

- valorizzazione dei soggetti locali, e in particolare della nuova classe dirigente (Sindaci dei comuni montani, Presidenti delle Comunità Montane e delle Province, ecc.), che si è rafforzata in virtù di questa esperienza di programmazione negoziata avviata con i Patti territoriali.

Questo processo di “strutturazione” dei Patti territoriali nelle aree montane ha trovato piena espressione nelle forze locali, la cui azione si è, poi, innestata coerentemente all’interno dei processi programmatici regionali in atto.

Va, comunque, detto che alcune comunità locali, pur caratterizzate da una propria identità economica e culturale, hanno incluso nel “territorio del patto” i Comuni Obiettivo che talvolta hanno snaturato la caratterizzazione geografica dell’area di intervento, al solo fine di ottenere i finanziamenti pubblici previsti dalle delibere CIPE per le aree depresse (obiettivi 1, 2 e 5b).

La progettualità dei patti nelle aree di montagna si caratterizza soprattutto per il rilancio di alcuni settori tradizionali, con prevalenza per il turismo sostenibile, l’agricoltura biologica e le produzioni tradizionali, ma anche per una rinnovata sensibilità ai temi di tutela ambientale.

Queste le tipologie di intervento più significative:

- sviluppo delle attività agro alimentari e commercializzazione dei prodotti agricoli locali;
- sviluppo e qualificazione dell’offerta turistica ed agrituristica;
- recupero e valorizzazione ambientale delle aree montane;
- valorizzazione dell’artigianato locale e sviluppo del tessuto della piccola e media impresa.

Sembra utile segnalare in particolare alcune esperienze specifiche legate alla valorizzazione delle aree protette (Parco del Cilento e delle Madonie, Parchi nazionali dell’Abruzzo e della Majella) e dei centri storici, attraverso attività di manutenzione del tessuto edilizio, e al rapporto tra montagna e località turistiche marine presente in alcuni patti.

All’interno di questo quadro molto articolato di iniziative per lo sviluppo della montagna, si deve sottolineare come gli interventi infrastrutturali rivestano ancora un ruolo centrale nel rilancio dell’economia e del tessuto sociale locale, sia come connessione interlocale tra le regioni montane, sia come miglioramento dell’accessibilità rispetto alle grandi aree urbane e industriali.

### Ruolo dei soggetti locali

Gli Enti Locali coinvolti nei Patti territoriali delle aree di montagna costituiscono il “motore” della progettualità locale e mostrano un protagonismo attivo finalizzato al coinvolgimento esteso delle realtà economiche e sociali della comunità.

Il numero dei Comuni coinvolti è consistente, come anche la presenza costante delle Province e talvolta delle Regioni — spesso con protocolli aggiuntivi che recepiscono il patto nella programmazione regionale delle Comunità Montane, delle Camere di Commercio, delle cooperative e, in misura minore, degli altri soggetti locali (enti parco, banche e istituti di credito, ecc.) e degli istituti di ricerca. La presenza di tutti i principali livelli istituzionali locali è testimonianza di una coesione amministrativa matura o almeno propensa a non frammentare in localismi inutili e suddivisioni di competenza la progettualità locale espressa.

Anche la presenza costante in tutte le esperienze delle organizzazioni sindacali (CGIL, CISL, UIL) e delle associazioni delle imprese e dei servizi (CONFCOMMERCIO, CONFAGRICOLTURA, COLDIRETTI, CNA, Assindustria, CONFARTIGIANATO, ecc.) sembra sottolineare questa nuova "cultura partecipativa" estesa non solo ai soggetti istituzionalmente competenti ma anche a quelli direttamente interessati dalle proposte di sviluppo e valorizzazione delle risorse umane ed economiche locali.

Nelle aree montane i Comuni, le Comunità Montane, le Province e gli altri attori locali, quali soggetti promotori dei patti, detengono pertanto un ruolo chiave nel coordinamento degli interventi d'area e nel coordinamento delle risorse finanziarie finalizzati alla crescita integrata ed equilibrata delle aree più depresse e al rilancio delle potenzialità di sviluppo del tessuto sociale ed economico.

L'esperienza dei patti nelle aree montane non si è caratterizzata, quindi, come in molti altri casi in Italia, con la conclusione di accordi preliminari siglati dalle forze sociali ed economiche per la definizione dei progetti e delle flessibilità nel lavoro e con il successivo coinvolgimento degli Enti Locali a siglare un accordo ormai delineato nei suoi contorni più significativi. In questo caso la presenza dei soggetti locali ha dato un impulso fondamentale e ha contribuito alla coesione degli attori del processo decisionale, al rafforzamento del tessuto economico e a una più diffusa partecipazione alla concertazione.

Le scelte relative alla cooperazione degli operatori economici, alla gestione associata dei servizi e al consorzio, come emerge dalla lettura dei primi documenti di concertazione presentati al CNEL, sottolineano questa tendenza alla coesione e al rafforzamento delle identità locali.

La ricerca del partenariato allargato e organizzato e della cooperazione, con processi di sviluppo dal basso verso l'alto, corrisponde anche all'esigenza di una maggiore efficienza e responsabilizzazione di tutti gli attori coinvolti nel processo decisionale.

Lo sfruttamento di questo potenziale cooperativo nella montagna potrà contribuire ad aumentare le possibilità di successo dei patti montani, tanto più che, in generale, tutti gli strumenti della contrattazione programmata sembrano essere significativamente scelti, come già detto, come elementi chiave nella revisione della legge 97/94 che in questi mesi è allo studio di un Comitato interministeriale, insediato presso il ministero del tesoro, bilancio e programmazione economica.

In questo quadro generale le Comunità Montane stanno progressivamente assumendo un ruolo di coordinamento delle istanze locali per lo sviluppo e la rivitalizzazione del proprio territorio; questa azione, inoltre, può essere considerata come occasione per ripensare alle specificità del proprio ruolo istituzionale, anche alla luce dei cambiamenti in atto a vari livelli, anche nell'ottica di costituire un punto di riferimento e di orientamento/coordinamento delle politiche locali di più ampio respiro della comunità.

Gli Enti Locali, oltre alla loro disponibilità ad accelerare la risoluzione dei problemi relativi allo snellimento delle procedure burocratiche e delle pratiche amministrative (concessioni, permessi, ecc.), hanno svolto in questa prima fase di avvio dei patti un'intensa attività di promozione economica, di sollecitazione presso gli operatori locali allo sviluppo imprenditoriale, di valorizzazione dell'identità delle comunità.

D'altra parte, dopo un primo momento di preoccupazione da parte degli Enti locali per una azione di "filtro" delle Regioni, che introducesse resistenze e rallentamenti proprio nella fase attuativa dei patti e dell'erogazione del finanziamento, pare essersi instaurato un clima più favorevole di collaborazione e di recepimento delle proposte emerse nel percorso di concertazione.

La proposta che viene sollecitata dai soggetti locali è quella di una "programmazione dal basso", sentita in modo particolarmente evidente nelle realtà montane, spesso "emarginate" dalle grandi strategie d'intervento a livello regionale e nazionale, e di un rapporto equidistante delle Regioni che dovranno tenere conto degli obiettivi di sviluppo locale assunti dai patti, in sede di riprogrammazione dei fondi strutturali.

A completamento di questo contributo si è ritenuto opportuno procedere ad una sintetica descrizione di alcune esperienze significative di Patti territoriali (relativa a tre differenti livelli di approccio nell'utilizzo di questo strumento), nella quale si cercherà di riproporre gli elementi costitutivi della proposta progettuale e le specificità proprie di ciascuna iniziativa in funzione della valorizzazione e dello sviluppo delle aree montane.

### **Patto Territoriale dell'Appennino Centrale**

#### Le ragioni del Patto

L'iniziativa di promuovere la costituzione del Patto Territoriale dell'Appennino Centrale da parte di 11 Comunità Montane appartenenti a quattro province e a quattro regioni diverse è nata dalla esigenza di costruire uno strumento di programmazione dello sviluppo che fosse in grado di individuare in modo unitario gli obiettivi, le risorse e i progetti di un'area vasta caratterizzata dai medesimi interessi strategici, dalle medesime peculiarità e vocazioni, superando le barriere amministrative che, di fatto, frantumano un territorio contiguo ed omogeneo.

Ne consegue che la perimetrazione dell'area del Patto Territoriale risponde più che a criteri amministrativi, a parametri socio-culturali. In questo contesto, l'innovazione più importante che il Patto Territoriale introduce, oltre alla cosiddetta progettazione dal basso, è la capacità dei vari attori sociali, imprenditoriali, politici ed istituzionali coinvolti di fare sistema in un contesto amministrativo complesso.

Per le caratteristiche innovative sopra descritte, che per alcuni aspetti ne fanno un Patto laboratorio, il Patto territoriale dell'Appennino Centrale con altri nove Patti italiani (unico in obiettivo 5b) è stato prescelto a partecipare all'esperienza pilota attivata dalla Commissione Europea e che riguarda un totale di 88 Patti Territoriali per l'Occupazione dei 15 stati dell'Unione.

#### Quadro territoriale

I comuni ricadenti nell'area vasta del Patto territoriale dell'Appennino Centrale sono 89 (di cui 84 rientranti nell'obiettivo 5b dei Fondi Strutturali). L'area presenta una notevole omogeneità in quanto comprende, senza soluzione di continuità, tutta la fascia appenninica che va dalle Province di Arezzo e Forlì-Cesena a Nord a quelle di Pesaro-Urbino e Perugia a Sud. Si tratta di territori contigui che hanno numerosissimi elementi comuni da un punto di vista orografico, economico, culturale, con una storia per molti tratti comune, che ha visto l'Appennino come elemento di unione e di integrazione. In particolare, il 53,6% della superficie è montana (secondo la classificazione Istat), la parte restante è collinare, e costituisce la principale caratterizzazione del paesaggio agricolo dell'Appennino Centrale.

Nell'area vasta del Patto sono presenti notevoli risorse paesaggistiche, naturalistiche, storico-culturali, tradizioni autentiche e produzioni tipiche enogastronomiche, valori vitali, centri storici significativi, patrimoni monumentali che vanno adeguatamente tutelati e valorizzati al fine di

consentire uno sviluppo equilibrato. Nell'area vasta del Patto è inoltre, presente anche una rete diffusa sul territorio di aziende artigiane e di piccole e medie imprese.

Del Patto territoriale dell'Appennino Centrale fanno parte:

Regioni: Toscana, Emilia Romagna, Marche, Umbria.

Province: Arezzo, Forlì-Cesena, Pesaro-Urbino, Perugia.

Comunità Montane: Valtiberina Toscana, Casentino [Ar]; Appennino Cesenate, Appennino Forlivese, Acqua Cheta [Fo]; Alta Valmarecchia, Montefeltro, Medio e Alto Metauro, Catria e Nerone [Ps]; Alta Valle del Tevere Umbra, Alto Chiascio [Pg].

Superficie territoriale complessiva Km<sup>2</sup> 6.838,83 (oltre l'80% montuosa o collinare).

La popolazione residente (dati Istat 1996) è di 364.086 abitanti.

Il tasso medio di disoccupazione è pari al 10-11%.

### Partenariato

Prima di essere incluso tra i 10 Patti territoriali italiani accompagnati dall'Unione Europea, il Patto territoriale dell'Appennino Centrale aveva già compiuto un suo percorso che aveva portato le 11 Comunità Montane promotrici a sottoscrivere - insieme con le Province, le Camere di Commercio, le Associazioni di Categoria dell'Industria, dell'Artigianato, dell'Agricoltura, del Commercio e del Turismo, del Movimento cooperativo e dei lavoratori delle province di Ar, Pg, Fo, e Ps - il primo documento di concertazione secondo la procedura indicata dal CNEL per i Patti territoriali.

Nel corso del 1997 per l'azione di animazione e di concertazione sviluppatasi in tutto il territorio, questo primo nucleo di partenariato si è ulteriormente rafforzato con la partecipazione dei più importanti Istituti di Credito dell'area, con rappresentanze del terzo settore, del mondo universitario e con l'adesione del Parco Nazionale delle Foreste Casentinesi.

Tutti i soggetti che costituiscono il partenariato, hanno contribuito a individuare la strategia dello sviluppo dell'area e a sollecitare e produrre una vasta progettualità da cui è scaturito il programma del Patto territoriale.

Gli strumenti che il partenariato si è dato, oltre alla società che dovrà gestire il programma, sono costituiti da un insieme di protocolli di intesa in cui sono registrati i rapporti reciproci tra i partner e gli impegni di ciascun attore.

L'organismo che rappresenta il mondo del partenariato è una articolata Direzione che è stata significativamente chiamata Cabina di Regia.

### Piano di Azione

I Patti territoriali europei, quindi anche il Patto territoriale dell'Appennino Centrale, pur rientrando, ovviamente, nella disciplina legislativa nazionale, differiscono dai cosiddetti Patti CIPE, in quanto questi assumono la forma di un elenco di progetti e quindi di imprese, sui quali lo stesso CIPE si pronuncia per il finanziamento, invece i Patti europei fanno riferimento al modello dei DOCUP regionali o dei POM nel senso che si tratta di programmi articolati in misure ed azioni.

In concreto il Patto territoriale non può essere, né un libro dei sogni, né tantomeno un puro elenco di opere da distribuire in vari siti al di fuori di un modello di sviluppo.

Il Patto territoriale ha concretato un Piano di Azione che:

- delinea motivate indicazioni circa un insieme di investimenti per strutture produttive, infrastrutture e per servizi materiali e immateriali;
- attivi cultura imprenditoriale e investimenti privati, endogeni ed esogeni, in nuove attività economico-produttive che abbiano come effetto occupazione, produttività e reddito reale;
- riesca a orientare i consumi della popolazione e a incidere sulle modalità e gli impieghi del risparmio;
- solleciti il ruolo programmatico e promozionale degli enti locali;
- metta a frutto le capacità operative degli enti tecnici;
- crei positive ricadute psicologiche che motivino una situazione di crescita di mercato.

Il programma del Patto non è il risultato dell'applicazione al territorio di criteri e di parametri stabiliti per legge regionale e nazionale o per direttiva comunitaria, ma è il punto di arrivo di un processo negoziato di programmazione "dal basso" che, partendo dall'individuazione degli elementi di debolezza e di forza del territorio individua strategie operative capaci di modificare su alcune connotazioni essenziali la situazione di partenza, facendo leva sui "punti di Forza". Esso rimane lo scenario di riferimento che orienta le azioni sul territorio dell'Appennino Centrale.

La strategia del Patto territoriale consiste nel mettere in atto una azione che consegua il duplice obiettivo di preservare la specificità della cultura e dell'ambiente economico e naturale del territorio e di attivare un sensibile aumento delle opportunità di reddito e un consistente miglioramento della qualità della vita delle popolazioni coinvolte, nonché di mettere in atto interventi produttivi, infrastrutturali e di servizio generatori di nuova occupazione e capaci di rendere sufficientemente conveniente e attraente risiedere in queste aree.

Per quanto riguarda il programma del Patto territoriale dell'Appennino Centrale sono stati individuati sei assi prioritari, coerenti con le strategie definite nei Programmi Regionali di Sviluppo, nei DOCUP Regionali e nei programmi Leader II:

- valorizzazione delle risorse agricole
- la tutela e valorizzazione dell'ambiente;
- il sostegni al sistema dell'economia locale: diversificazione e qualificazione delle attività produttive e delle PMI non agricole;
- il miglioramento e valorizzazione dell'habitat rurale;
- la valorizzazione delle risorse umane;
- le infrastrutture.

Ai sei assi proposti si aggiunge un settimo asse (trasversale rispetto a tutti gli assi) che comprende le misure finalizzate alla attuazione del programma con l'obiettivo di migliorare l'efficacia e l'efficienza della gestione degli interventi rientranti negli assi precedenti.

#### Stato di avanzamento

Il piano di Azione è attualmente all'esame della Commissione Europea per la sua valutazione. La società di gestione denominata Soggetto Intermediario Locale è in fase di costituzione, essa sarà costituita in forma di Società Consortile a responsabilità limitata con un capitale sociale iniziale di £. 500.000.000 e di £. 1.000.000.000 a regime.

E' stato, inoltre, predisposto un piano operativo del Piano di Azione.

## **Patto territoriale Sangro – Aventino**

### Quadro di riferimento

L'area interessata dal Patto si estende per 1.810 kmq, pari al 17.3% della regione Abruzzo e riguarda l'Alto Sangro, il Medio e Basso Sangro e Aventino, all'interno delle province di Chieti e de L'Aquila. I comprensori in questione interessano le seguenti quattro Comunità montane: Aventino Medio Sangro, Medio Sangro, Valsangro, Alto Sangro e altopiano Cinquemiglia. Nell'area, inoltre, insistono porzioni del Parco Nazionale della Majella e del Parco Nazionale d'Abruzzo. Infatti, l'area "avvolge" la Majella a partire dal versante nord orientale e prosegue, interessando tutti comuni della zona pedemontana e a ridosso delle due vallate dei fiumi Sangro e Aventino sino a raggiungere, sul versante meridionale un'ampia zona compresa nel Parco nazionale. La popolazione ammonta a 133.000 abitanti (10.6% della popolazione regionale) con una densità media di 71 ab/kmq al 1996 ed è interessata da un andamento demografico decrescente nelle aree interne a favore delle valli e dei Comuni a maggiore dimensione. In particolare il fenomeno dello spopolamento ha interessato i comuni sotto la soglia dei 1000/1500 abitanti, dove diminuisce la natalità e aumenta l'età media degli abitanti.

L'andamento dei tassi di occupazione e disoccupazione dell'area sono in linea con quanto accade a livello regionale (inferiore al 10%), anche se una analisi differenziata per settore merceologico, per fattori congiunturali e dimensioni medie delle aziende fa rilevare alcuni elementi di rischio sui quali il Patto intende incidere.

### Le regioni del patto

Il tessuto produttivo del Sangro Aventino si caratterizza per la presenza di poche grandi imprese, alcune delle quali appartenenti a multinazionali, da un lato, e, dall'altro da un numero considerevole di piccole e medie imprese, soprattutto meccaniche e operanti nel mercato della sub fornitura. Ciò fa pensare alla possibilità di consolidare e sviluppare un rapporto fra grande industria e PMI, favorendo per la prima vantaggi competitivi e per le seconde un processo di qualificazione.

Una analisi più dettagliata della situazione mette tuttavia in luce punti di forza e di debolezza dell'area su cui appare necessario incidere e che rappresentano le motivazioni di fondo nell'attivare nell'area un patto territoriale.

Tra i fattori positivi su cui far leva ci sono indubbiamente vuoi le caratteristiche generali del territorio, sufficientemente infrastrutturato; vuoi una forza lavoro con attitudini di adattabilità al cambiamento; vuoi, infine, un positivo clima di collaborazione nelle relazioni sindacali, ormai da tempo consolidato.

D'altra parte, sussistono anche una serie di elementi che incidono negativamente sullo sviluppo industriale dell'area, relativi soprattutto alle aziende di minori dimensioni: in particolare, una situazione di sottocapitalizzazione delle imprese più piccole, accompagnata talvolta da elevati tassi di indebitamento; un diffusa carenza organizzativa e funzionale, della qualità dell'offerta formativa, della disponibilità di strutture di servizi reali alle imprese e anche di servizi "esterni" che vanno creando i primi problemi di congestionamento dell'assetto infrastrutturale esistente; la tendenza – dati i rapporti di sub fornitura – ad avere un solo cliente. E ancora vanno segnalati problemi relativi alla certificazione di qualità, alla introduzione di innovazione di processo e di prodotto e, infine – anche a conseguenza di quanto elencato – un processo di internazionalizzazione lento.

### Obiettivi e strategie

Il Patto è stato definito in sintonia con gli indirizzi strategici generali del Piano di sviluppo regionale. L'obiettivo prioritario è rappresentato dalla necessità che il territorio assuma un ruolo chiave in sede di programmazione al fine di attivare concrete e vantaggiose forme di integrazione

settoriale e intersettoriale, in una logica di economia di scala e di promozione dell'innovazione culturale e tecnologica, di servizi più efficienti, di una maggiore collaborazione con gli istituti di credito.

Oltre agli aspetti più strettamente legati al settore industriale e allo sviluppo di un tessuto produttivo di PMI, il Patto si propone di valorizzare le risorse ambientali — data la presenza di due Parchi Nazionali —, culturali e religiose dell'area, promuovendo l'offerta turistica; di favorire la tipizzazione di talune produzioni agro alimentari; di organizzare un più efficiente servizio di supporto all'inserimento lavorativo dei giovani inoccupati e dei disoccupati di lunga durata.

#### Composizione e ruolo del partenariato

I partner sottoscrittori del Patto Sangro Aventino sono 50 e comprendono, per la parte pubblica, la Regione, le Province di Chieti e de L'Aquila, le 4 Comunità montane già citate, gli Enti Parco, alcuni Consorzi, le Camere di Commercio; per il settore privato, oltre ad alcune Associazioni culturali e ambientaliste, le organizzazioni datoriali e sindacali dell'industria, del turismo, del commercio, dei servizi, dell'agricoltura e del mondo cooperativo.

La presenza e l'impegno di una così ampia rappresentanza di soggetti sociali, economici e istituzionali, le cui funzioni sono puntualizzate in altrettanti protocolli, appaiono garantire la coesione sociale, la cooperazione, la mediazione degli interessi di tutti gli attori per la efficiente e efficace attuazione del Patto.

#### Piano di azione

Il piano di azione si articola in sei piani integrati di intervento che, a loro volta, prevedono sottoprogrammi, misure, azioni:

- il sistema produttivo locale
- il turismo e l'ambiente
- l'agricoltura
- infrastrutture
- risorse umane
- nuovi bacini occupazionali

L'articolazione del Patto si completa con un settimo Sotto programma — *“sostegno al soggetto intermediario responsabile per l'attuazione del Piano di azione del Patto territoriale per l'occupazione”* — che prevede la dotazione finanziaria per il supporto all'attività di implementazione, avanzamento, monitoraggio e autovalutazione del patto stesso.

#### **Patto territoriale del Matese**

##### Quadro territoriale

L'area interessata dal Patto si estende per 1624 kmq, pari a circa un terzo del territorio della regione Molise con una popolazione di 137.829 abitanti (42% del totale regionale) e un tasso di disoccupazione di circa il 20% contro il 16.7 dell'intera Regione.

Essa costituisce la parte più interna del territorio regionale, essendo delimitata in basso dalla dorsale del Matese, a est dai comuni di S.Elia a Pianisi e Tufara, a ovest dal comune di Longano. La maggior parte del territorio è classificata come montana, la quota restante collinare.

Al Patto territoriale del Matese hanno aderito 105 soggetti, tra i quali oltre alla Regione e alle Province di Campobasso e Isernia, 3 Comunità montane (CM Matese di Boiano, CM Molise

Centrale di Campobasso, CM Centro Pentria di Isernia), 57 Comuni, di cui 48 nella provincia di Campobasso compreso il capoluogo e 9 in quella di Isernia.

### Le ragioni del Patto

L'iniziativa di promuovere un Patto per l'occupazione in questa area nasce dalle principali caratteristiche socio-economico-territoriali dell'area stessa che versa in una situazione di forte ritardo, ritardo che senza appropriati interventi potrebbe trasformarsi in una spirale di "isolamento" e di regressione economica. Gli elementi di maggiore debolezza del Matese possono essere sintetizzati come segue: dal punto di vista economico esiste una elevata incidenza dei trasferimenti statali e della PA, un reddito pro-capite e una propensione al consumo bassi, la progressiva attenuazione dei livelli delle agevolazioni e degli aiuti comunitari, una ridotta base industriale e una altrettanto ridotta dimensione media delle aziende. Il territorio, inoltre, offre una orografia accidentata e una modesta accessibilità dovuta a una scarsa infrastrutturazione di trasporto, un progressivo deterioramento della qualità e dei servizi ambientali. Infine, anche la situazione sociale e demografica appare pesante: i comuni minori sono soggetti a forte spopolamento e diffuso invecchiamento della popolazione; il tasso di disoccupazione — come si è detto — è elevato.

D'altra parte esistono in nuce fattori di vitalità che, se adeguatamente valorizzati, possono costituire potenzialità endogene per uno sviluppo autopropulsivo del territorio, nonché un vantaggio localizzativo anche per imprese extraregionali che volessero investire nell'area. In particolare, vi si rileva una elevata propensione all'investimento accompagnata dallo sviluppo di una classe imprenditoriale autoctona e a una certa specializzazione nel comparto agroalimentare. Il territorio gode di una diffusa presenza di risorse naturali, storiche, archeologiche e di una notevole disponibilità di spazi e strutture per insediamenti produttivi. Esiste anche un clima sociale favorevole e una forte coesione sostenuta dalla presenza di soggetti sociali impegnati a sostenere lo sviluppo.

### Obiettivi e strategie

L'obiettivo di fondo del Patto del Matese è quello di sfruttare al meglio i punti di forza descritti nel paragrafo precedente così da valorizzare appieno le potenzialità dell'area sia nei settori "vocazionali", sia in comparti "nuovi" e suscettibili di nuove occasioni di sviluppo. A regime, i promotori intendono pervenire alla creazione di 600 nuovi posti di lavoro, direttamente ascrivibili all'azione del patto, cui vanno aggiunti quelli indiretti e quelli che, nel breve periodo, potranno essere attivati dalle cd. attività di "cantiere".

Ovviamente il raggiungimento di tali obiettivi passa attraverso una strategia mirata all'accrescimento complessivo del tasso di imprenditorialità dell'area.

Gli assi strategici di intervento del Patto, peraltro fortemente integrati alle altre forme di programmazione, mirano:

al rafforzamento e allargamento della base produttiva e più in generale imprenditoriale sia nell'area dei settori vocazionali (soprattutto agroalimentare), sia di quelli innovativi (PMI a basso impatto ambientale, ambiente, turismo, sociale), così da avviare un progressivo riassorbimento della disoccupazione;

alla creazione di più favorevoli condizioni di contesto per l'espletamento delle attività economiche non solo attraverso realizzazioni infrastrutturali vere e proprie, ma anche facendo leva sui comportamenti virtuosi degli attori locali dello sviluppo;



all'investimento sul capitale umano dell'area attraverso processi di riqualificazione delle capacità imprenditoriali, di miglioramento organizzativo e di "managerializzazione" degli operatori, di orientamento e di primo inserimento sul mercato del lavoro.

### Il ruolo del Partenariato

Il risultato più visibile del ruolo che il Partenariato ha esercitato in questi anni è rappresentato dalla convergenza di tutti gli attori locali dello sviluppo verso la definizione di un obiettivo comune di sviluppo dell'area. Dai primi mesi del 1994, le rappresentanze molisane delle tre Confederazioni sindacali e Legambiente hanno via via coinvolto in un processo lungo ma efficace le Camere di Commercio, le Associazioni di categoria dell'Industria, dell'Artigianato, dell'Agricoltura, del Commercio, del Turismo del movimento cooperativo. Successivamente, dopo la firma del primo documento di concertazione - il 10 dicembre 1996 - presso il Cnel, la Regione Molise con un apposito protocollo e con una delibera di giunta ha inserito il patto nel costituendo Patto regionale per il lavoro e nella programmazione regionale; sono, inoltre, in corso di definizione appositi protocolli con il Provveditorato agli studi, l'Enea, la società per l'imprenditoria giovanile, l'Artigiancassa, l'Enel, l'Azienda sanitaria locale per il Molise centrale, le Ferrovie dello Stato, nonché con il Comitato delle parità e Pari opportunità.

Si sta, infine, costituendo una società consortile a prevalente partecipazione pubblica, che dovrà svolgere un ruolo di intermediario locale (S.I.L.) responsabile dell'attuazione del Piano di Azione.

### Il Piano di Azione

Come gli altri Patti territoriali europei anche quello del Matese prende a modello i DOCUP regionali o i POM articolandosi in sottoprogrammi e misure.

Il Piano di azione è composto dei sei sottoprogrammi qui elencati, ciascuno dei quali si sviluppa in un certo numero di specifiche misure. Di questi i primi due fanno esplicito riferimento ai settori e alle attività sulle quali si vuole fondare il processo di ampliamento della base produttiva e la valorizzazione delle potenzialità turistiche e ambientali dell'area; gli altri, a carattere trasversale, concorrono attraverso opportuni interventi a rafforzare le convenienze localizzative e le capacità di attrazione del territorio, migliorando le infrastrutture di trasporto, la qualità delle risorse umane disponibili in loco e, più in generale, il clima di concertazione e di coesione sociale esistente:

- ricostruzione e rilancio del sistema produttivo locale
- tutela e valorizzazione dell'ambiente e sostegno alle potenzialità turistiche
- infrastrutture di supporto allo sviluppo locale
- risorse umane
- miglioramento delle condizioni di vita e creazione di un ambiente favorevole per lo sviluppo delle imprese
- sostegno al soggetto intermediario responsabile dei piani di azione del patto territoriale per l'occupazione.

### Stato di avanzamento del Patto

Come per il Patto dell'Appennino Centrale, il Piano di azione all'esame della Commissione europea, prevede per la sua attuazione la costituzione di un Soggetto Intermediario Locale, cui è affidata la gestione operativa e finanziaria sulla base di alcuni basilari principi della più diffusa informazione degli operatori pubblici e privati coinvolti; dell'assoluta trasparenza dell'azione amministrativa; della massima efficienza operativa della struttura tecnica che gestirà l'iniziativa.

## **Patto Territoriale delle Madonie**

### Inquadramento territoriale

Il Patto Territoriale delle Madonie insiste su un'area di 19 comuni della provincia di Palermo, in gran parte localizzati nel Parco delle Madonie, caratterizzato da un patrimonio culturale e naturale che si contraddistingue per elementi di unicità e rarità.

Esistono le premesse per uno sviluppo integrato dell'area, innanzitutto perché rappresenta un contesto territoriale omogeneo ed organico per tradizioni e realtà geografica, ed è caratterizzato dalla presenza di centri urbani che mantengono un buon livello di qualità della vita, essendo lontani da grandi poli urbani, pur considerando che i comuni ai margini dell'area situati lungo la fascia costiera sono già in parte interessati da fenomeni di espansione urbana, che ne rendono le condizioni di vita meno ottimali rispetto a quelle che si riscontrano nei centri interni.

I dati relativi alle caratteristiche economiche e produttive, nonché quelli relativi al lavoro, mostrano chiaramente i disagi delle aree interne del Mezzogiorno.

Il tasso di attività è generalmente molto basso, in linea con la media provinciale che è pari al 36,6%, come anche molto alto è il tasso di disoccupazione, che in molti comuni supera ampiamente il 40%.

La percentuale degli occupati nel settore primario tocca valori che il resto del Paese non conosce più dagli anni cinquanta. In alcuni comuni del Parco si superano il 50% degli occupati, mentre in assoluto il settore che assorbe la maggior parte di occupati è quella dei servizi pubblici e privati.

### Indirizzi generali

Il Patto è incentrato sul sostegno alle potenzialità di sviluppo del tessuto produttivo artigianale, dell'economia agraria e dell'insieme delle micro attività a loro connesse, della ricettività turistica ed agrituristica (realizzazione di nuove strutture, recupero di edifici tradizionali, formazione di operatori turistici, ecc.), sul recupero dei centri e degli edifici storici, sul potenziamento dei circuiti museali e archeologici e sul recupero ambientale con conseguente incremento della fruibilità delle aree naturali.

La presenza del Parco delle Madonie viene percepita come un'opportunità non solo per la tutela e la salvaguardia del patrimonio ambientale e per le potenzialità di sviluppo turistico, ma anche perché rappresenta un centro di aggregazione e di riferimento per gli Enti Locali e per tutti i soggetti pubblici e privati che operano all'interno del comprensorio.

Il Parco viene interpretato come un fattore in grado di favorire uno sviluppo socio-economico compatibile con i fattori e le componenti ambientali.

### Contenuti principali

L'individuazione dei vincoli e delle opportunità per lo sviluppo del territorio ha condotto all'identificazione degli obiettivi del Patto, riconducibili soprattutto nell'attività di promozione dell'intera area incentrata su alcuni specifici punti:

- il potenziamento della ricettività turistica ed agrituristica da perseguirsi non solo attraverso la realizzazione di nuove strutture ed il recupero degli edifici tradizionali, ma anche attraverso la formazione di operatori capaci ed aggiornati;
- il sostegno alle attività artigianali tradizionali, non solo creando strutture di appoggio a quelle esistenti, ma anche formando nuovi operatori;

- il recupero dei centri e degli edifici storici ed il potenziamento dei circuiti museali ed archeologici;
- il recupero ambientale e l'aumento della fruibilità delle aree del Parco.

I progetti imprenditoriali presenti nel Patto sono 44, per un investimento complessivo di 83.768 milioni di lire.

Di questa cifra quella richiesta come contributo è pari a 48.585 milioni di lire, a fronte di un investimento privato di 35.183 milioni di lire (42% del totale).

### **Patto Territoriale del Centro Cadore**

#### Inquadramento territoriale

Il Patto territoriale del Centro Cadore comprende i comuni di Auronzo di Cadore, Calalzo di Cadore, Domegge di Cadore, Lorenzago di Cadore, Lozzo di Cadore, Perarolo di Cadore, Pieve di Cadore, Valle di Cadore e Vigo di Cadore.

L'area del Patto è contraddistinta dalla presenza di una forte realtà manifatturiera, un distretto produttivo di interesse internazionale, rappresentato dalle aziende connesse al comparto dell'"occhialeria".

L'indice di specializzazione settoriale (70,5%) è il più elevato fra tutti i 51 sistemi locali presenti in Veneto; elevatissimi sono anche l'indice di industrializzazione (48,5%) e quello di densità imprenditoriale che, a causa della forte presenza di imprese artigiane di piccola e piccolissima dimensione, è il secondo dell'intera regione, pari a 3,9 aziende ogni 100 residenti.

Ci troviamo, quindi, in presenza di una realtà economica rilevante, "monocolturale" ed estremamente orientata all'esportazione che si confronta con le tipiche problematiche connesse al fenomeno della globalizzazione, alla certificazione di qualità, all'ecocompatibilità, ecc.

La situazione congiunturale comincia, comunque, a mostrare alcuni palesi segni di "stanchezza" del sistema produttivo locale, tanto che si segnano ormai variazioni negative sia in termini di addetti che di imprese, a fronte di un andamento negli altri comprensori provinciali che è ovunque positivo. A questa preoccupante situazione occupazionale si accompagna un andamento demografico caratterizzato da un progressivo e grave invecchiamento, che in oltre metà dei comuni è più elevato di quello medio provinciale, a sua volta il più elevato dell'intera regione.

Tali problemi assumeranno almeno una duplice veste. Da un lato ridurranno la domanda di lavoro, riducendo conseguentemente i benefici influssi di una migliore scolarizzazione e specializzazione occupazionale, dall'altro ridurranno le potenzialità relative al settore amministrativo e direzionale, dell'intera area, proprio nel momento in cui, dovendosi misurare su un mercato globale e comunque internazionale, di tali capacità e competenze avrà più bisogno.

#### Indirizzi generali

Gli Enti Locali, le parti sociali, e gli altri soggetti pubblici e privati firmatari del Patto ritengono che solo un'azione coordinata di interventi rivolti al raggiungimento di specifici e ben delimitati obiettivi possa riattivare lo sviluppo nel comprensorio del Cadore, ottimizzando le risorse pubbliche e private dei singoli enti ed associazioni.

Il Patto propone di unire e riorientare mezzi finanziari, competenze e poteri per promuovere un nuovo sviluppo dell'area, eliminando alcuni dei principali ostacoli esistenti e valorizzando particolari vocazioni e risorse locali.

In questo contesto il patto diventa uno strumento fondamentale per mobilitare le risorse locali in uno sforzo di coesione teso a risolvere i problemi indotti dal tumultuoso sviluppo degli ultimi venti anni, puntando all'adeguamento ed ammodernamento del modello di sviluppo esistente attraverso politiche e processi di innovazione per uno sviluppo duraturo.

Chiave fondamentale in tale ammodernamento è diversificare il vantaggio competitivo, indirizzando parte delle risorse locali nei settori produttivi ora sottorappresentati (artigianato di servizio, servizi ambientali e soprattutto turismo) che possono svilupparsi non solo nel rispetto ma nella valorizzazione delle specificità del territorio montano, della cultura locale e delle risorse umane presenti.

### Contenuti principali

Il patto si caratterizza per una fondamentale attenzione alle necessità dei settori produttivi, ma viene anche esteso ad interventi relativi ad altri settori che di esso costituiscono il necessario supporto sociale e ambientale, quali la formazione professionale e la cultura, la tutela dell'ambiente, la pianificazione urbanistica, i servizi alle persone e le infrastrutture.

Il patto è organizzato per strategie relative ai seguenti settori:

- occhialeria, manifatturiero e servizi alle imprese;
- turismo e commercio;
- formazione professionale e cultura;
- agricoltura;
- ambiente naturale e pianificazione urbanistica;
- servizi alle persone ed infrastrutture;
- forme e fonti di finanziamento allo sviluppo.

Per quanto riguarda i settori trainanti dell'economia locale, il Patto prevede il rafforzamento ed il consolidamento del comparto dell'occhialeria, ma anche lo sviluppo - o lo stimolo alla nascita - di nuove attività non connesse direttamente alla filiera principale.

Queste "nuove" attività, in un'ottica di sistema, potranno essere principalmente attività di supporto allo sviluppo turistico sia per quanto riguarda i servizi alle infrastrutture (manutenzione ambientale, edilizia specializzata, falegnameria, impiantistica, ecc.) che alle persone (officine meccaniche, servizi di pulizia, alimentare, impiantistica, ecc.)

Queste iniziative tese alla diversificazione produttiva non potranno comunque essere disgiunte da un interesse prioritario verso il mantenimento della competitività del settore dell'occhialeria, attraverso apposite iniziative mirate ai diversi segmenti del comparto e verso un'ipotesi di diversificazione dei prodotti e dei mercati di aziende operanti nel comparto stesso.

Particolare importanza è data allo sviluppo turistico, non pensato come alternativo all'occhialeria, ma piuttosto come un complemento che può indurre dei mutui vantaggi e rafforzarsi nel tempo fino a raggiungere una propria dignità, e quindi sostanzialmente una presenza ed una redditività diffusa su tutto il territorio montano del Patto.

## APPENDICE

## Indagine sugli interventi a favore della montagna realizzati dalle Regioni e dallo Stato

### Premessa

Il presente lavoro si presenta come una prima bozza di un'indagine più ampia volta a delineare i nuovi scenari prospettati dalla legge di riforma dello stato relativamente agli interventi che lo stato e le regioni destinano alle aree montane.

Con questa prima parte dell'indagine ci si propone di ricercare, nell'ambito del bilancio Statale, nonché dei singoli bilanci regionali, le risorse stanziati, impegnate ed effettivamente utilizzate per interventi a favore della montagna, con riferimento ad un determinato anno (si è scelto il 1996 poiché a tutt'oggi costituisce l'anno più recente di cui sono disponibili i bilanci consuntivi).

A tal fine si è ritenuto opportuno analizzare non solo i bilanci preventivi, ma soprattutto quelli consuntivi, perché solo tramite tali documenti è possibile verificare se le risorse stanziati siano state effettivamente impegnate e/o utilizzate o si siano trasformate in economie definitive, perdendo così capacità di spesa. In particolare si è analizzata la parte relativa al conto del bilancio, essendo il conto del Patrimonio ininfluente ai fini della nostra analisi e limitando l'analisi alle sole spese per investimenti (intese come spese in conto capitale) che comparivano in progetti (o altra classificazione di bilancio) che facesse esplicito riferimento ad interventi per la montagna.

Di seguito si riportano i risultati dell'indagine effettuata su tre regioni, Campania, Basilicata e Piemonte e brevi resoconti relativamente ad alcuni Ministeri esaminati.

### Analisi del bilancio della Regione Campania.

Bisogna precisare inizialmente che il conto consuntivo della Regione Campania relativo al 1996 è ancora una proposta di consuntivo della Giunta regionale, in quanto non è ancora stata ancora approvato mediante l'apposita legge regionale da parte del Consiglio, né esso è stato sottoposto al controllo dei Revisori dei conti. Pertanto è possibile che alcune delle voci presenti possano subire modifiche nel corso di tali processi. D'altra parte i dati relativi ai pagamenti possono essere considerati definitivi, dato che non è possibile intervenire su queste voci dopo la chiusura dell'esercizio.

Per la Campania, i progetti (così denominati nel bilancio della Regione) che fanno riferimento alle spese per investimento per la montagna sono riportati di seguito:

- Il progetto 1.1.2 denominato *Forestazione e bonifica montana*, all'interno della sezione *Valorizzazione risorse ambientali*, che, a sua volta, rientra nel più ampio settore di intervento "Territorio";
- Il progetto 2.1.1 denominato *Finanziamenti alle comunità montane*, all'interno della sezione *Interventi per lo sviluppo zone montane*, che, a sua volta, rientra nel più ampio settore di intervento "Sviluppo economico".

### *I fondi regionali che hanno dato luogo a impegni e/o pagamenti*

La tabella 1 mostra<sup>2</sup>, per i vari capitoli che riferiscono ai progetti su citati, gli ammontari relativi ai residui iniziali al 1° gennaio, pagamenti (distinguendo tra quelli in conto residui e quelli in conto competenza), impegni e residui passivi al 31 dicembre da riportare.

<sup>2</sup> All'interno dei due interventi citati si riportano in questa tabella solo quei capitoli che presentano valori non nulli per almeno una delle seguenti componenti:

- Pagamenti (in conto residui o in conto competenza);
- Impegni;
- Residui passivi da riportare

Nel paragrafo successivo si riportano anche i capitoli in cui erano previsti stanziamenti ai quali non hanno fatto seguito né impegni né pagamenti e gli stanziamenti si sono trasformati in economie definitive.

Tabella 1

Settore: Territorio

Sezione: Valorizzazione risorse ambientali

Progetto: Forestazione e bonifica montana

| Capitolo          | Residui iniziali      | Pagamenti               |                        | Impegni               | valori assoluti<br>Residui finali |
|-------------------|-----------------------|-------------------------|------------------------|-----------------------|-----------------------------------|
|                   |                       | In c. residui           | In c. competenza       |                       |                                   |
| 1200 <sup>3</sup> | 19.402.366.000        | 19.163.965.000          | 59.465.175.000         | 62.397.175.000        | 2.932.000.000                     |
| 1202              | 6.957.661.114         | 4.238.358.555           | -                      | 3.000.000.000         | 5.171.853.831                     |
| 1203              | 1.426.128.939         | 1.020.265.316           | 1.845.986.026          | 3.411.673.000         | 1.960.029.117                     |
| 1204              | 13.198.955.000        | 9788647000              | 20.739.133.000         | 21.419.458.000        | 2.759.825.000                     |
| 1218              | -                     | -                       | 5.312.090              | 6.830.000             | 1.517.910                         |
| 1248              | 10.889.686.371        | 3.932.372.376           | 725.097.876            | 7.652.000.000         | 11.881.452.934                    |
| 1266              | 965.000.000           | 65.939.000              | -                      | -                     | -                                 |
| 1270              | 100.000.000           | -                       | 105.510.833            | 200.000.000           | 94.489.167                        |
| 1276              | -                     | -                       | -                      | 150.000.000           | 150.000.000                       |
| 1280              | -                     | -                       | 13.240.000             | 13.240.000            | -                                 |
| <b>Totale</b>     | <b>52.939.797.424</b> | <b>38.209.547.247</b>   | <b>82.899.454.825</b>  | <b>98.250.376.000</b> | <b>24.951.167.959</b>             |
|                   |                       | <b>Totale pagamenti</b> | <b>121.109.002.072</b> |                       |                                   |

Settore: Sviluppo economico

Sezione: Interventi per lo sviluppo zone montane

Progetto: Finanziamenti alle comunità montane

| Capitolo | Residui iniziali | Pagamenti     |                  | Impegni | Valori assoluti<br>Residui finali |
|----------|------------------|---------------|------------------|---------|-----------------------------------|
|          |                  | In c. residui | In c. competenza |         |                                   |
| 2800     | 8.019.450.000    | 4.475.249.300 | -                | -       | 3.544.200.700                     |

totale dei due progetti

| Residui iniziali | Pagamenti               |                        | Impegni        | valori assoluti<br>Residui finali |
|------------------|-------------------------|------------------------|----------------|-----------------------------------|
|                  | In c. residui           | In c. competenza       |                |                                   |
| 60.959.247.424   | 42.684.796.547          | 82.899.454.825         | 98.250.376.000 | 28.495.368.659                    |
|                  | <b>Totale pagamenti</b> | <b>125.584.251.372</b> |                |                                   |

Come specificato in appendice A, tutti gli investimenti previsti dal progetto *Forestazione e bonifica montana*, riguardano interventi di rimboschimento e di tutela del verde. Fanno eccezione:

- alcune opere relative alla viabilità all'interno del capitolo 1200. Per quest'ultimo, però, sono stati effettuati pagamenti per poco meno di 80 milioni. Tenendo conto del fatto che solo parte di tale somma è stata dedicata agli interventi di viabilità, e che ben il 34,6 % del territorio campano è classificato come montano, ci si rende conto dell'esiguità della cifra;
- il capitolo 1270, relativo alle spese per l'organizzazione della giornata regionale della montagna. Gli impegni ammontano a 200 milioni, ma solo poco più della metà ha dato origine a pagamenti effettivi

Si evidenzia come gli interventi relativi alla valorizzazione delle risorse ambientali siano molto più consistenti di quanto destinato agli interventi di sviluppo delle zone montane.

Nella tabella 2 sono riportati gli impegni ed i pagamenti degli stessi capitoli della tabella 1, espressi in percentuale degli impegni e dei pagamenti complessivi effettuati nello stesso anno.

<sup>3</sup> Per la denominazione degli interventi cfr. l'appendice A.