'uso) e non l'elargizione per ‘corrucciola’ del facoltoso amante della signora, che s'insinua in camera matrimoniale, tremebondo e passionale (con una disgraziata famiglia alle calcagna), con il silenzio-assenso del medesimo Lojacono (cui il guardaportone del tetro palazzo... poveri contro poveri...riserva il più sopraffino scherno e disprezzo). Ad appendice di “Questi fantasmi” è consigliabile la riproposizione di “Sabato, domenica e lunedì” (scritta e rappresentata ad inizio degli anni sessanta) e de “Gli esami non finiscono mai” (ultima pèce ‘tradizionale’ del repertorio edoardiano, datata 1973) a dimostrazione di quanto, per Eduardo, fosse doloroso, tangibile, ineludibile l'‘equivoco’ del vivere per convenzioni diffuse: tanto in coppia quanto in famiglia, a riprova della famigerata misantropia che (vera o falsa che fosse) accompagnò il suo umano tragitto (“Gelo e rigore ... gelo e rigore ...ho vissuto di questo, ed è questo che mi sono imposto per potere lavorare” - confessava in pubblico poco prima della morte) e che, in generale, sembra collocare la sua figura in una sorta di ‘eterno presente’ sembrato sia nelle peripezie materiali, sia dai turbamenti di un'anima ‘sempre in pena’.



# Vitaliano Brancati, “animale” di cinema

Franco La Magna

Contrariamente alla diffusa opinione che “limita” (se è possibile usare tale verbo per via della massiccia attività svolta) l'accostamento di Vitaliano Brancati (Pachino, Siracusa 1907 - Torino 1954) al cinema alle sole sceneggiature, ai soggetti e alle trasposizioni filmiche delle sue opere, in realtà il coup de foudre per l'ancor giovane “settima arte” avviene già quando poco più che ventenne lo si ritrova nei panni di critico cinematografico del “Giornale dell'Isola” e successivamente del “Popolo di Sicilia”, entrambi quotidiani catanesi. Siamo dunque tra la fine degli anni '20 e primi '30, in piena dittatura fascista verso cui Brancati (come si vedrà) non assunse mai atteggiamenti d'aperto dissenso, anzi al contrario proclamandone in principio la piena adesione e successivamente distaccatosene restando in silenzio, come del resto buona parte degli intellettuali nazionali. Da critico cinematografico il “pachinese” di nascita (ma culturalmente catanese per la lunga frequentazione con la città etnea dove trascorse l'intera giovinezza, insegnò e scrisse) non si limita alle sole recensioni ma al contrario interviene su argomenti di scottante attualità, polemizzando persino con Pirandello a proposito del cinema sonoro, che egli intuisce che non soltanto sopravviverà al teatro ma ne sarà anche tutt'altro che una “copia scialba”. Da recensore dimostra subito una maturità critica scevra d'ogni parafrasiamo, ricca di citazioni letterarie e attenta alle specifiche componenti filmiche (fotografia, musica, ritmo narrativo...), interventi che ancora oggi offrono spunti non obsoleti. Quindi quando nel 1941 scrivendo sulla prestigiosa rivista “Bianco e Nero” dichiara d'essere “sprovvisto di qualunque autorità” - sciornando poi con estremo rigore e autorevolezza ogni sorta di consigli ad attori e registi - lo fa dissimulando, entrando invece a pieno titolo nel dibattito allora in corso sulla renovatio del cinema italiano, imbrigliato in formule obsolete, tutto ripiegato sugli svolazzanti “telefoni bianchi”, operine a distanze stellari dal paese reale.

E questi consigli, fino dove possibile, Brancati tenta d'applicare anche alle sue sceneggiature quando, appena un anno dopo l'articolo pubblicato su “Bianco e Nero”, l'esordiente Riccardo Freda lo chiamerà a scrivere la sua prima sceneggiatura, Don Cesare di Bazan (1942), picaresche avventure d'uno spadaccino per metà eroe e per l'altra mestatore nella Spagna del '600, difensore della giustizia che non dimentica per questo di dedicarsi ad imprese meno bellicose. Da allora il suo impegno di sceneggiatore diviene costante. Luigi Chiarini - critico di fede fascista e teorico romano della “assoluta forma”, professore e direttore del Centro Sperimentale di Cinematografia, onnipresente dal 1936 al 1940 nelle giurie cinematografiche - lo invita a collaborare alla sceneggiatura de La bella addormentata (ancora 1942), tratto da Rosso di San Secondo, scrivendo poi che egli “concentrò il suo lavoro su personaggi minori e su certe figure di scorcio”. Nello stesso anno si ritrova intruppato nel gruppo degli sceneggiatori del fosco Gelosia (1942) regia del dotato Ferdinando Maria Poggioli, nato a Bologna e morto drammaticamente a Roma a soli 48 anni in seguito ad una fuga di gas, prodotto dalla Cines e tratto dal romanzo di Luigi Capuana “Il marchese di Roccaverdina”. Uno dei film dello scarno gruppo di opere fuori dal coro belante e anticipatrici della corrente neorealista che timidamente balugina negli anni del secondo conflitto mondiale, tetto e ossessivo dramma di classe, retto da “un senso plastico della composizione” e costruito sulla tormentata figura d'un ricco proprietario terriero che costringe la propria



serva-amante, Agrippina, ad un matrimonio d'apparenza con il proprio massaro, diviene assassino per gelosia e infine tormentato dal rimorso impazzisce e muore. Sullo sfondo vi appare una Sicilia sobria, austera, sfrondata da retorici folclorismi e dove evidente è l'intento di schivare la trappola oleografica, pur fornendo un acuto e intelligente dosaggio d'atmosfera. Tuttavia, per quanto corposo possa essere l'apporto dello scrittore alla sceneggiatura, egli stesso ne denuncia il profondo disagio e addirittura lo stato di alienazione che gli procura tale attività.

Ma nonostante gli alti lai Brancati continua se non addirittura intensifica l'attività di sceneggiatore, ben remunerata, accanto a quella privilegiata dello scrittore. Nel 1943 rieccolo con gli altri a sceneggiare Enrico IV (1943) che il pugliese Giorgio Pàstina, ex insegnante e poi solerte capo della Direzione generale del Cinema presso il Ministero della Cultura Popolare (MinCulPop), ricava dalla tragedia omonima in tre atti di Luigi Pirandello. Un giovane impazzisce a seguito di una caduta da cavallo provocata da un rivale in amore, rinsavisce dopo la morte dell'amata, ma poi uccide il rivale quando questi comincia a corteggiare la figlia della donna deceduta. Esordio “bellico” poco fortunato e poco “pirandelliano” d'un regista altrettanto sfortunato, scomparso prematuramente, non prima però d'aver incontrato ancora dieci anni dopo lo scrittore d'Agrigento.

Notevole il lavoro di sceneggiatura da Silenzio, si gira (1943) di Carlo Campogalliani, La locandiera (1943) di Luigi Chiarini, Fatalità (1946) di Giorgio Bianchi, Anni difficili (1948) di Luigi Zampa, Fabiola (1948) di Alessandro Blasetti (insieme ad altri 11 sceneggiatori!), E' primavera (1949) di Renato Castellani, girato a Catania e primo esempio di “neorealismo rosa”, Vulcano (1949) di William Dieterle (uno dei film prodotti dalla casa siciliana “Panaria film”); Cuori senza frontiere (1949) di Luigi Zampa; E' più facile che un cammello (1950) di Luigi Zampa; L'edera (1950) di Augusto Genina; Guardie e ladri (1951) di Mario Monicelli; Signori in carrozza (1951) di Luigi Zampa; Buon viaggio, pover'uomo (1951) di Giorgio Pàstina; Altri tempi (1951) di Alessandro Blasetti (dove tra gli altri appare anche il nome di Turi Vasile, altro siciliano); Tre storie proibite (1951) di Augusto Genina (solo per i primi due episodi); La fiammata (1952) di Alessandro Blasetti; Dov'è la libertà (1952) di Roberto

Rossellini; fino a Questa è la vita (1953, ep. La patente ) di Luigi Zampa; Anni facili (1953) di Luigi Zampa; L'uomo, la bestia e la virtù (1953) di Steno; Vacanze d'amore (1953) di Jean Paul Le Chanois (cofirmato con Francesco Alliata); Viaggio in Italia (1953) di Roberto Rossellini. Postumi, dopo la prematura scomparsa a soli 47 anni, escono Orient express (1954) di Carlo Ludovico Bragaglia e L'arte di arrangiarsi (1954) di Luigi Zampa, ove non si considerino i soggetti e le sceneggiature di film non realizzati, qui non citati insieme alla videografia per brevità. Nel complesso e non certamente a caso l'ingresso di Brancati nel cinema è teso a depurare la Sicilia dall'immiserimento stucchevole e agiografico degli ammaliati incanti paesistici o delle truculenze rusticane, ponendo l'isola lontanissima dalla rozza retorica di "terra felix", come terreno elettivo di contraddizioni dell'intera nazione descritte con amaro e lucido pessimismo intellettuale, che soltanto nel "trittico dell'impegno civile" prenderà la forma più dialetticamente compiuta.

E nell'Italia ancora fumante di macerie belliche, ecco finalmente affiorare l'ingegno fino ad allora un po' defilato del "pachinese", ora non più "soltanto" nei panni di sceneggiatore collettivo, "mischiato" (come lui stesso soleva dire) ad altri cervelli ma anche in quelli nuovi di soggettista.

Capitolo inaugurale della cosiddetta "trilogia dell'impegno civile", colma di satira dura, spietata, dove le tematiche ironicamente aspre e sature di spunti graffianti si fanno veicolo d'una intenzione globale: rappresentare attraverso la Sicilia e i siciliani, dunque metaforicamente, il disfacimento morale dell'Italia fascista (cui pure Brancati aveva in gioventù aderito, ritraendosi poi sgomento, ma non riuscendo mai a superare lo straziante senso di colpa che lo accompagnerà fino alla morte, quindi quella democristiana con i suoi trapassi trasformistici, le asfittiche rinascenze, le cocenti e disarmanti delusioni, gli opportunismi meschini, il trasformismo e l'arrivismo svuotati d'ogni tensione morale e ideale.

Ruggero Zangrandi pur definendo "nobile, alta, nota" la figura di Vitaliano Brancati lo include con il conterraneo Ercole Patti (solo per citare i siciliani) nella categoria non certo magnificata degli intellettuali "spiritosi", quelli dello jus murmurandi che scherzavano su tutto a suon di battute, ma nel contempo stavano ben accorti dal manifestare il loro dissenso fuori dalla cerchia dei compagni della parrocchietta del caffè Aragno o della gelateria Zeppa di Roma ed altre ascose conventicole da burlatta.

Poco tollerato nell'infuocato clima post-bellico di caccia alle streghe e all'orso comunista, Anni difficili provoca un piccolo terremoto la cui eco giunge con un'interpellanza a Palazzo Madama, finché a seguito del consueto sforbiciamento censorio, per aver recato offesa alle camice nere, accede alla Mostra del Cinema di Venezia accolto da giudizi discordanti. Morale: alla fine sono sempre i poveri cristi a pagare lo scotto. Piscitello perde figlio (Massimo Girotti) e lavoro, mentre gli altri sapranno tutti riciclarci, fascisti compresi; i pavidanti antifascisti liberali verranno allo scoperto solo a guerra finita, quando ormai gridare contro il Duce diventa uno sport nazionale, sebbene non pochi esagitati continueranno imperturbabili e poco disturbati a cantare "Giovinezza, giovinezza".

Tra gli sceneggiatori accreditati (Amidei, Brancati, Fulchignoni) Franco Evangelisti, futura ombra di Giulio Andreotti intervenuto a difesa dell'opera di Zampa. L'arco storico complessivo dell'intervento brancatiano da soggettista si spinge poi ai primi anni del tutt'altro che Belpaese del dopoguerra - dominato dall'allora invincibile corazzata democristiana - opportunista e trasformista, abitato da campioni vili e servili con i potenti, spocchiosi e dispotici con i deboli. Da notare l'uso polemico, sferzante, ferocemente satirico dell'opera e della figura di Vincenzo Bellini per sbeffeggiare l'ignoranza e la goffaggine del fascismo affidato ad una rappresentazione di "Norma", opera che avendo osato attaccare il mito della romanità, viene censurata e il suo autore definito dal ras locale antifascista! L'abile Zampa venne chiamato per sostituire alla regia Carlo Ludovico Bragaglia, all'ultimo momento ri-



mosso a causa d'una lite con il produttore Domenico Fazzari per la debuttante Briguglio Film.

Prima della prematura scomparsa Brancati avrà ancora il tempo di scrivere anche i soggetti originali di Anni facili (1953) e L'arte di arrangiarsi (1954). Il primo - sceneggiatura dello stesso Brancati, Amidei, Talarico, Zampa - regia di Luigi Zampa, insuperata prova attoriale dell'eccellente e versatile Nino Taranto, narra la parabola discendente d'un professore partito onesto dal paese, corrotto dalla capitale e dal bisogno e finito tristemente nell'onta e nel grigiore delle patrie galere, mentre i veri corrotti e corruttori resteranno, al pari di oggi, pressoché impuniti. L'opera, forte satira del regime democristiano, incappa nelle maglie sempre troppo strette della censura. Brancati s'indegna e dichiara: "E' mai possibile che i fascisti e solo i fascisti, che sono un'esigua minoranza nella popolazione italiana, siano tabù? Non sembra possibile, ma è vero. Vero e mostruoso".

Sei anni dopo la morte di Brancati, nel 1959 Mauro Bolognini riprende la vecchia idea di girare Il Bell'Antonio tratto dal suo celebre romanzo che già nel 1949 avrebbe dovuto essere prodotto da Carlo Ponti per la regia di Giuseppe De Sanctis, che resta l'opera meno compromessa in quel ginepraio di vera e propria profanazione a cui sono state selvaggiamente sottoposte le opere dello scrittore siciliano, perfino quelle più complesse e sofisticate. Gli anni '60, il decennio del boom, si apre fisicamente in Sicilia con il cupo e disperato Il Bell'Antonio (1960), dall'omonimo romanzo, girato intorno al baricentro di piazza Duomo, "platea magna", dove tra viuzze e vecchie piazzette barocche della città di Bellini e Verga si consuma buona parte del dramma dell'avvenente Antonio Magnano (Marcello Mastroianni), rientrato da Roma con una fama usurpata di "dongiovanni" ma in realtà impotente, incarnazione dell'antimito d'una leggenda costruita dallo stesso Brancati. La regia, dunque, è del toscano Mauro Bolognini, convertitosi ad un cinema meno bozzettistico e popolare che - servendo umilmente la letteratura inizia ad affrescare una sua galleria di ritratti femminili e di città - accoglie molti anni dopo l'invito fatto al tempo di Anni difficili dallo stesso Vitaliano Brancati, quando questi era aiuto regista di Zampa. Una vicenda amarissima con lugubri rintocchi funerei, qui però alquanto infelicitemente attualizzata e trasportata nella Catania degli anni '60, dove scomparsa l'opprimente ambientazione in pieno regime fascista tutto il plot sembra slittare verso una riduttiva drammatizzazione, ancor più aggravata dall'assenza dei molti sapidi umori satirici presenti nel romanzo. Scomparsa la polemica con il fascismo, Bolognini sceglie di procedere per climax tormentosi, aiutato da una atmosfera incupita e perfino tetra (antitesi della gioia del sesso) ottenuta dalla splendida fotografia in bianco e nero di Armando Nannuzzi, "collaboratore magico", attraverso cui la città etnea appare avvolta in un'atmosfera rarefatta, maliosa e misteriosa. Pasolini chiamato a scrivere la sceneggiatura pur definendo il

film "straordinario", dirà che "il mondo di Brancati si è completamente volatilizzato". Censura da una parte e critica dall'altra retero al film di Bolognini vita procellosa, oggi comunque rivisto con il senno del poi e alla luce di nuove versioni ampiamente rivalutate: "Dagli anni del fascismo l'azione è trasportata agli anni Sessanta, non si identifica più il personaggio con un regime tutto esteriorità, perché, come ha poi dichiarato Bolognini, "la mentalità era rimasta identica ed era quindi giusto non storicizzare il tipo di polemica che era dentro il romanzo". Tanto identica era la mentalità sui problemi sessuali e sulla virilità che il produttore Alfredo Bini (al suo esordio) ricevette intimazioni a non farne nulla dal Ministero dello Spettacolo ed ebbe poi noie con la censura. La critica non apprezzò la revisione della pagina brancatiana. Disse che si trattava di un film "calligrafico", non approvò soprattutto il fatto che, a differenza del romanzo, ad Antonio fosse attribuita la paternità del figlio delle servette Santuzza, in un estremo tentativo della madre di difendere il suo onore".

Una chiusura criptica, per la verità, che suscita non poche perplessità interpretative. Notevole l'interpretazione di un cast all star: Marcello Mastroianni, il "bello" per antonomasia di quegli anni, l'altrettanto avvenente pendant femminile Claudia Cardinale (Barbara Puglisi, infelice consorte di Antonio), gli ottimi Pierre Brasseur e Rina Morelli (padre e madre di Antonio) e un irrinconoscibile Tomas Milian esploso negli anni '70 con l'epiteto puzzolente di "er mondzazza". Di scandalosa manomissione non si può, purtroppo, non parlare delle successive trasposizioni cinematografiche, pur tenendo in debito conto che la diversità delle strutture narrative del romanzo (immagini interiori, pensieri, ricordi...) e del film (visualizzazione attraverso le immagini) non legittimano accostamenti e analogie: una cosa è il contenuto del romanzo, il suo "stile", un'altra è il contenuto artistico del film. Ma se il romanzo come struttura è destinato a scomparire nella valutazione estetica del film, per quanto è parimenti possibile sostenere l'assoluta autonomia dell'opera filmica dal testo oppure esaltarne la fedeltà o ancora usarla come filtro del proprio mondo interiore e delle proprie idee, parimenti preoccupanti sono i rischi di volgarizzazione dell'opera letteraria resa schiava alle esigenze della produzione e del mercato. Troppo macchietistico, ridicolo e stridulo, appare il Don Giovanni in Sicilia (1967) di Alberto Lattuada (con set tra Catania e Taormina), espropriato dalle valenze ironiche e amare di Brancati e ridotto ad innocua caricatura per lanciare "...un messaggio evidente: è meglio il gallismo che il neocapitalismo. Tra il figlio della natura siciliana e il figlio dell'industria milanese, Lattuada sceglie il primo. L'industria alla fine non dà la soddisfazione che può dare l'amore. E una vita tra le tavole rotonde e cibi sintetici è una vita sprecata". Protagonista assoluto il palermitano Lando Buzzanca, il Giovanni Percolla brancatiano, barone catanese trapiancato nell'attivismo superproduttivo di Milano dopo il matrimonio con Ninetta e poi precipitosamente rientrato a rivivere nella saporosa e sensuale città d'origine.

"Il film è diviso in due parti: la prima...quella siciliana, è quella che più rispetta lo spirito del romanzo...la seconda, quella milanese, si discosta moltissimo dal testo...e si risolve...in una divertente quanto arbitraria deformazione caricaturale dell'ambiente...Il protagonista, Lando Buzzanca...se la cava magnificamente".

Proseguendo con le delizie dell'eros, prediletta ossessione del cinema d'ambiente siciliano, ecco ancora lo sfarzoso, contraddittorio e boccaccesco spettacolo di Paolo il caldo (1973) di Marco Vicario, abborracciato con un posticcio finale (la "felliniana" sfilata di prostitute), girato tra Catania e Roma, che purtroppo null'altro aggiunge al de ja vuè della vertiginosa e consunta iterazione di copule, fornite dal prestante Giancarlo Giannini, maschera cinematografica d'impenitente e irresistibile seduttore, nei panni del giovane barone catanese di ceppo sifilitico Paolo Castorini, trasferitosi a Roma e poi rientrato al paesello nell'inutile tentativo di costruirsi una vita normale (sposa la casta nipote d'un farmacista, che disgustata poco dopo l'abbandona al suo destino),



"...uno dei casi in cui il divario di livello tra romanziere e regista si mostra palese, incolmabile fin da subito...Se nell'adattamento il regista fallisce, ciò può dipendere o da una sua fedeltà troppo passiva, senza inventiva, oppure da sbagliate alterazioni e deformazioni che, peggiorando, sfigurano l'originale".

Rossana Podestà, Neda Arneric, Adriana Asti, Ornella Muti, Femi Benussi, Enrica Bonaccorti, sono alcune delle tante presenze femminili dell'agitato carnet di Paolo. Il sanguigno Lionel Stander (in una delle sue migliori interpretazioni), Riccardo Cucciola (tormentato e dolente padre suicida di Paolo), Gastone Moschin (lo zio), Vittorio Caprioli e Mario Pisu, ne sono i principali interpreti maschili. Veemente, e qui a ragion veduta, la reazione della critica:

"A Paolo il caldo il cinema italiano ha fatto una lunga corte. Ci hanno provato in parecchi produttori e registi, senza successo. Ci è riuscito Marco Vicario e, diciamo subito, peggiore sventura al romanzo postumo e incompiuto di Vitaliano Brancati non poteva capitare...rosario nudo e crudo di avventure erotiche del protagonista, di cui si ignora completamente la disperazione esistenziale, se si eccettuano alcuni accenni nel finale, che però ha tutta l'aria di una topa rozzamente applicata. Del resto la pubblicità parla chiaro: una testa che ha le natiche al posto dell'occipite (eufemismo grafico per non mostrare l'organo sessuale impresso nella fronte e uno slogan che fa di Paolo Castorini la personificazione di tutti gli uomini che "quella cosa" (le virgolette sono nella frase pubblicitaria) ce l'hanno in testa. Cioè la personificazione di tutti gli italiani...Vicario non ha colto la differenza profonda intercorrente tra i precedenti romanzi di Brancati e "Paolo il caldo", dove il grottesco si dissolve completamente nell'angoscia...".

Massacro non meno cruento subisce La governante (1974), interamente girato a Catania dall'indigeno Gianni Grimaldi, tratto dall'opera teatrale più complessa e articolata di Brancati (bloccata per oltre dieci anni dalla censura) che chiude precipitando il vergognoso capitolo delle traduzioni cinematografiche brancatiane. Dramma sessuale dell'affascinante venticinquenne lesbica e calvinista Caterina Leher (la sex-symbol Martine Brochard, scelta per ghermire la pruderie degli spettatori), gravata da tetri sensi di colpa, il film ondeggia perigliosamente sul crinale del pecoreccio, a stento sostenuto dall'interpretazione di Turi Ferro nei panni del vecchio Leopoldo Platania, incrollabile bastione della morale tradizionale, roso anch'egli dal senso di colpa per aver provocato il suicidio della figlia adolescente. Bozzettistico, sgangheratamente comico La governante, ammannito in un clima artefatto e ridanciano, inventa anche un posticcio ed ingiustificato finale profilando addirittura la nascita d'un tenero sentimento senile tra un "redento" Platania e Caterina, che egli riesce a salvare in extremis, suicida di contro nel testo teatrale di Brancati. Divertenti, ma forse un po' troppo sopra tono, Pino Caruso (Enrico, il solito amico millantatore d'immaginarie avventure sessuali), Paola Quattrini (Elena) e Vittorio Caprioli (il legnoso scrittore Bonivaglia); fuori parte una poco credibile Agostina Belli, altra sexy-symbol costretta nei panni dimessi della fantesca (la serva Jana).

[www.piolatorre.it](http://www.piolatorre.it)



**GIOVEDÌ 29 GENNAIO 2015**  
**ORE 9,30 | 13,30**  
**SALA GIALLA | PALAZZO DEI NORMANNI**  
**PALERMO**

# 1<sup>o</sup> Rapporto dell'Osservatorio sui fondi europei

**"Risorse contro la povertà, per la trasparenza e lo sviluppo"**

**Interverranno:**

I redattori del Rapporto del Centro Studi Pio La Torre  
Il presidente dell'Ars G.Ardizzone  
Il presidente della Regione R.Crocetta  
Gli assessori regionali A.Baccei, A.Caleca, C.Li Calzi, M.Lo Bello, A.Purpura, L.Vancheri  
Anci Sicilia  
I rappresentanti del mondo del lavoro, dell'impresa e dei giovani

Sono stati invitati i gruppi parlamentari dell'Ars, i sindaci, le rappresentanze studentesche, le associazioni antimafia e antiracket.

Il dibattito sarà trasmesso in diretta streaming sui siti [www.piolatorre.it](http://www.piolatorre.it) e [www.ansa.it/legalita](http://www.ansa.it/legalita)



Realizzato con il contributo  
dell'Assessorato Regionale  
dei Beni Culturali  
e dell'Identità Siciliana

# DONACI IL 5X mille

centro di studi ed iniziative culturali  
Pio La Torre onlus



Destina il 5 per mille al Centro studi “Pio La Torre” che da sempre è impegnato a spezzare il nodo mafia – mala economia – mala politica, seguendo l’insegnamento di Pio e di quanti hanno perso la vita per la liberazione della Sicilia e del Paese. Il Centro studi esprime l’antimafia riflessiva e critica, rifugge ogni retorica e, con la collaborazione di giovani volontari, studiosi e ricercatori, promuove nelle scuole e nella società una coscienza antimafiosa.

Nel 2014 sono state svolte molte iniziative, tra cui quelle del progetto educativo antimafia, seguito da 96 scuole medie superiori italiane e da circa 9.000 studenti. Inoltre nello stesso anno il Centro vanta la realizzazione e pubblicazione di due ricerche e la diffusione della nostra rivista online “Asud’Europa” con oltre 40.000 lettori.

Contribuisci con il tuo 5 per mille alla lotta contro la corruzione e le mafie ed i loro intrecci con la politica.



# asud'europa



Settimanale di politica, cultura ed economia realizzato  
dal Centro di Studi e iniziative culturali "Pio La Torre" - Onlus.  
Anno 2 - Numero 3 - Palermo 16 febbraio 2015

**JUNIOR**

ISSN 2036-4865



# Mai più

# La terribile corsa all'orrore dei nazisti

## Una tragedia da non dimenticare

Andrea Zetu

*"Chi cammina a testa bassa, muore tutti I giorni, chi vive e cammina a testa alta, muore una volta sola."*

Anonimo

**U**ccisi. Bruciati. Mutilati. Oltre 6 milioni di innocenti, vittime dell'orrore nazista e dell'emancipazione totale da tutti i sacri diritti che un essere umano possa vantare e difendere. Vittime dell'ingenuità umana che ha portato, nel corso della storia, soltanto distruzione, soltanto sofferenza. Come si fa a resettare la mente a migliaia di uomini e donne, imponendo loro questa dottrina nazista che ha vissuto l'Europa in prima persona? Come si fa a dimenticare, negare, o addirittura ignorare l'origine che ha ogni essere umano e spingerlo a diventare una macchina di distruzione senza implicare sentimento alcuno, pietà e compassione compresi, nella triste corsa all'orrore che i nazisti, purtroppo, hanno vinto con tanto ardore? Come si fa a seguire le folli idee di un personaggio così egocentrico che impose tale regime senza alcuna opposizione? Come si può dimenticare una simile atrocità nella storia dell'umanità? Diamoci la mano, raggruppando ogni etnia e popolo in una lunga ed infinita catena fatta di solidarietà e amore e percorriamo a ritroso nel tempo, passo dopo passo, quei giorni, mesi, anni, colmi di sofferenza, cercando di cogliere il dolore e la speranza ormai abbandonata negli occhi tristi, vuoti e bui di coloro che hanno versato il loro sangue innocente, di coloro che hanno perso il diritto alla vita senza nemmeno avere il tempo di chiedersi il perché.

Olocausto, che termine cupo. Shoah. Distruzione. Catastrofe. Sembrano semplici parole. Ma riflettete. Per chi le ha vissute in prima persona, nella pienezza del loro significato, queste non sono semplici parole. Ma testimonianza chiara di ciò che è stato, di ciò che hanno passato, sono testimonianza delle torture, degli oltraggi, degli insulti, degli sputi, delle percosse, dei maltrattamenti, dell'essere stati un numero fra tanti, dell'essere stati ritenuti inferiori, più insignificanti persino delle bestie..

Non voglio annoiare nessuno. Starei ore a parlare di questa ricorrenza così significativa per chi ne comprende i valori trionfati in essa. Starei qui a scrivere pagine su pagine, se trovassi le parole adatte per farlo. Ma dubito, non tanto della mia incapacità di enfatizzare tali orrori e situazioni atroci, quanto all'impossibilità delle singole parole di descrivere un concetto così vasto e terrificante.

La normalità è un concetto difficile da capire. Possiamo definire normale ciò che accade a noi, o ai nostri vicini, finché le situazioni sono abbastanza omogenee da costruire una regola. Ma che dire se i parametri del vivere comune vengono sconvolti da eventi del tutto differenti?



Il concetto di normalità venne a mancare da quel lontano 1941, anno in cui iniziò la deportazione di ebrei e non solo, nei campi di concentramento nazisti.

Le idee di Adolf Hitler definirono i tedeschi stessi "razza ariana", "pura", considerando tutti le altre etnie inferiori. Da qui crebbe in lui la convinzione di poter dare e togliere la vita per merito, o la "necessità" di creare una Germania unita secondo i suoi principi e seguendo le sue stesse convinzioni.

Vennero fatti prigionieri ebrei, omosessuali, zingari, malati di mente, persone con malformazioni fisiche, e ogni forma di vita ritenuta inutile per la società nazista. Vennero costruiti i campi di concentramento, strutture di annientamento predisposte per attuare quella che i nazisti chiamarono "soluzione finale della questione ebraica".

In quei terribili anni, gli ebrei furono inizialmente privati dei loro beni, costretti a vivere in ghetti, costretti a svegliarsi prima dell'alba per guadagnare un pezzo di pane da mettere sotto i denti a fine giornata, o per assicurare un altro giorno ai propri figli in quei periodi dove la vita era appesa ad un filo, dove un giorno vivevi, il giorno dopo venivi ammazzato.

Nessuno al mondo giunge alla convinzione che si vive di speranza e poco più, se non in quelle difficili e invivibili circostanze e situazioni.

Ogni respiro, in quei campi di sterminio, aveva un'inestimabile valore. Proprio in quelle condizioni capisci i veri valori della vita e l'importanza delle piccole cose, la paura del domani, il freddo, la fame, comprendi l'orrore solo quando cominci a prendere parte di esso..

### Gerenza

**ASud'Europa Junior** - Supplemento al settimanale "ASud'Europa" realizzato dal Centro di Studi e iniziative culturali "Pio La Torre" - Onlus. Anno 2 - Numero 3 - Palermo, 16 febbraio 2015

Reostrazione presso il tribunale di Palermo 2615/07 - Stampa: in proprio

**Comitato Editoriale:** Mario Azzolini, Gemma Contin, Antonio La Spina, Vito Lo Monaco, Franco Nicastro, Bianca Stancanelli, Vincenzo Vasile.

Direttore responsabile: Angelo Meli - In redazione: Davide Mancuso - Responsabile della sezione: Naomi Petta - Art Director: Davide Martorana

**Redazione:** Via Remo Sandron 61 - 90143 Palermo - tel. 091348766 - email: asudeuropa@piolatorre.it.

Il giornale è disponibile anche sul sito internet: [www.piolatorre.it](http://www.piolatorre.it); La riproduzione dei testi è possibile solo se viene citata la fonte

**In questo numero articoli e commenti di:** Maria Benfante, Giuseppe Castiglione, Giulia Conti, Alessia D'Angelo, Letizia De Santis, Andrea Schiera, Andrea Zetu.

Uomini, donne, bambini. Ammassati a centinaia in vagoni merci, trattati come cani, in condizioni disumane, messi alla prova e alla dura legge della sopravvivenza mentre i loro aguzzini si fanno beffe di loro, si divertono a loro discapito..

Gente che non riusciva a credere che tutto ciò poteva essere la triste realtà dei fatti che stavano vivendo..

Uomini, donne, e bambini, che morivano per un sì o per un no. Bambini troncati all'apice della giovinezza e costretti a vedere la realtà delle cose non più con occhi infantili, bensì con occhi vuoti, tristi, e pieni di terrore.

Bambini vittime degli esperimenti nazisti atti solo a rovinare per sempre la loro immagine.

Volti deformi per la fame, per il mancato sonno, per le ore di terrore a cui erano costretti, spesso nel cuore della notte..

Ogni giorno più magri, ogni giorno più deboli. Ogni giorno più tristi. Costretti a diventare apatici, senza espressione in volto, senza diritto alcuno.

Uccisi per divertimento. Uccisi per un capriccio. Uccisi per una risposta tardiva. Per un ordine non eseguito. Per le forze venute a mancare. Picchiati. Ridotti in poltiglia, privati di forza e costretti a sollevarsi in piedi. Barcollando, tornavano a lavoro. Barcollando, camminavano verso un domani incerto. Barcollando, diventavano motivo di divertimento delle SS.

Affrontarono le difficoltà. Le notti interminabili. Gli sforzi disumani. I lavori forzati.

Privati dei loro cari, avendo nel cuore la speranza di rivedere i propri figli, le proprie mogli, i propri mariti, i cari genitori..

Costretti a dimenticare la loro identità, costretti a diventare un numero, ad essere classificati come tanti oggetti, e non come persone.

Le teste rasate. I vestiti bruciati. I beni confiscati. Denudati. Privati della loro bellezza. Privati del titolo di "esseri umani".

Nonostante le atrocità, le torture subite, non mollarono. Conservarono la speranza come il più grande dei valori morali. Sentendosi superiori ai nazisti non in qualità di bellezza fisica o stando ai criteri degli stereotipi nazisti, quanto in valori coltivati. Superiori in quanto, pur avendo ogni motivo per mollare tutto al destino, decisero di resistere, sopravvivendo, sperando in un domani migliore, in un futuro prossimo più roseo. Molti divennero scrittori. Narratori



delle atrocità. Narratori della morte. Quegli occhi che, vedendo tanta crudeltà, divennero vitrei, perdendo per sempre la luce sopraffatta dagli interminabili giorni bui.

Abbiamo le testimonianze di chi ha rischiato la vita pur di conservare le parole scritte su carta ai giorni nostri. Valorizziamo tali tesori. La scrittura è la scoperta più importante al mondo. Insieme ad essa, la lettura, la capacità di viaggiare nel tempo con l'immaginazione, cogliendo i sacrifici di queste persone. Proviamo, per un attimo, ad essere ciò che siamo veramente, in qualità di esseri umani, dotati di un sentimento e di una ragione. Abbiamo la capacità e la possibilità di sfruttare a dovere queste due parti. Facciamolo. Affinché episodi del genere non si ripetano più. Affinché certi orrori vengano compresi a fondo, vivendoli emotivamente. Soltanto così possiamo renderci conto di ciò che è stato, e ritenere queste tragedie un monito per il presente, e per il futuro dei nostri figli.

Non dimentichiamo i piccoli volti dei bambini i cui corpi furono trasformati in volute di fumo e cenere sotto un cielo muto, impassibile. Non dimentichiamo, i loro nomi. Non dimentichiamo mai la sofferenza. Niente può essere messo a confronto con l'orrore vissuto in quelle centinaia di occhi, giorno dopo giorno. Niente può essere paragonato al dolore delle madri i cui figli e neonati, strappati dalle loro braccia, divennero tizzoni accesi in quei forni crematori. Niente è paragonabile a questo dolore. Le ceneri di migliaia di anime innocenti, si innalzano in cielo. Le loro grida di sofferenza, un tacito sospiro ormai. Parliamone, ai nostri figli, senza alcuna paura. Le atrocità sono state comprese a fondo dai bambini in quei giorni d'orrore, e possono essere comprese con più facilità ai giorni d'oggi. Non abbiate paura. Fate riecheggiare nei cuori nei vostri figli la voce dell'innocenza! Ricordate ai vostri figli questi orrori, cosicché possano comportarsi a modo in futuro, esaltando la qualità di esseri umani, consacrando i sacri valori che abbiamo nei nostri cuori. Non dimentichiamo mai, ciò che è stato. Il ricordo è l'unica cosa che ci resta. Non dubitiamo dei nostri ricordi. Non abbiamo paura, altrimenti finiremo per ricordare ciò che non è mai accaduto. Alziamo nel cielo il drappello della speranza. Cantiamo insieme alle vittime dell'Olocausto. Prendiamoci per mano, e rimaniamo uniti nella solidarietà. Per non dimenticare mai.

*stituto Professionale di Stato. Servizi per l'Enogastronomia. e l'Ospitalità Alberghiera.  
"Marco Gavio Apicio".  
Anzio (Roma)*



# Lezioni alternative che hanno un loro perché

Letizia De Santis



**A**nche a noi studenti piace certe volte calarci nelle vesti dei professori: parte assistere alle lezioni è qualcosa di quotidiano ed abituale, che ci qualifica e ci educa, ma non sempre ci permette di mostrare i nostri interessi. Quando infatti si prende il posto alla cattedra tutto cambia. Questa considerazione potrebbe farla chi ha raggiunto una laurea magistrale e ha definitivamente terminato la propria carriera da studente, oppure chi ha appena vissuto i giorni dell'autogestione del proprio liceo. In questo caso si parla proprio di autogestione. Questo semplice nome comune viene spesso confuso con altri termini usati in maniera del tutto impropria, sia da studenti sia da professori: l'autogestione non è un'assemblea, non è quell'atto illegale definito "occupazione" né tantomeno è una perdita di tempo, una vacanza. Autogestione è il momento in cui i ragazzi possono aprire le proprie conoscenze e mettere il naso fuori dalla solita classe, trasmettere le proprie passioni a chi ancora è davanti ad un bivio e aspetta solo qualcuno che gli indichi la strada, imparare a dare un piccolo aiuto che contribuisca a rendere grande un progetto. Quale progetto? L'informazione e il confronto.

Gli studenti della mia scuola, il Liceo Scientifico Leonardo Da Vinci di Casalecchio di Reno (Bologna), hanno tentato, nelle giornate del 3 e 5 febbraio 2015, di raggiungere i quegli ambiziosi obiettivi che termine una vera e seria "autogestione" si deve porre. Qualsiasi studente o studentessa che ha una passione, un interesse, un passatempo da condividere oppure un dubbio e quindi necessita di un confronto con altri ragazzi, può prendere parte a questo progetto e mettersi in gioco proponendo un gruppo di lavoro, anche con l'aiuto di compagni o di esterni. Nell'ultima autogestione la nutrita presenza di interventi da parte di relatori esterni invitati a scuola si è rivelato un elemento vincente, tanto da fornire

agli studenti approcci molto utili ed efficaci per la loro formazione di futuri cittadini e un'informazione sui temi di attualità, ampliando così il loro bagaglio culturale. Il desiderio di chi propone un tema durante l'autogestione è di appassionare altri ragazzi scatenando la loro curiosità, condividendo insieme lezioni alternative. D'altronde corrisponde a ciò che un professore cerca ogni giorno di trasmettere alle proprie classi: la curiosità, ingrediente fondamentale per imparare. È sempre emozionante scorrere la lista dei gruppi di lavoro proposti dagli studenti e rendersi conto della varietà di tematiche che ogni giorno vengono proposte: dalle inspiegabili crudeltà che oggi riempiono i giornali e che ci fanno riflettere, alla storia del genere musicale rock. Dalla Pubblica Assistenza di Sasso Marconi che insegna le manovre del Primo Soccorso, al tema della criminalità organizzata del nostro paese che tutti chiamano "mafia".

Il Presidio di Libera del liceo, di cui faccio parte, ha sviluppato quest'ultima tematica proponendo un percorso formativo, scandito in tappe. Grazie alla visione di alcuni film importanti, tra cui "I Cento passi" e "La mafia uccide solo d'estate", e la presenza di un giornalista, ospite speciale che ha intrattenuto ragazzi di ogni età, ognuno ha avuto la possibilità di intervenire a modo proprio. Il giornalista Federico Lacche ha conquistato l'attenzione di una quarantina di studenti parlando delle stragi di mafia degli anni Novanta e le loro successive ripercussioni sullo stato italiano. Avere davanti a sé qualcuno che ha vissuto durante gli anni dello stragismo mafioso è stato di grande aiuto poiché nessun libro o sito internet avrebbe mai potuto riportare le emozioni e le paure di quei momenti. "Il tema della mafia è qualcosa di veramente delicato, ma siamo comunque orgogliosi oggi di poterlo approfondire con voi con delicatezza e solo grazie a testimoni audaci" spiega Lacche. Un ostacolo è stato infatti superato rispetto a "ieri": quello che "La mafia non esiste". I nostri genitori a scuola non avevano la possibilità di parlare di criminalità organizzata perché nessuno sapeva niente o meglio nessuno doveva sapere. Ma l'ignoranza è ciò che i potenti cercano di inculcare nei deboli per poterli meglio controllare. Allora confrontiamoci, divulghiamo l'informazione e contrastiamo questo pensiero omertoso affinché l'ignoranza possa essere sconfitta. La proposta, il confronto, la volontà del mettersi in gioco e tentare di esprimere il proprio pensiero... la scuola di oggi fortunatamente offre tutte queste possibilità; ed offre anche la possibilità di scegliere le tematiche che più appassionano noi giovani, proprio grazie ai giorni dell'autogestione.

*Liceo Da Vinci  
Casalecchio di Reno (Bologna)*

# Volontariato: un'esperienza che fa crescere!

Maria Benfante, Giulia Conti, Alessia D'Angelo,



Il centro Padre Nostro, gestito dalla Parrocchia di San Gaetano, venne fondato da Padre Pino Puglisi nel quartiere di Brancaccio. Il suo obiettivo era quello di sottrarre i bambini alla strada e alla realtà che li circondava. Tramite la scuola abbiamo saputo di questo centro a cui collaborano ex alunni di questo istituto o alunni ancora frequentanti.

Adesso questo progetto di Padre Pino Puglisi consiste in un'attività di doposcuola, dove si cerca di dare un metodo di studio, ed attività per bambini, come giochi didattici ed educativi. Anche noi facciamo parte di questo progetto di volontariato, facciamo ciò per far capire ai bambini che per essere forti non si deve per forza essere "predatori" del quartiere, e Padre Puglisi fornisce di questo un

valido esempio. Per noi significa entrare in questa nuova realtà e, senza sconvolgerla, modificarla. Nel nostro centro i bambini trovano affetto e attenzioni che all'interno delle loro famiglie non sempre trovano.

Quello che noi facciamo è insegnare loro a camminare con i propri passi, il nostro obiettivo principale è quello di "levarli dalla strada" insegnando loro il valore dello studio. Invitiamo tutti a partecipare per capire meglio ciò che è il volontariato, un'esperienza unica e utile per la nostra crescita.

*Liceo delle Scienze Umane e Linguistico*

*"DANILO DOLCI" (Palermo)*

# L'Ue con le spalle al muro

Giuseppe Castiglione



**L**a Merkel e le sanzioni, un duo inscindibile. La cancelliera tedesca ha dato il suo ultimatum a nome dell'UE (ormai il trono è suo): o si passa alla tregua con Kiev, o iniziano le sanzioni.

La carta-metalli europea (euro) è diventata un mezzo di minaccia. Fogli di carta e metalli comuni riescono ad imbrigliare interi stati. Le puttane di Washington fremono per rubare le casse orientali e acquistare potere sui territori altrui (Russia, Ucraina e già Palestina).

L'istruzione italiana è lo specchio dell'UE: toglie le risorse e mette sanzioni, voti insufficienti per menti senza modelli e con maestri-fantasma. Con queste sanzioni, che esempio da' l'UE ai singoli stati? Che figura ci fa ad apparire tenuta in scacco dalla fuhrer finanziaria, Angelina? Per sostenere la pace, si spera che tra Kiev e Mosca finiscano le ostilità. Ma ormai la Russia, unica Potenza libera dai tentacoli americani, è spalle al muro.

Ed il resto del mondo sta a guardare.

Rimanendo in occidente, proprio stanotte è stato discusso il futuro della Grecia nella riunione con i ministri delle finanze dell'eurogruppo, il cui protagonista è stato Yanis Varoufakis. L'economista ellenico ha dichiarato la verità tagliente di come è oggi la situazione economica europea: il PIL non è salito, non siamo in ripresa. Ciò è illusione celata dietro la calata a picco dei

prezzi.

La voce della verità, sincera e dedita al popolo, viene solo dalla Grecia: una pecora nera che porta scompiglio nell'ovile del cattivo pastore. Oppure Tsipras, Varoufakis e i loro colleghi sono le uniche pecore con una buona vista che gridano "attenti al lupo!"?

Aprite gli occhi e guardate l'intervista a Varoufakis, postata qui sotto. L'informazione, quella vera, vi è dovuta ed è un vostro diritto.

FONTI:

- Ucraina in guerra

<http://www.ilfattoquotidiano.it/2015/02/13/ucraina-in-attesa-cesate-fuoco-si-combatte-decine-morti-in-24-ore/1422330/>

- Intervista a Varoufakis

<http://www.byoblu.com/post/2015/02/12/troika-catastrofica-la-grecia-non-accettera-mai-questo-programma-varoufakis-dopo-riunione-eurogruppo.aspx>

*Liceo Scientifico D'Alessandro  
Bagheria*



# Scherma in carrozzina: lezioni di sport e di vita

Andrea Schiera

A.s.d. Club Scherma Palermo



squadra paralimpica

*In quest'articolo l'autore intervista sé stesso sulla sua disciplina agonistica: la scherma*

## **C**ome ti sei avviato a questo sport?

Premetto che io ero una persona molto sedentaria. Facio questa intervista per testimoniare che questo mi ha cambiato la vita, ha cambiato il mio modo di pensare le mie prospettive di vita, mi ha cambiato come persona e mi da una scarica adrenalinica nel momento stesso in cui prendo la spada in mano. Ho conosciuto questo posto grazie a una persona che io stimo molto e che per me è stata un "angelo": si tratta di Marcella Librizzi, una mia compagna di scherma, anche lei in carrozzina, che ho conosciuto in un centro di Fisioterapia. È stata lei a parlarmi di questo sport e ad invitarmi ad assistere ad una lezione presso il "Club Scherma Palermo" che si trova in via dei Nebrodi a Palermo.

## **Secondo te quali sono le principali caratteristiche della scherma?**

È uno sport in cui si deve creare un' intesa con la spada, in modo da considerarla non una semplice arma ma una parte di se stessi. Questo sport, come tutti gli altri sport, insegna ad accettare sia la vittoria che le sconfitte e porta a fare sempre di più. Inoltre, es-

sendo uno sport di squadra, insegna a confrontarsi con gli altri e a rispettarli. In particolar modo, secondo me, per noi disabili, questo sport è uno stimolo per dimostrare che la vita, pur essendo difficile, deve essere vissuta lo stesso con tutta la forza delle quattro ruote!

## **Secondo te, questo sport è adatto a tutti?**

Secondo me, questo sport è adatto a tutti purché chi lo fa lo ami e lo faccia col cuore e sia disposto ad accettare tutte le difficoltà che comporta e le eventuali sconfitte. Come io stesso testimonio, questo sport è adatto anche ai ragazzi con una disabilità come la mia.

Per concludere, ringrazio il mio maestro Massimo La Rosa per tutto il tempo che mi dedica e, soprattutto, perché fa il suo lavoro mettendoci il cuore e tutta l'anima.

Grazie mille!

*Liceo delle Scienze Umane e Linguistico  
"DANILO DOLCI" (Palermo)*

# DONACI IL 5X mille

centro di studi ed  
iniziative culturali  
Pio La Torre • onlus



Destina il 5 per mille al Centro studi “Pio La Torre” che da sempre è impegnato a spezzare il nodo mafia – mala economia – mala politica, seguendo l’insegnamento di Pio e di quanti hanno perso la vita per la liberazione della Sicilia e del Paese. Il Centro studi esprime l’antimafia riflessiva e critica, rifugge ogni retorica e, con la collaborazione di giovani volontari, studiosi e ricercatori, promuove nelle scuole e nella società una coscienza antimafiosa.

Nel 2014 sono state molteplici iniziative, tra cui quelle del progetto educativo antimafia, seguito da 96 scuole medie superiori italiane e da circa 9.000 studenti. Inoltre nello stesso anno il Centro vanta la realizzazione e pubblicazione di due ricerche e la diffusione del nostro settimanale online “Asud’Europa” con oltre 40.000 lettori.

Il Settimanale è disponibile ogni lunedì sul sito [www.piolatorre.it](http://www.piolatorre.it) e viene stampato solo in particolari occasioni.

Contribuisci con il tuo 5 per mille alla lotta contro la corruzione e le mafie ed i loro intrecci con la politica.



Realizzato con il contributo  
dell’Assessorato Regionale dei  
Beni Culturali e dell’Identità  
Siciliana